Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
EVGENI TANCHEV IŠVADA,
pateikta 2018 m. lapkričio 14 d.[1]

Byla C-630/17

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

(*Općinski sud u Rijeci* (Rijekos apylinkės teismas, Kroatija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Laisvas asmenų judėjimas – Paskolos sutartys, sudarytos iki Kroatijos įstojimo į Europos Sąjungą – Atgaline data galiojantis valstybės narės įstatymas, kuriame numatytas tokių sutarčių negaliojimas, kai jos turi tarptautinių elementų – Leistinumas“

I. Įžanga

1. Šis *Općinski sud u Rijeci* (Rijekos apylinkės teismas, Kroatija; toliau – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas) prašymas priimti prejudicinį sprendimą iš esmės pateiktas dėl Kroatijos įstatymo, pagal kurį paskolos sutartys, užtikrintos Kroatijoje esančio nekilnojamojo turto hipoteka ir sudarytos tarp Kroatijos skolininkų ir užsienio kreditorių, kurie neturi *Hrvatska narodna banka* (toliau – Kroatijos nacionalinis bankas) leidimo teikti kredito paslaugas Kroatijoje, negalioja nuo sudarymo dienos, atitikties ES teisei. Kroatijos stojimo į ES sutarties[2] sąlygos taip pat reikšmingos, nes ginčijamas įstatymas taikomas paskolos sutartims, sudarytoms iki Kroatijos įstojimo 2013 m. liepos 1 d.

2. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atsiuntė tris klausimus, susijusius su 2012 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1215/2012 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinėse bylose pripažinimo ir vykdymo[3] aiškinimu, ir vieną klausimą, susijusį su minėto ginčo elementu, dėl kurio reikia atsižvelgti į ES laisvo judėjimo teisės nuostatas ir Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl ES teisės poveikio *ratione temporis* naujos valstybės narės įstojimo atveju. Teisingumo Teismo prašymu šioje išvadoje bus išnagrinėti šie klausimai.

1 Originalo kalba: anglų.
2 OL L 112, 2012, p. 21.
3 OL L 351, 2012, p. 1.

A. Teisinis pagrindas

1. ES teisė

3. SESV 56 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta:

„Pagal toliau išdėstytas nuostatas Sąjungoje uždraudžiami laisvės teikti paslaugas apribojimai, taikomi valstybių narių nacionaliniams subjektams, kurie yra įsisteigę kitoje valstybėje narėje negu valstybė, kurios subjektu yra asmuo, kuriam tos paslaugos teikiamos.“

4. SESV 63 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Pagal šiame skyriuje išdėstytas nuostatas uždraudžiami visi kapitalo judėjimo tarp valstybių narių ir tarp valstybių narių bei trečiųjų šalių apribojimai.“

2. Valstybės narės teisė

5. *Zakon o ništetnosti ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjima sklopljenih u Republici Hrvatskoj s neovlaštenim vjerovnikom* (Įstatymas dėl Kroatijos Respublikoje su leidimo neturinčiu kreditoriumi sudarytų tarptautinį elementą turinčių paskolos sutarčių negaliojimo, toliau – 2017 m. liepos 14 d. įstatymas)[4] 2–5 ir 7–11 straipsniuose numatyta:

„Įstatymas dėl Kroatijos Respublikoje su leidimo neturinčiu kreditoriumi sudarytų tarptautinių elementų turinčių paskolos sutarčių negaliojimo

Įstatymo dalykas

Pirmas straipsnis

1. Šis įstatymas taikomas Kroatijos Respublikoje skolininkų ir leidimų neturinčių kreditorių sudarytoms tarptautinių elementų turinčioms paskolos sutartims, išskyrus sutartis, kurias sudarė toliau išvardyti skolininkai;

<…>

2. Šis įstatymas taip pat taikomas kitiems teisiniams dokumentams, kurie sudaryti Kroatijos Respublikoje skolininkų ir leidimo neturinčių kreditorių ir kuriuos lemia paskolos sutartis, turinti tarptautinių elementų, kaip tai suprantama pagal šio straipsnio 1 dalį, arba kurie pagrįsti tokia sutartimi.

Sąvokos

2 straipsnis

Šiame įstatyme:

– „skolininkas“ – bet kuris fizinis arba juridinis asmuo, kuriam suteiktas kreditas pagal paskolos sutartį, turinčią tarptautinių elementų, arba bet kuris asmuo, kuris gauna naudos iš asmens, kuriam toks kreditas suteiktas kaip bendraskoliui, skolininkui įkaito turėtojui, bendraskoliui įkaito turėtojui arba garantui,

4 *Narodne novine* (Oficialusis leidinys), Nr. 72/2017.

– „leidimo neturintis kreditorius – bet kuris juridinis asmuo, kuris sutiko suteikti kreditą skolininkui pagal paskolos sutartį, turinčią tarptautinių elementų, kurio buveinė sutarties su tarptautiniais elementais sudarymo dieną yra ne Kroatijos Respublikoje ir kuris siūlo ar teikia kredito paslaugas Kroatijos Respublikoje, nors toks kreditorius neatitinka teisės aktuose nustatytų sąlygų tokioms paslaugoms teikti, konkrečiau kalbant, jis neturi Kroatijos Respublikos kompetentingų valdžios institucijų leidimų ir (arba) patvirtinimų.

Paskolos sutarčių negaliojimas

3 straipsnis

1. Paskolos sutartys su tarptautiniais elementais, kurias Kroatijos Respublikoje sudarė skolininkai ir leidimo neturintys kreditoriai, yra negaliojančios.

2. Nukrypstant nuo šio straipsnio 1 dalies, negaliojimu negalima remtis, kai sutartis visiškai įvykdyta.

Kitų teisinių dokumentų negaliojimas

4 straipsnis

Visi notariniai aktai, sudaryti remiantis pagal šio įstatymo 3 straipsnį negaliojančia sutartimi ar su ja susiję, yra negaliojantys.

Priverstinio vykdymo išimtis

5 straipsnis

Kai teismo sprendimas, kuriuo paskolos sutartis arba notarinis aktas, pagrįstas negaliojančia sutartimi, pripažinti negaliojančiais, įgyja *res judicata* galią, visos vykdymo procedūros skolininko atžvilgiu teismuose ir finansų įstaigose nutraukiamos skolininko prašymu.

<…>

Negaliojimo pasekmės

7 straipsnis

Kiekviena susitariančioji šalis privalo grąžinti kitai šaliai viską, ką ji gavo pagal negaliojančią sutartį, o jeigu tai neįmanoma arba jeigu, atsižvelgiant į to, kas įvykdyta, pobūdį restitucija negalima, turi būti sumokėta tinkama piniginė kompensacija, nustatyta pagal teismo sprendimo priėmimo dieną taikytas kainas.

Jurisdikcija

8 straipsnis

1. Byloje dėl paskolos sutarčių su tarptautiniais elementais, kaip tai suprantama pagal šį įstatymą, skolininkas gali pareikšti ieškinį leidimo neturinčiam kreditoriui tos valstybės, kurios teritorijoje šis turi buveinę, teismuose arba, neatsižvelgiant į tai, kur yra leidimo neturinčio kreditoriaus buveinė, skolininko gyvenamosios vietos ar buveinės vietos teismuose.

2. Leidimo neturinčio kreditoriaus, kaip tai suprantama pagal šio straipsnio 1 dalį, ieškinys skolininkui gali būti pareikštas tik valstybės, kurios teritorijoje yra skolininko gyvenamoji vieta ar buveinė, teismuose. Teisė, taikytina negaliojančioms sutartims, kaip tai suprantama pagal šį įstatymą, yra išimtinai Kroatijos teisė ir teismas, dėl tokios sutarties pripažinimo negaliojančia, tokiam ieškiniui taiko šį įstatymą, nenagrinėdamas, ar yra prielaidos taikyti sutarties sudarymo vietos teisę remiantis kitais teisės aktais.

Pereinamojo laikotarpio ir baigiamosios nuostatos

9 straipsnis

Šis įstatymas nepažeidžia teisių, suteiktų skolininkams pagal specialius įstatymus, kai jie palankesni.

10 straipsnis

1. Paskolos sutartys, turinčios tarptautinių elementų, kaip tai suprantama pagal šį įstatymą, sudarytos Kroatijos Respublikoje iki šio įstatymo įsigaliojimo skolininkų ir leidimo neturinčių kreditorių, yra niekinės, negalioja nuo jų sudarymo dienos, ir sukelia 7 straipsnyje nurodytas pasekmes.

2. Kiti teisiniai dokumentai, sudaryti Kroatijos Respublikoje iki šio įstatymo įsigaliojimo tarp skolininkų ir leidimo neturinčių kreditorių, kuriuos lemia paskolos sutartis, turinti tarptautinių elementų, kaip nurodyta 1 straipsnio 1 dalyje, ar pagrįsti tokia sutartimi, negalioja nuo jų sudarymo dienos, ir sukelia 7 straipsnyje nurodytas pasekmes.

11 straipsnis

Šis įstatymas įsigalioja po aštuonių dienų nuo jo paskelbimo *Narodne novine*.

Zagrebas, 2017 m. liepos 14 d.“

II. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės ir prejudicinis klausimas

6. 2007 m. sausio 5 d. Anica Milivojević (toliau – ieškovė), Kroatijos Respublikos pilietė, ir šiuo metu jau miręs jos sutuoktinis sudarė su *Raiffeisenbank St. Stefan-Jagerberg-Wolfsberg eGen* (toliau – atsakovas), kurio registruota buveinė yra Austrijos Respublikoje, vienos 47 000 eurų paskolos sutartį. Ši suma buvo išmokėta grynaisiais pinigais atsakovo biure Austrijoje, o ginčijama sutartis sudaryta padedant tarpininkui, gyvenančiam Kroatijoje, jam sumokėti komisiniai[5]. Kredito buvo prašoma siekiant išplėsti ir renovuoti ieškovės namą, iš dalies dėl asmeninių priežasčių ir iš dalies ketinant nuomoti apartamentus turizmo rinkoje[6]. Neginčijama, kad atsakovas neturėjo Kroatijos nacionalinio banko išduoto leidimo Kroatijos Respublikoje teikti kredito paslaugas, įskaitant hipoteka užtikrintas paskolas.

7. 2007 m. sausio 12 d., siekdama užtikrinti paskolos grąžinimą, ieškovė pas notarą pasirašė garantinį raštą, kuriuo remiantis nekilnojamojo turto registre įregistruota su jos nekilnojamuoju turtu susijusi hipoteka.

8. 2015 m. balandžio 23 d. ieškovė kreipėsi į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą, prašydama pripažinti negaliojančiais 2007 m. sausio 5 d. vienos paskolos sutartį ir 2007 m. sausio 12 d. pas notarą pasirašytą garantinį raštą, taip pat panaikinti hipotekos įrašą nekilnojamojo turto registre.

5 Pagal Komisijos rašytines pastabas, kurios šiuo atžvilgiu neginčytos.

6 Ten pat.

9. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas 2017 m. liepos 3 d. išnagrinėjo bylą, tačiau 2017 m. rugpjūčio 10 d. sprendimu bylą atnaujino dėl įsigaliojusio 2017 m. liepos 14 d. įstatymo, kurio nuostatos gali būti taikytinos pagrindinei bylai. Kroatijos Respublikos vyriausybė savo 2017 m. gegužės 25 d. nuomonėje nurodė, kad tuometiniame 2017 m. liepos 14 d. įstatymo pasiūlyme turi būti numatytas galiojimas atgaline data, nes priemonės tikslo negalima pasiekti kitaip.

10. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą pažymėta, kad Kroatijos Respublikos vyriausybės nuomonėje neminima (vartotojų ir (arba) mažų įmonių) skolininko teisių apsauga nuo nesąžiningų veiksmų, kurią pagal ES teisę būtų galima pripažinti kaip laisvo paslaugų teikimo išimtį. Kalbama apie sutartis, sudarytas nuo 2000 m. iki 2010 m., vėliau Kroatijos Respublika įstojo į Europos Sąjungą, tad užsienio kredito įstaigos galėjo laikinai teikti finansines paslaugas, neturėdamos Kroatijos nacionalinio banko leidimo.

11. 2017 m. liepos 14 d. įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje numatytas paskolos sutarčių, turinčių tarptautinių elementų, sudarytų Kroatijos Respublikoje tarp skolininko ir leidimo neturinčio kreditoriaus, negaliojimas. Pagal 10 straipsnį sutartis tampa negaliojanti nuo jos sudarymo momento, įskaitant kitų teisinių dokumentų, kurie sudaryti ja remiantis.

12. 2017 m. liepos 14 d. įstatymo 2 straipsnio antroje įtraukoje numatyta, kad leidimo neturintis kreditorius yra juridinis asmuo, kuris pagal tarptautinių elementų turinčią paskolos sutartį suteikė paskolą skolininkui ir minėtos sutarties sudarymo momentu turėjo ne Kroatijos Respublikoje registruotą buveinę ir teikia arba siūlo paslaugas, susijusias su paskolos patvirtinimu Kroatijos Respublikoje, nors neatitinka reikalavimų, numatytų susijusiose nuostatose, kad galėtų teikti tokias paslaugas, ar neturi reikiamų Kroatijos Respublikos kompetentingų institucijų leidimų ir (arba) patvirtinimų.

13. Galiausiai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad Kroatijos teismai pripažino, jog paskolos sutartys nėra negaliojančios pagal sutarčių sudarymo metu galiojusią valstybės narės teisę. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo 2016 m. balandžio 12 d. Kroatijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo išvados, parengtos iki 2017 m. liepos 14 d. įstatymo ir po Kroatijos Respublikos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus pirmininko ir apygardos teismų civilinių bylų skyrių pirmininkų susitikimo, 3.2 punktą, kuriame numatyta, kad tokios sutartys nėra negaliojančios, nes tokios pasekmės *Zakon o bankama* (Bankų įstatymas) ar *Zakon o kreditnim institucijama* (Kredito įstaigų įstatymas) nenumatytos iki 2015 m. rugsėjo 30 d., kai tokia pasekmė buvo įtvirtinta Įstatyme, kuriuo iš dalies keičiamas *Zakon o potrošačkom kreditiranju* (Vartojimo kredito įstatymas).

14. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad, atsižvelgiant į Kroatijos Respublikos vyriausybės teiginius, kurie išdėstyti minėtoje nuomonėje, kur numatyta, kad 2017 m. liepos 14 d. įstatymo galiojimu atgaline data „įtvirtinamas vienodas teisinis režimas“, liko neaišku, ar kreditorius diskriminuotas, nes keitėsi jo teisinis statusas nagrinėjamoje byloje ir jis patyrė ekonominių nuostolių *lucrum cessans* forma dėl pagal sutartį nustatytų, tačiau nemokamų palūkanų.

15. Pripažinus paskolos sutartis ir kitus susijusius teisinius dokumentus negaliojančiais, tai reikštų, kad atsakovas negali teikti finansinių paslaugų. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kilo klausimas, ar tai prieštarauja paslaugų teikimo laisvei ES vidaus rinkoje ir galbūt laisvam kapitalo judėjimui.

16. Šalys nesutaria, ar 2017 m. liepos 14 d. įstatymas atsakovui apskritai taikomas, ar sutarčiai taikytina Kroatijos, ar Austrijos teisė ir ar jurisdikcijos Kroatijos teismams suteikimas pagal 2017 m. liepos 14 d. įstatymo 8 straipsnio 1 ir 2 dalis suderinamas su Reglamentu Nr. 1215/2012.

17. Taigi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atsiuntė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 56 ir 63 straipsnius reikia aiškinti taip, kad jais draudžiamos Įstatymo dėl Kroatijos Respublikoje su leidimo neturinčiu kreditoriumi sudarytų tarptautinių elementų turinčių paskolos sutarčių negaliojimo nuostatos, būtent to įstatymo 10 straipsnio nuostatos, kuriose numatyta, kad negalioja paskolos sutartys ir kiti teisiniai dokumentai, kuriuos lėmė tarp skolininko (kaip tai suprantama pagal minėto įstatymo 1 straipsnį ir 2 straipsnio pirmą įtrauką) ir leidimo neturinčio kreditoriaus (kaip tai suprantama pagal to paties įstatymo 2 straipsnio antrą įtrauką) sudaryta paskolos sutartis ar kurie ta sutartimi pagrįsti, net jeigu jie buvo sudaryti prieš įsigaliojant minėtam įstatymui, ir negalioja nuo jų sudarymo momento ir to pasekmė yra ta, kad sutarties šalys privalo viena kitai grąžinti tai, ką gavo pagal negaliojančią sutartį, o kai neįmanoma grąžinti to, ką yra gavusios, arba kai įvykdytos prievolės pobūdis prieštarauja restitucijai, privalo sumokėti atitinkamą piniginę kompensaciją, atsižvelgiant į priimant teismo sprendimą taikytas kainas?

2. Ar [Reglamentą Nr. 1215/2012], būtent jo 4 straipsnio 1 dalį ir 25 straipsnį, reikia aiškinti taip, kad jie draudžia Įstatymo dėl Kroatijos Respublikoje su leidimo neturinčiu kreditoriumi sudarytų tarptautinių elementų turinčių paskolos sutarčių negaliojimo 8 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas, pagal kurias kilus ginčams dėl paskolos sutarčių, turinčių tarptautinių elementų, kaip tai suprantama pagal minėtą įstatymą, skolininkas gali iškelti leidimo neturinčiam kreditoriui bylą tos valstybės, kur šis turi registruotą buveinę, teismuose arba, neatsižvelgiant į tai, kur yra leidimo neturinčio kreditoriaus registruotos buveinės vieta, skolininko nuolatinės gyvenamosios vietos ar registruotos buveinės vietos teismuose, o leidimo neturintis kreditorius, kaip tai suprantama pagal minėtą įstatymą, gali iškelti bylą skolininkui tik tos valstybės, kur šis turi nuolatinę gyvenamąją vietą ar registruotą buveinę, teismuose?

3. Ar laikoma, kad sutartį sudaro vartotojas, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1215/2012 17 straipsnio 1 dalį ir kitas Sąjungos teisės nuostatas, kai paskolos gavėjas yra fizinis asmuo, kuris sudarė paskolos sutartį siekdamas investuoti į atostogų apartamentus su tikslu verstis būsto nuoma ir teikti privataus turistų maitinimo ir apgyvendinimo paslaugas?

4. Ar Reglamento Nr. 1215/2012 24 straipsnio 1 punkto nuostatas reikia aiškinti taip, kad Kroatijos teismai turi jurisdikciją nagrinėti bylą dėl paskolos sutarties ir atitinkamų garantinių raštų pripažinimo negaliojančiais ir dėl hipotekos įrašymo į nekilnojamojo turto registrą panaikinimo, kai, siekiant užtikrinti iš paskolos sutarties kylančių prievolių įvykdymą, minėta hipoteka buvo užtikrinta Kroatijos Respublikoje esančiu skolininko nekilnojamuoju turtu?“

18. Kaip minėta, Teisingumo Teismas prašo išvados tik dėl pirmojo klausimo. Rašytines pastabas Teisingumo Teismui pateikė atsakovas, Kroatijos Respublika ir Europos Komisija. Visos šios šalys dalyvavo teismo posėdyje, vykusiame 2018 m. rugsėjo 5 d.

III. Rašytinių pastabų dėl pirmojo klausimo santrauka

19. Atsakovas tvirtina, kad 2017 m. liepos 14 d. įstatymas jam netaikomas dėl dviejų priežasčių. Pirma, atsakovas nėra leidimo neturintis kreditorius, kaip tai suprantama pagal to įstatymo 2 straipsnį, ir, antra, sutartis sudaryta ne Kroatijoje, bet Austrijoje, todėl 2017 m. liepos 14 d. įstatymas jam netaikomas remiantis 1 straipsniu.

20. Atsakovas nurodo, kad niekada nesiūlė ir neteikė kredito paslaugų Kroatijos teritorijoje, todėl negali būti laikomas leidimo neturinčiu kreditoriumi. Prašymas suteikti paskolą buvo ieškovės pasirašytas ir tada nusiųstas atsakovui į jo buveinę Austrijoje. Remiantis sutarties tekstu, ji buvo sudaryta Austrijos Respublikoje.

21. Atsakovas vykdo veiklą tik Austrijos teritorijoje, laikydamasis Austrijos teisės. Tai, kad sutartis buvo sudaryta su Kroatijos piliečiais, nereiškia, kad atsakovas vykdė veiklą Kroatijoje. Atsakovas tvirtina, kad pagal Kroatijos teisę Kroatijos piliečiams aiškiai leidžiama kreiptis į užsienio kreditorius [7] ir kad pagal Kroatijos teisę paskolos sutarčių sudarymo vieta nustatoma pagal kreditoriaus buveinę arba nuolatinę gyvenamąją vietą tuo momentu, kai pateiktas pasiūlymas [8]. Atsakovas pažymi, kad ieškovė atvyko į Austriją, ir kelia klausimą, kodėl 2017 m. liepos 14 d. įstatymas taikomas atsakovui, o ne ieškovei.

22. Atsakovas taip pat teigia, kad jo poziciją patvirtina trys Kroatijos teismų sprendimai, priimti po to, kai įsigaliojo 2017 m. liepos 14 d. įstatymas [9], todėl abejoja, ar valstybės narės gali nukrypti nuo ES taisyklių dėl sutarčiai taikytinos teisės [10].

23. Laisvė teikti paslaugas draudžia ir laisvės apribojimus valstybėse narėse, ir paslaugų teikėjų, kurie nėra įsisteigę valstybėje, kur teikia paslaugas, diskriminaciją [11]. 2017 m. liepos 14 d. įstatymas turi didesnį poveikį užsienio kreditoriams nei kreditoriams, įsisteigusiems Kroatijoje, taigi atsiranda netiesioginė diskriminacija [12], tačiau taip pat egzistuoja tiesioginė diskriminacija dėl „leidimo neturinčio kreditoriaus“ sąvokos, pateiktos 2017 m. liepos 14 d. įstatymo 2 straipsnyje. Pagal ES teisę paslaugų teikėjas, turintis visus leidimus valstybėje narėje, kurioje įsisteigęs, turi tokią pačią teisę teikti paslaugas kitose valstybėse narėse [13]. Be to, atsakovas tvirtina, kad dėl 2017 m. liepos 14 d. įstatymo paslaugų teikimas Kroatijoje tapo ne toks patrauklus.

24. Atsakovas teigia, kad Kroatijos teisės aktų leidėjas nepaaiškino, kodėl mano, kad speciali tvarka, pagal 2017 m. liepos 14 d. įstatymą taikoma užsienio subjektams, yra pateisinama siekiant apsaugoti viešąją tvarką, visuomenės saugumą ar jos sveikatą Kroatijoje, be to, nesilaikyta proporcingumo principo [14]. Atsakovas teigia, kad apribota konkurencija.

25. Kroatija ginčija pirmojo–trečiojo klausimų priimtinumą. Kiek tai susiję su pirmuoju klausimu, Kroatija teigia, kad Teisingumo Teismas yra kompetentingas aiškinti ES teisę nuo valstybės įstojimo į Europos Sąjungą dienos [15]. Atsižvelgiant į tai, kad Kroatija įstojo į Europos Sąjungą 2013 m. liepos 1 d. ir kad sutartis negalioja nuo jos sudarymo dienos, t. y. 2007 m. sausio 5 d., Teisingumo Teismas nėra kompetentingas atsakyti į pirmąjį klausimą.

26. Be to, Kroatija tvirtina, kad pirmasis klausimas hipotetinis. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dar turi nustatyti, kad sutartis buvo sudaryta Kroatijoje [16].

7 Šiuo klausimu daroma nuoroda į *Zakon o deviznom poslovanju* (Kroatijos įstatymas dėl užsienio valiutų sandorių) 28 straipsnio 3 dalį.

8 Šiuo klausimu daroma nuoroda į *Zakon o obveznim odnosima* (Kroatijos įstatymas dėl prievolių) 252 straipsnio 2 dalį, *Narodne novine*, Nr. 35/2005, 41/2008, 125/2011, 78/2015.

9 Šiuo klausimu daroma nuoroda į 2017 m. rugsėjo 26 d. *Županijski sud u Zagrebu* (Zagrebo apygardos teismas, Kroatija) sprendimą byloje Gž-3798/15 ir *Županijski sud u Splitu* (Splito apygardos teismas, Kroatija) 2017 m. spalio 18 d. sprendimą byloje Gž-1811/17 bei 2017 m. lapkričio 30 d. sprendimą byloje Gž-2459/2017, taip pat į įvairius kitus pirmojoje instancijoje priimtus sprendimus, konkrečiai – *Općinski građanski sud u Zagrebu* (Zagrebo apylinkės civilinių bylų teismas) sprendimus bylose P-7448/14, P-123/17, P-4873/13 ir P-1677/16, *Općinski građanski sud u Zagrebu, Stalna služba u Sesvetama* (Zagrebo apylinkės civilinių bylų teismas, Sesvete nuolatinis padalinys) sprendimą byloje P-2334/2015 ir *Općinski građanski sud u Varaždinu* (Varaždino apylinkės civilinių bylų teismas, Kroatija) sprendimus bylose P-137/16 ir P-1095/14.

10 Atsakovas nurodo 2008 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 593/2008 dėl sutartinėms prievolėms taikytinos teisės („Roma I“) (OL L 177, 2008, p. 6 ir klaidų ištaisymas OL L 309, 2009, p. 87).

11 Atsakovas nurodo 1974 m. gruodžio 3 d. Sprendimą *van Binsbergen* (33/74, EU:C:1974:131, 22 punktas) ir 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, EU:C:1991:323, 10 punktas).

12 Atsakovas nurodo 1982 m. vasario 3 d. Sprendimą *Seco ir Desquenne & Giral* (62/81 ir 63/81, EU:C:1982:34).

13 Atsakovas nurodo 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Säger* (C-76/90, EU:C:1991:331, 12 punktas), 1999 m. spalio 26 d. Sprendimą *Eurowings Luftverkehr* (C-294/97, EU:C:1999:524, 33 punktas) ir 2005 m. spalio 20 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-264/03, EU:C:2005:620, 66 punktas).

14 Atsakovas nurodo 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimą *Müller-Fauré ir van Riet* (C-385/99, EU:C:2003:270, 68 punktas).

15 Kroatija remiasi 2014 m. lapkričio 5 d. Nutartimi *VG Vodoopskrba* (C-254/14, nepaskelbta Rink., EU:C:2014:2354, 10 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

16 Kroatija daro nuorodą į 2017 m. liepos 14 d. įstatymo 1 straipsnį ir 2002 m. gruodžio 10 d. Sprendimą *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

27. Dėl esmės Kroatija teigia, kad 2017 m. liepos 14 d. įstatymas buvo priimtas siekiant teisėto tikslo apsaugoti daug Kroatijos piliečių, kurie laikotarpiu iki Kroatijos įstojimo į ES sudarė paskolos sutartis su kreditoriais, vykdžiusiais savo veiklą be leidimų, kurių reikalavo Kroatijos valdžios institucijos.

28. Kroatijos nuomone, SESV 53 ir 63 straipsniais gali būti remiamasi tik siekiant apsaugoti teisėtą, o ne neteisėtą veiklą, ir joks ūkio subjektas dėl pastarosios negali turėti teisėtų lūkesčių [17]. Kroatija priduria, kad 2017 m. liepos 14 d. įstatymas buvo priimtas po to, kai visos kitos teisinės galimybės buvo išnaudotos siekiant apsaugoti Kroatijos piliečius nuo tokios nelegalios veiklos.

29. Galiausiai Kroatija atkreipia dėmesį į tai, kad 2017 m. liepos 14 d. įstatyme numatytas tik „fiktyvus“ arba „kvazi“ galiojimas atgaline data, nes įstatymas dėl negaliojimo netaikomas teisinėms situacijoms, kurios išnyko. Kroatijoje nėra leidimo neturinčių kreditorių registro, todėl „kvazi“ galiojimas atgaline data buvo vienintelis veiksmingas būdas apsaugoti skolininkus. Tai, kad nėra užsienio kreditorių registro, taip pat reiškia, kad neįmanoma vienodai taikyti sankcijų ar administracinių priemonių.

30. Komisija nepateikia konkrečių argumentų dėl pirmojo klausimo priimtinumo. Ji vis dėlto teigia, kad jeigu nacionalinis teismas nuspręstų, kad taikoma Austrijos teisė, ES teisė nebūtų reikšminga šiam ginčui. Todėl Komisija atsako į klausimus, darydama prielaidą, kad sutarčiai taikytina Kroatijos teisė.

31. Komisija teigia, kad ES teisė taikoma *ratione temporis* pagrindinėje byloje, nes, nesant priešingos nuostatos naujos valstybės narės stojimo sutartyje, ES teisė taikoma nuo įstojimo dienos būsimoms situacijų, susidariusių iki tos naujos valstybės narės įstojimo į Europos Sąjungą, pasekmėms [18]. Tokios nukrypti leidžiančios nuostatos Kroatijos stojimo sutartyje nėra [19]. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjama sutartis 2013 m. liepos 1 d. tebegaliojo, pagrindinėje byloje taikoma ES teisė. Be to, Komisija bendrai remiasi faktu, kad 2017 m. liepos 14 d. įstatymas įsigaliojo po Kroatijos įstojimo.

32. Komisija laikosi nuomonės, kad, kalbant apie laisvę teikti paslaugas pagal SESV 56 straipsnį, 2017 m. liepos 14 d. įstatymas yra diskriminacinis dėl valstybės narės, kurioje paslaugų teikėjas yra įsisteigęs, pilietybės [20] ir kartu yra vienodai taikoma priemonė, apribojanti laisvę teikti paslaugas [21].

33. Dėl pirmojo aspekto Komisija teigia, kad ne Kroatijoje įsisteigę leidimo neturintys kreditoriai yra vertinami ne taip palankiai, palyginti su leidimo neturinčiais kreditoriais Kroatijoje, nes galiojimas atgaline data nenumatytas įstatyme, kuris taikomas tam tikrų sutarčių, kurias sudarė Kroatijoje įsisteigę leidimo neturintys kreditoriai, negaliojimui [22], ir bet kuriuo atveju pagal 2016 m. balandžio 12 d. Aukščiausiojo Teismo išvadą negaliojimas gali būti taikomas tik vartojimo kredito sutartims.

17 Kroatija daro nuorodą į 2005 m. birželio 30 d. Sprendimą *Branco / Komisija* (T-347/03, EU:T:2005:265, 102 punktas).

18 Komisija nurodo 1997 m. spalio 2 d. Sprendimą *Saldanha ir MTS* (C-122/96, EU:C:1997:458, 14 punktas), 1999 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Ciola* (C-224/97, EU:C:1999:212, 27–34 punktai) ir 2002 m. sausio 29 d. Sprendimą *Pokrzeptowicz-Meyer* (C-162/00, EU:C:2002:57, 50 punktas).

19 Šios išvados 2 išnaša.

20 Šiame kontekste Komisija nurodo 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, EU:C:1991:323, 10 punktas).

21 Šiame kontekste Komisija nurodo 1995 m. gegužės 10 d. Sprendimą *Alpine Investments* (C-384/93, EU:C:1995:126, 28 ir 34 punktai), 2006 m. birželio 15 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-255/04, EU:C:2006:401, 37 punktas), 2009 m. birželio 25 d. Sprendimą *Komisija / Austrija* (C-356/08, EU:C:2009:401, 39 punktas), 2012 m. liepos 12 d. Sprendimą *HIT ir HIT LARIX* (C-176/11, EU:C:2012:454, 16 punktas), 2018 m. sausio 18 d. Sprendimą *Wind 1014 ir Daell* (C-249/15, EU:C:2018:21, 21 punktas).

22 Komisija nurodo Vartojimo kredito įstatymo (Kroatijos Respublikos oficialusis leidinys, Nr. 75/2009, 112/2012, 143/2013, 147/2013, 9/2015, 78/2015, 102/2015 ir 52/2016) 19j straipsnį, įterptą Įstatymu, kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas vartojimo kredito įstatymas (Kroatijos Respublikos oficialusis leidinys, Nr. 102/2015).

34. Dėl antrojo aspekto Komisija teigia, kad draudimas būsimiems kreditoriams, turintiems visus būtinus leidimus iš savo buveinės valstybės narės, teikti kredito paslaugas Kroatijoje akivaizdžiai pažeidžia abipusio pripažinimo reikalavimą ir yra laisvo paslaugų judėjimo pažeidimas [23]. Be to, dėl negaliojimo nuo paskolos sutarties sudarymo dienos ir su restitucija susijusių prievolių, kurios nustatytos 2017 m. liepos 14 d. įstatyme, paslaugų teikimas tampa ne toks patrauklus ar net neįmanomas.

35. Komisija teigia, kad jeigu ribojamoji nuostata yra diskriminacinė, ji gali būti pateisinama tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar sveikatos pagrindais, numatytais SESV 52 straipsnyje [24]. Privalomieji bendrojo intereso pagrindai, kurie gali pateisinti SESV 49 ir 56 straipsniuose garantuojamų laisvių ribojimą, negali pateisinti diskriminacinio pobūdžio apribojimų [25].

36. Komisija pripažino, kad, kiek tai susiję su vienodai taikomais laisvės teikti paslaugas apribojimais, Teisingumo Teismas pripažino tam tikrus privalomuosius bendrojo intereso pagrindus, galinčius pateisinti laisvės teikti paslaugas apribojimą, kaip antai komercinių sutarčių šalių lojalumą, vartotojų apsaugą, paslaugų gavėjo apsaugą nuo nekvalifikuotų asmenų teikiamų paslaugų, geros nacionalinio finansų sektoriaus reputacijos saugojimą ir tinkamą finansinių paslaugų veikimą [26]. Tačiau 2017 m. liepos 14 d. įstatyme nenurodyta nė vieno iš šių tikslų, jų nėra nuosekliai siekiama, be to, šis įstatymas neproporcingas, visų pirma atsižvelgiant į plačią jo taikymo sritį, kuri apima visas sutartis su užsienio elementu. 2017 m. liepos 14 d. įstatymo galiojimas atgaline data taip pat pažeidžia teisinį saugumą.

37. Galiausiai Komisija sutinka, kad Teisingumo Teismas ginčijamą priemonę iš esmės nagrinės atsižvelgdamas tik į vieną iš dviejų laisvių, t. y. laisvę teikti paslaugas ir laisvą kapitalo judėjimą, jeigu iš bylos aplinkybių paaiškės, kad viena iš jų yra visiškai antraeilė kitos atžvilgiu ir gali būti nagrinėjama kartu su ta kita [27]. Komisija priduria, kad bet kuriuo atveju 2017 m. liepos 14 d. įstatymas taip pat nesuderinamas su laisvu kapitalo judėjimu pagal SESV 63 straipsnio 1 dalį [28].

23 Komisija daro nuorodą į 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/36/ES dėl galimybės verstis kredito įstaigų veikla ir dėl riziką ribojančios kredito įstaigų ir investicinių įmonių priežiūros, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2002/87/EB ir panaikinamos direktyvos 2006/48/EB bei 2006/49/EB (OL L 176, 2013, p. 338), 33 straipsnį ir 1 priedą, 2000 m. kovo 9 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-355/98, EU:C:2000:113, 37 ir 38 punktai) ir 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Säger* (C-76/90, EU:C:1991:331, 14 punktas).

24 Komisija nurodo 2003 m. rugsėjo 23 d. Sprendimą *Ospelt ir Schlössle Weissenberg* (C-452/01, EU:C:2003:493, 34 punktas) ir 2016 m. sausio 28 d. Sprendimą *Laezza* (C-375/14, EU:C:2016:60, 25 ir 26 punktai).

25 2016 m. sausio 28 d. Sprendimas *Laezza* (C-375/14, EU:C:2016:60, 25 punktas).

26 Komisija nurodo 1995 m. gegužės 10 d. Sprendimą *Alpine Investments* (C-384/93, EU:C:1995:126, 44 punktas), 1997 m. liepos 9 d. Sprendimą *De Agostini* (C-34/95 – C-36/95, EU:C:1997:344, 53 punktas), 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, EU:C:1991:323, 14 punktas), 2006 m. kovo 30 d. Sprendimą *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (C-451/03, EU:C:2006:208, 38 punktas), 2013 m. liepos 18 d. Sprendimą *Citroën Belux* (C-265/12, EU:C:2013:498, 38–40 punktai) ir ELPA teismo sprendimą *Netfonds* (E-08/16, 113 punktas).

27 2006 m. spalio 3 d. Sprendimas *Fidium Finanz* (C-452/04, EU:C:2006:631, 30 ir 34 punktai).

28 Komisija, be kita ko, nurodo 1999 m. kovo 16 d. Sprendimą *Trummer ir Mayer* (C-222/97, EU:C:1999:143, 23 punktas), 2012 m. balandžio 26 d. Sprendimą *van Putten* (C-578/10–C-580/10, EU:C:2012:246, 32–36 punktai), 2013 m. spalio 3 d. Sprendimą *Itelcar* (C-282/12, EU:C:2013:629, 14 punktas), 2000 m. rugsėjo 26 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-478/98, EU:C:2000:497, 18 punktas), 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimą *Komisija / Jungtinė Karalystė* (C-98/01, EU:C:2003:273, 43 punktas), 2002 m. birželio 4 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-483/99, EU:C:2002:327, 40 punktas), 2010 m. liepos 1 d. Sprendimą *Dijkman ir Dijkman Lavaleije* (C-233/09, EU:C:2010:397, 31 punktas), 2002 m. birželio 4 d. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-367/98, EU:C:2002:326, 44 ir 45 punktai), 2006 m. rugsėjo 28 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (C-282/04 ir C-283/04, EU:C:2006:608, 18 punktas), 2010 m. liepos 8 d. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-171/08, EU:C:2010:412, 48 punktas), 2017 m. sausio 25 d. Sprendimą *Festersen* (C-370/05, EU:C:2007:59, 24 punktas), 2013 m. gegužės 8 d. Sprendimą *Libert ir kt.* (C-197/11 ir C-203/11, EU:C:2013:288, 44 punktas), 2013 m. spalio 22 d. Sprendimą *Essent ir kt.* (C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, 39 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

IV. Vertinimas

A. Pirminės pastabos

1. Priimtinumas

38. Kroatijos argumentus, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra hipotetinio pobūdžio, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dar turi nuspręsti, ar nagrinėjamai sutarčiai taikoma Kroatijos, ar Austrijos teisė, reikia atmesti. Svarbos prezumpcija negali būti paneigta [29].

39. Pagrindinėje byloje nėra hipotetinių faktų [30], o ES nuostatos, kurias prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti, jau sukelia teisinių pasekmių [31]. Tai, kad Teisingumo Teismui gali tekti remtis prielaidomis [32], pavyzdžiui, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galiausiai nuspręs, jog sutarčiai taikoma Kroatijos teisė, nedaro teismo sprendimo patariamuoju [33], ypač kai Reglamentas Nr. 593/2008 dėl sutartinėms prievolėms taikytinos teisės, kuriuo remiasi atsakovas, yra glaudžiai susijęs su Reglamentu Nr. 1215/2012, dėl kurio prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atsiuntė tris prejudicinius klausimus.

40. Taigi, atsakymas į pirmąjį klausimą yra būtinas ginčui veiksmingai išspręsti [34], ypač kai pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją, atsižvelgiant į įgaliojimų padalijimą tarp nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo, „negalima reikalauti, kad prieš kreipdamasis į Teisingumo Teismą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nustatytų visas faktines aplinkybes ir atliktų teisinį vertinimą, ką jis turi daryti, įgyvendindamas savo teisminius įgaliojimus. Kad valstybės narės galėtų pateikti savo pastabas pagal Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį ir veiksmingai dalyvauti procese šiame teisme, pakanka, kad iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą būtų aiškus pagrindinės bylos dalykas ir kylančios pagrindinės [ES] teisės sistemos problemos“ [35].

41. Taigi pirmasis klausimas yra priimtinas.

2. ES teisės taikymas „ratione temporis“

42. Kaip tvirtina Komisija (žr. šios išvados 31 punktą), pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją, nesant priešingos nuostatos naujos valstybės narės stojimo sutartyje, ES teisė taikoma nuo įstojimo dienos *būsimoms* situacijų, susidariusių iki tos naujos valstybės narės įstojimo į Europos Sąjungą, *pasekmėms* [36]. Per teismo posėdį nepateikta informacijos, kad tokių skolininkų, kokia yra ieškovė, pozicija, būtų buvusi derybų su Kroatija dalykas. Kaip pažymėta Komisijos rašytinėse pastabose, Kroatijos stojimo sutartyje nėra tokios nukrypti leidžiančios nuostatos [37].

29 Žr., pavyzdžiui, 2016 m. spalio 27 d. Sprendimą *Audace ir kt.* (C-114/15, EU:C:2016:813, 34 punktas).

30 Žr. 2006 m. rugsėjo 28 d. Sprendimą *Gasparini ir kt.* (C-467/04, EU:C:2006:610, 44 ir 45 punktai).

31 Šiuo klausimu žr. generalinio advokato M. Szpunar išvadą byloje *RO* (C-327/18 PPU, EU:C:2018:644, 34 punktas).

32 Ten pat, 36 punktas.

33 Žr. mano išvados byloje *Minister for Justice and Equality (Deficiencies in the system of justice)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517) 32 punktą, kuriame nurodytas 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 38 punktas) ir 2014 m. vasario 27 d. Sprendimas *Pohotovosť* (C-470/12, EU:C:2014:101, 28 ir 29 punktai).

34 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 38 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

35 Ten pat, 39 punktas ir jame nurodytas jurisprudencija. Taip pat žr. neseniai priimtą 2018 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *Danko ir Danková* (C-448/17, EU:C:2018:745, 55–58 punktai), kai prejudicinį klausimą Teisingumo Teismas pripažino priimtinu, nors tvirtinta, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepriimtų sprendimo dėl nesąžiningo atitinkamos sutarties sąlygos pobūdžio, jeigu būtų pripažinta vartotojų organizacijos teisė kreiptis į teismą.

36 Išskirta mano. Kaip jau minėta, Komisija nurodo 1997 m. spalio 2 d. Sprendimą *Saldanha* ir MTS (C-122/96, EU:C:1997:458, 14 punktas), 1999 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Ciola* (C-224/97, EU:C:1999:212, 27–34 punktai) ir 2002 m. sausio 29 d. Sprendimą *Pokrzeptowicz -Meyer* (C-162/00, EU:C:2002:57, 50 punktas).

37 Šios išvados 31 punktas.

43. Nagrinėjama sutartis 2013 m. liepos 1 d. tebegaliojo, todėl pagrindinėje byloje taikoma ES teisė. Bendras požiūris dėl ES teisės taikymo *ratione temporis*, kai valstybė narė įstoja į ES, yra tas, kad teisinės pasekmės išlieka. Teisiniai santykiai, nepasibaigę valstybei narei įstojant į ES, „turi būti pritaikyti prie naujosios teisinės sistemos“ [38]. Neginčytina, kad nagrinėjama sutartis turi besitęsiančių teisinių pasekmių, nes ji tebėra užtikrinta hipoteka, kurią ieškovė pagrindinėje byloje siekia panaikinti, ir pačioje sutartyje nurodyta, kad ji galioja iki 2021 m. spalio 31 d. Teisingumo Teismas nusprendė, kad po įstojimo skolos pagal sutartį, kuri buvo sudaryta prieš įstojimą, nesumokėjimą reglamentuoja Sąjungos teisė [39].

44. Taigi ES teisė taikytina *ratione temporis* pagrindinėje byloje.

3. Kurios ES teisės nuostatos reikšmingos?

45. Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją, kai klausimas išsamiai suderintas Sąjungos lygiu, visos su juo susijusios nacionalinės priemonės turi būti vertinamos atsižvelgiant į tokios suderinimo priemonės nuostatas, o ne į pirminę teisę [40], kaip antai SESV 56 straipsnyje įtvirtintą laisvę teikti paslaugas ir laisvą kapitalo judėjimą pagal SESV 63 straipsnį.

46. Direktyva 2013/36 įsigaliojo 2013 m. liepos 17 d. [41] ir tam tikromis sąlygomis ši direktyva garantuoja tarpvalstybinių kredito paslaugų teikimą. Tačiau nagrinėjama sutartis buvo pasirašyta ir lėšos suteiktos 2007 m. sausio 5 d., ir bet kuriuo atveju Direktyva 2013/36 nėra priemonė, kurioje būtų numatytas išsamus suderinimas.

47. Teisingumo Teismas neseniai konstatavo, kad „iš [Direktyvos 2013/36] 15 konstatuojamosios dalies matyti, kad [direktyva] siekiama pasiekti tokį *suderinimo lygį, kuris būtinas ir kurio pakanka*, kad būtų užtikrintas veiklos leidimų ir rizikos ribojimu pagrįstos priežiūros sistemų tarpusavio pripažinimas ir būtų galimybė išduoti visoje Sąjungoje pripažintą vieną bendrą veiklos leidimą ir taikyti buveinės valstybės narės riziką ribojančios priežiūros principą“ [42].

48. Atsižvelgiant į tai, pagrindinę bylą reikia spręsti remiantis ES pirmine teise, konkrečiau – remiantis paslaugų teikimo laisve, įtvirtinta SESV 56 straipsnyje, o ne laisvu kapitalo judėjimu pagal SESV 63 straipsnį [43].

49. Remiantis suformuota jurisprudencija, siekiant nustatyti, ar nacionalinės teisės norma patenka į pagal Sutartį užtikrinamos vienos arba kitos pagrindinės laisvės taikymo sritį, reikia atsižvelgti į nagrinėjamo teisės akto dalyką [44].

38 Generalinio advokato M. Bobek išvada byloje *Nemec* (C-256/15, EU:C:2016:619, 40 punktas). Šiuo klausimu iš esmės žr. 1997 m. spalio 2 d. Sprendimą *Saldahna ir MTS* (C-122/96, EU:C:1997:458), 2007 m. birželio 14 d. Sprendimą *Téléfonica O2 Czech Republic* (C-64/06, EU:C:2007:348), 2009 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Elektrownia Pątnów II* (C-441/08, EU:C:2009:698), 2010 m. balandžio 15 d. Sprendimą *CIBA* (C-96/08, EU:C:2010:185), 2013 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Kuso* (C-614/11, EU:C:2013:544), 2012 m. vasario 14 d. Sprendimą *Toshiba Corporation ir kt.* (C-17/10, EU:C:2012:72). Atidedu 2006 m. sausio 10 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimą *Ynos* (C-302/04, EU:C:2006:9), nes reikšmingos faktinės aplinkybės atsirado po to, kai Vengrijos teisės sistema buvo suderinta su atitinkama direktyva, bet iki Vengrijos įstojimo į ES 2004 m. gegužės 1 d.

39 Žr. 2016 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Nemec* (C-256/15, EU:C:2016:954, 21–27 punktus, ypač 23 punktą).

40 2017 m. birželio 22 d. Sprendimas *ON Biofor Sverige AB* (C-549/15, EU:C:2017:490, 76 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

41 Ten pat, 33 straipsnis ir 1 priedas.

42 Išskirta mano; žr. 2018 m. rugsėjo 13 d. Sprendimą *Buccioni* (C-594/16, EU:C:2018:717, 23 punktas).

43 Pažymėtina, kad 2007 m. sausio 5 d., sutarties sudarymo dieną, Kroatija pagal Europos Bendrijų bei jų valstybių narių ir Kroatijos stabilizacijos ir asociacijos susitarimo (OL L 26, 2005, p. 3) 57 straipsnio 1 dalį turėjo nesiimti „jokių priemonių ar veiksmų, dėl kurių paslaugų teikimo sąlygos Bendrijos ar Kroatijos nacionaliniams subjektams ar bendrovėms, įsisteigusioms kitoje [Susitarimo] Šalyje nei ta, kurios asmeniui skirtos paslaugos, taptų gerokai griežtesnės, palyginti su padėtimi dieną prieš Susitarimo įsigaliojimą“, t. y. 2005 m. vasario 1 d. (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-122_en.htm?locale=en). Pagal 57 straipsnio 2 dalį nesutarimai, susiję su 57 straipsnio 1 dalimi, turėjo būti sprendžiami šalių konsultacijomis.

44 Žr. neseniai pateiktą generalinio advokato P. Mengozzi išvadą byloje *Fidelity Funds* (C-480/16, EU:C:2017:1015, 17 punktas, kur daroma nuoroda į 2010 m. liepos 1 d. Sprendimą *Dijkman ir Dijkman-Lavaleije* (C-233/09, EU:C:2010:397, 26 punktas) ir 2015 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Wagner-Raith* (C-560/13, EU:C:2015:347, 31 punktas).

50. Teisingumo Teismas konstatavo, kad „[Sutartyje nustatytų] laisvo paslaugų teikimo taisyklių atžvilgiu reikia pažymėti, kad iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos aišku, jog kredito įstaigos veikla – kreditų suteikimas – yra paslauga, kaip ji suprantama pagal SESV 56 straipsnį“ [45]. Nacionalinės teisės aktai, „kurių dalykas daugiausia yra finansinių paslaugų teikimas, patenka į Sutarties nuostatų dėl paslaugų teikimo laisvės taikymo sritį, net jei galėtų apimti laisvo kapitalo judėjimą ar būti su juo susiję“ [46]. Kita vertus, „į SESV 64 straipsnio 1 dalies taikymo sritį patenka tik tos nacionalinės priemonės, kurių dalykas daugiausia yra kapitalo judėjimas“ [47].

51. 2017 m. liepos 14 d. įstatyme nėra nieko, kas leistų manyti, kad juo siekiama reguliuoti kapitalo rinkas. Priešingai, jis skirtas santykiams tarp „skolininkų ir leidimo neturinčių kreditorių“, taikomas tik „paskolos sutartims“, užuot siejus jį bendriau su platesnio masto kapitalo rinka. Tik paskolos sutartys turi būti pripažintos negaliojančiomis.

52. Atsižvelgiant į tai, kad 2017 m. liepos 14 d. įstatymas riboja ne Kroatijoje įsteigtų bendrovių prieigą prie Kroatijos kreditų teikimo rinkos, visų pirma daromas poveikis laisvei teikti paslaugas, ir neginčytina, kad šis poveikis yra tik antraeilis bet kurių laisvo kapitalo judėjimo kliūčių atžvilgiu [48]. Laisvo kapitalo judėjimo ribojimas minėtomis taisyklėmis yra tik neišvengiama laisvo paslaugų teikimo ribojimo pasekmė, ir nereikia vertinti šių taisyklių suderinamumo su SESV 63 straipsniu [49].

53. Reikia pažymėti, kad bet kuriuo atveju laisvo kapitalo judėjimo apribojimai turi atitikti proporcingumo principą [50], kaip ir laisvės teikti paslaugas apribojimas. Kaip pažymėjo generalinė advokatė J. Kokott savo išvadoje byloje *Trustees of the P Panayi Accumulation & Maintenance Settlements*, vien Sąjungos ribų neperžengiančiose situacijose, kaip pagrindinėje byloje, gali nereikėti aiškintis įsisteigimo, kapitalo judėjimo ir paslaugų teikimo laisvių santykio klausimo, nes šių pagrindinių laisvių vertinimo kriterijai iš esmės identiški [51].

54. Taigi, jei Teisingumo Teismas nesutiktų su šiuo mano analizės aspektu ir konstatuotų, kad ginčas pagrindinėje byloje patenka į laisvo kapitalo judėjimo, o ne laisvės teikti paslaugas taikymo sritį, 2017 m. liepos 14 d. įstatymas vis tiek būtų nesuderinamas su ES teise, nes nesilaikyta proporcingumo principo (žr. analizę šios išvados 66–69 punktuose).

55. Galiausiai atsakovas neteisingai tvirtina, kad tai tebuvo kredito paslaugų teikimas Austrijoje, darydamas išvadą, jog tarpvalstybinio elemento, kurio reikia, kad 56 straipsnis galėtų būti taikomas, pagrindinėje byloje nėra.

56. Neginčyta, kad paskola buvo užtikrinta per tarpininką Kroatijos rezidentą ir kad nagrinėjama paskola yra užtikrinta Kroatijoje, kur skolininkas gyvena, esančio nekilnojamojo turto hipoteka. To pakanka, atsižvelgiant į tai, kad pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją tam, kad būtų galima taikyti 56 straipsnį, „[atitinkama situacija] turi turėti užsienio elementą“ [52], o tai reiškia, kad pagal SESV 56 straipsnį yra draudžiami laisvės teikti paslaugas Europos Sąjungoje apribojimai, taikomi valstybių narių nacionaliniams subjektams, kurie yra įsisteigę kitoje valstybėje narėje nei asmuo, kuriam skirtos paslaugos, ir padėtis nėra tokia, kuri *visais* atžvilgiais apsiriboja tik viena valstybe nare [53].

45 2012 m. liepos 12 d. Sprendimas *SC Volksbank România* (C-602/10, EU:C:2012:443, 72 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

46 2015 m. gegužės 21 d. Sprendimas *Wagner Raith* (C-560/13, EU:C:2015:347, 32 punktas).

47 Ten pat, 34 punktas.

48 Žr. 2016 m. gegužės 26 d. Sprendimą *NN (L) International* (C-48/15, EU:C:2016:356, 39–41 punktai).

49 Žr. pagal analogiją 2006 m. spalio 3 d. Sprendimą *Fidium Finanz* (C-452/04, EU:C:2006:631, 49 punktas).

50 Pavyzdžiui, 2013 m. spalio 3 d. Sprendimas *Itelcar* (C-282/12, EU:C:2013:629, 32 punktas).

51 C-646/15, EU:C:2016:1000, 41 punktas. Generalinė advokatė daro nuorodą į savo išvadą byloje *SGI* (C-311/08, EU:C:2009:545, 37 ir 38 punktai), kurioje Teisingumo Teismas nusprendė, kad buvo taikytina tik įsiteigimo laisvė – 2010 m. sausio 21 d. Sprendimas *SGI* (C-311/08, EU:C:2010:26, 36 punktas).

52 2017 m. birželio 13 d. Sprendimas *The Gibraltar Betting and Gaming Association* (C-591/15, EU:C:2017:449, 46 punktas).

53 Išskirta mano. Ten pat, 32 ir 33 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija.

B. Dėl esmės

57. Apribojimo sąvoka apima priemones, kurių ėmėsi valstybė narė ir kurios, nors taikomos nedarant skirtumo, daro poveikį kitų valstybių narių įmonių patekimui į rinką ir taip apriboja prekybą Europos Sąjungoje [54].

58. 2017 m. liepos 14 d. įstatymas yra apribojimas, nes sutartys, sudarytos neturint Kroatijos nacionalinio banko leidimo, pripažintos negaliojančiomis. Šalims draudžiama įvykdyti paslaugų teikimo sutarties sąlygas, susijusias su vienos valstybės narės (Austrijos) nacionaliniais subjektais, įsisteigusiais valstybėje narėje (Austrija), kuri yra kita nei paslaugų gavėjo valstybė narė (Kroatija).

59. 2017 m. liepos 14 d. įstatymas yra diskriminacinis ne Kroatijoje įsteigtų įmonių, siekiančių teikti kredito paslaugas toje valstybėje narėje, atžvilgiu dėl dviejų priežasčių.

60. Pirma, 2017 m. liepos 14 d. įstatymo 2 straipsnio sąvoka „leidimo neturintis kreditorius“ – tai „bet kuris juridinis asmuo, <…> kurio buveinė <…> yra ne Kroatijos Respublikoje“. Tai reiškia, kad įstatymas netaikomas Kroatijoje įsisteigusiems kreditoriams.

61. Antra, kaip pažymėjo Komisija (žr. šios išvados 33 punktą), atrodytų, kad ne Kroatijoje įsisteigę leidimo neturintys kreditoriai yra vertinami ne taip palankiai, palyginti su leidimo neturinčiais kreditoriais Kroatijoje, nes galiojimas atgaline data nenumatytas įstatyme, taikomame tam tikrų sutarčių, kurias sudarė Kroatijoje įsisteigę leidimo neturintys kreditoriai, negaliojimui [55], ir atsižvelgiant į 2016 m. balandžio 12 d. Aukščiausiojo Teismo sprendimą, numatantį, kad negaliojimas gali būti taikomas tik vartojimo kredito sutartims.

62. Taigi, 2017 m. liepos 14 d. įstatymas gali būti pateisinamas tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar sveikatos pagrindais, numatytais SESV 52 straipsnio 1 dalyje [56], išskyrus tam tikrus privalomuosius bendrojo intereso pagrindus, galinčius pateisinti vienodai taikomus laisvės teikti paslaugas apribojimus, kaip antai komercinių sutarčių šalių lojalumą, vartotojų apsaugą, paslaugų gavėjo apsaugą nuo nekvalifikuotų asmenų teikiamų paslaugų, geros nacionalinio finansų sektoriaus reputacijos saugojimą ir tinkamą finansinių paslaugų veikimą [57] (žr. Komisijos pastabas šios išvados 36 punkte).

63. Per teismo posėdį Kroatija paminėjo viešosios tvarkos apsaugą, finansų sektoriaus reputacijos saugojimą ir jo tinkamo veikimo užtikrinimą, Kroatijos piliečių, ypač silpnesniosios sutarties šalies, pagrindinių teisių apsaugą ir vartotojų apsaugą. Taip pat buvo užsiminta apie tai, kad nuo 2000 m. iki 2010 m. Kroatijos piliečiai paėmė tris tūkstančius kreditų iš leidimo neturinčių kreditorių, maždaug 360 mln. EUR, tačiau tikslūs duomenys nebuvo prieinami dėl veiklos neteisėtumo. Tai nurodyta siekiant įrodyti, kad veikla turėjo įtakos Kroatijos finansinių paslaugų veikimui ir tai lėmė lygiagrečios neteisėtų kreditų sistemos, kuri pakenkė valstybės finansų sistemai ir viešajai tvarkai, sukūrimą.

54 Generalinio advokato N. Wahl išvada byloje *Laezza* (C-375/14, EU:C:2015:788, 56 punktas su nuoroda į 2013 m. gruodžio 12 d. Sprendimą byloje *SOA Nazionale Costruttori* (C-327/12, EU:C:2013:827, 45 punktas ir jame nurodyta teismo jurisprudencija) ir 2015 m. spalio 15 d. Sprendimą byloje *Grupo Itevelesa ir kt.* (C-168/14, EU:C:2015:685, 67 punktas)).

55 Komisija nurodo Vartojimo kredito įstatymo (*Narodne novine*, Nr. 75/2009, 112/2012, 143/2013, 147/2013, 9/2015, 78/2015, 102/2015 ir 52/2016) 19j straipsnį, įterptą Įstatymu, kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas Vartojimo kredito įstatymas (*Narodne novine*s, Nr. 102/2015).

56 2016 m. sausio 28 d. Sprendimas *Laezza*, C-375/14, EU:C:2016:60, 26 punktas).

57 Komisija nurodo 1997 m. liepos 9 d. Sprendimą *De Agostini* (C-34/95 – C-36/95, EU:C:1997:344, 53 punktas), 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, EU:C:1991:323, 14 punktas), 2013 m. liepos 18 d. Sprendimą *Citroën Belux* (C-265/12, EU:C:2013:498, 38–40 punktai), 2006 m. kovo 30 d. Sprendimą *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (C-451/03, EU:C:2006:208, 38 punktas), 1995 m. gegužės 10 d. Sprendimą *Alpine Investments* (C-384/93, EU:C:1995:126, 44 punktas) ir ELPA teismo sprendimą *Netfonds* (E-08/16, EFTA Court Report 2017, p. 163, 113 punktas).

64. Kroatija nurodė, kad tai turėjo pasekmių tūkstančiams Kroatijos piliečių ir 2017 m. liepos 14 d. įstatymas buvo kraštutinė priemonė, taip pat pažymėjo, kad susisiekta su potencialiais abejotino kreditingumo skolininkais, siekiant perimti jų turtą, tai įrodo aplinkybė, kad Rabo saloje taip buvo perimta 220 nekilnojamojo turto objektų ir pradėtos 344 procedūros.

65. Kaip jau minėta, negalima remtis tokiais privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais (žr. šios išvados 62 punktą), siekiant pateisinti diskriminacinio pobūdžio laisvės teikti paslaugas kliūtis. Kroatijos Respublikos nurodyti argumentai taip pat nėra pakankami, kad 2017 m. liepos 14 d. įstatymas galėtų būti pateisintas viešosios politikos, visuomenės saugumo ar sveikatos pagrindais.

66. Nė vienas iš šių argumentų nėra pakankamas, kad galėtų sudaryti teisėtą politinį pagrindą įstatymui, pagal kurį numatytas *visų* paskolos sutarčių, turinčių tarptautinių elementų, negaliojimas ir kuris galioja atgaline data sutartims, iš kurių seniausios buvo sudarytos prieš septyniolika metų. Kroatijos rašytinėse pastabose nurodyti pasikartojantys bendro pobūdžio teiginiai apie sunkumus (žr. šios išvados 27 punktą) per teismo posėdį nebuvo papildyti tiek, kad pakaktų pagrįsti nukrypti leidžiančios nuostatos teisėtumą, palyginti su laisvės teikti paslaugas apribojimu, nustatytu 2017 m. liepos 14 d. įstatyme.

67. Be to, remiantis suformuota Teisingumo Teismo jurisprudencija, konkretūs reikalavimai dėl kvalifikacijos ar leidimų, nustatyti valstybės narės, kurioje teikiamos paslaugos, turi būti objektyviai būtini ir neviršyti to, kas būtina tiems tikslams pasiekti [58].

68. Dėl savo bendro pobūdžio 2017 m. liepos 14 d. įstatymas akivaizdžiai viršijo tai, kas būtina bet kuriam teisėtam tikslui, kurio juo galėjo būti siekiama, įgyvendinti.

69. Siekį sumažinti (viešosios tvarkos) žalą galima buvo įgyvendinti diskriminuojančia ir bendra taisykle, pagal kurią paskolos sutartys su tarptautiniais elementais, kurios kai kuriais atvejais galiojo jau 17 metų (ir kėlė pasekmes daugelį metų, nepaisant to, kad Kroatijos nacionalinis bankas nesuteikė leidimų), būtų pripažintos niekinėmis, tik jeigu Kroatija būtų pateikusi nenuginčijamų įrodymų, kad problemai išspręsti reikia skubiai imtis ekstremalių veiksmų. Jurisprudencijoje nurodyta, kad „jeigu valstybė narė siekia remtis tikslu, kuriuo galima pateisinti laisvės teikti paslaugas kliūtį, ji turi pateikti sprendimą šiuo klausimu turinčiam priimti teismui visą informaciją, kuri leistų šiam įsitikinti, kad minėta priemonė atitinka iš proporcingumo principo kylančius reikalavimus“ [59]. Tokių įrodymų nebuvo pateikta.

70. Be to, kai valstybės narės siekia pagrįsti taisykles, kurios riboja laisvę teikti paslaugas, jos turi paisyti bendrųjų teisės principų, tarp jų – teisinio saugumo [60]. Remiantis klasikine Teisingumo Teismo formuluote Sprendime *Fedesa*, „paprastai teisinio saugumo principui prieštarauja Bendrijos teisės akto taikymo pradžios momento nustatymas anksčiau už šio akto paskelbimą, nebent išimtiniais atvejais to reikalautų siekiamas tikslas ir būtų tinkamai apsaugoti suinteresuotųjų asmenų teisėti lūkesčiai“ [61].

71. Pagrindinės bylos kontekstas – valstybė narė, pateisindama laisvo judėjimo apribojimą, nepaiso teisinio saugumo, tačiau tai neturi įtakos taikyti materialinę taisyklę [62]. Byloje nėra įrodymų, kad atsižvelgta į atsakovo teisėtus lūkesčius, nors nagrinėjama sutartis galiojo dešimt metų, kai Kroatijos teisės aktų leidėjas 2017 m. liepos 14 d. įstatymu nusprendė pripažinti ją negaliojančia atgaline data.

58 1991 m. liepos 25 d. Sprendimas *Säger* (C-76/90, EU:C:1991:331, 15 punktas).

59 2014 m. balandžio 30 d. Sprendimas *Pfleger ir kt.* (C-390/12, EU:C:2014:281, 50 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

60 Pavyzdžiui, 2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimas *Global Starnet* (C-322/16, EU:C:2017:985, 44 ir 45 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

61 1990 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Fedesa ir kt.* (C-331/88, EU:C:1990:391, 45 punktas).

62 Žr. 2018 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *Motter* (C-466/17, EU:C:2018:758, 52 punktas).

72. Galiausiai primintina, kad ES teisė iš tiesų saugo skolininkus, su kuriais elgiamasi nesąžiningai, kalbant apie vartojimo kredito sutartis, įskaitant su užsienio elementu. Tai patvirtina gausi Teisingumo Teismo jurisprudencija aiškinant Direktyvą 93/13/EEB dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais [63] tokiomis faktinėmis aplinkybėmis [64]. Susiklosčius tokioms aplinkybėms Kroatijoje, ši jurisprudencija, savaime suprantama, yra taikytina [65].

V. Išvada

73. Taigi, siūlau taip atsakyti į *Općinski sud u Rijeci* (Rijekos apylinkės teismas, Kroatija) pateiktą pirmąjį klausimą:

Pagrindinės bylos aplinkybėmis SESV56 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pagal jį draudžiamas valstybės narės įstatymas, kuriame numatyta, kad paskolos sutartys ir kiti teisiniai dokumentai, kurie yra tokių paskolos sutarčių pasekmė, negalioja atgaline data nuo jų sudarymo dienos, jeigu jie sudaryti su kreditoriumi, įsisteigusiu kitoje valstybėje narėje nei asmuo, kuriam skirtos paslaugos, nors kreditorius neturėjo leidimų, kurių tos valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos reikalavo tuo metu, kai sudaryta sutartis.

63 OL L 95, 1993, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 15 skyrius, 2 t., p. 288).

64 Žr., pvz., neseniai priimtus 2018 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *OTP Bank ir OTP Faktoring* (C-51/17, EU:C:2018:750); 2018 m. gegužės 31 d. Sprendimą *Sziber* (C-483/16, EU:C:2018:367); ir 2017 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *Andriciuc ir kt.* (C-186/16, EU:C:2017:703).

65 Taip pat žr., pavyzdžiui, 2008 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/48/EB dėl vartojimo kredito sutarčių ir panaikinančią Tarybos direktyvą 87/102/EEB (OL L 133, 2008, p. 66) ir 2012 m. liepos 12 d. Sprendimą *SC Volksbank România* (C-602/10, EU:C:2012:443).