Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
EVGENI TANČEV
prednesené 14. novembra 2018 [1]

Vec C-630/17

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Općinski sud u Rijeci (Mestský súd Rijeka, Chorvátsko)]

„Sloboda poskytovať služby – Zmluvy o úvere uzavreté pred pristúpením Chorvátska k Európskej únii – Retroaktívne právo členského štátu stanovujúce neplatnosť takýchto zmlúv, ak obsahujú medzinárodné prvky – Prípustnosť“

I. Úvod

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Općinski sud u Rijeci (Mestský súd Rijeka, Chorvátsko; ďalej len „vnútroštátny súd“), sa v podstate týka zlučiteľnosti práva Únie a chorvátskeho zákona, ktorý stanovuje neplatnosť zmlúv o úvere od dátumu ich uzavretia, ktoré sú zabezpečené záložným právom na nehnuteľnosti v Chorvátsku a ktoré boli uzavreté medzi chorvátskymi dlžníkmi a zahraničnými veriteľmi, ktorí neboli zo strany Hrvatska narodna banka (ďalej len „Chorvátska národná banka“) oprávnení poskytovať úverové služby v Chorvátsku. Podmienky zmluvy o pristúpení Chorvátska k EÚ [2] sú tiež relevantné, keďže sporný zákon zahŕňa úverové zmluvy uzavreté pred pristúpením Chorvátska k 1. júlu 2013.

2. Vnútroštátny súd predložil tri otázky, ktoré sa týkajú výkladu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach [3] a jednu otázku, ktorá sa zaoberá prvkom vyššie spomenutého sporu, ktorý zahŕňa posúdenie práva Únie o voľnom pohybe a judikatúry Súdneho dvora vo vzťahu k časovej pôsobnosti práva Únie po pristúpení nového členského štátu. Na základe žiadosti Súdneho dvora sa bude tento návrh zaoberať poslednou uvedenou problematikou.

1 Jazyk prednesu: angličtina.
2 Ú. v. EÚ L 112, 2012, s. 21.
3 Ú. v. EÚ L 351, 2012, s. 1.

A. Právny rámec

1. Právo Únie

3. Prvý odsek článku 56 ZFEÚ stanovuje toto:

„V rámci nasledujúcich ustanovení sú zakázané obmedzenia slobody poskytovať služby v Únii vo vzťahu k štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí sa usadili v niektorom inom členskom štáte ako príjemca služieb.“

4. Článok 63 ods. 1 ZFEÚ stanovuje:

„V rámci ustanovení tejto kapitoly sú zakázané všetky obmedzenia pohybu kapitálu medzi členskými štátmi navzájom a členskými štátmi a tretími krajinami.“

2. Právo členského štátu

5. Zakon o ništetnosti ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjima sklopljenih u Republici Hrvatskoj s neovlaštenim vjerovnikom (zákon o neplatnosti zmlúv o úvere s medzinárodnými znakmi uzavretých v Chorvátskej republike s neschváleným veriteľom, ďalej len „zákon zo 14. júla 2017“)[4] stanovuje v § 1 ods. 1, v § 2 až 5 a § 7 až 11 toto:

„Zákon o neplatnosti zmlúv o úvere s medzinárodnými znakmi uzavretých v Chorvátskej republike s neschváleným veriteľom

Predmet zákona

§ 1

1. Tento zákon sa vzťahuje na zmluvy o úvere obsahujúce medzinárodné znaky, ktoré boli uzavreté v Chorvátskej republike medzi dlžníkmi a neschválenými veriteľmi s výnimkou zmlúv uzavretých nasledujúcimi dlžníkmi;

…

2. Tento zákon sa tiež vzťahuje aj na iné právne úkony uskutočnené v Chorvátskej republike medzi dlžníkmi a neschválenými veriteľmi, ktoré sa vzťahujú na zmluvu o úvere obsahujúcu medzinárodné znaky v zmysle odseku 1 tohto paragrafu alebo ktoré s takouto zmluvou súvisia.

Definície

§ 2

Na účely tohto zákona sa pod pojmom:

– ‚dlžník‘ rozumejú všetky fyzické alebo právnické osoby, ktoré získali úver na základe zmluvy o úvere s medzinárodnými znakmi alebo všetky osoby, ktoré majú prospech z osoby, ktorej bol takýto úver poskytnutý v pozícii spoludlžníka, veriteľa dlžníka, spoluveriteľa dlžníka alebo ručiteľa,

4 *Narodne novine* (Úradný vestník) č. 72/2017.

– ‚neschválený veriteľ' rozumejú všetky právnické osoby, ktoré zmluvou o úvere s medzinárodnými znakmi poskytli úver dlžníkovi a ktoré v čase uzavretia zmluvy o úvere s medzinárodnými znakmi majú sídlo mimo Chorvátskej republiky a poskytujú alebo ponúkajú v Chorvátskej republike služby týkajúce sa úverov, hoci nespĺňajú požiadavky stanovené v príslušných predpisoch na ponúkanie takých služieb a konkrétnejšie nemajú potrebné povolenia a/alebo schválenia vydané príslušnými orgánmi Chorvátskej republiky.

…

Neplatnosť zmlúv o úvere

§ 3

1. Zmluvy o úvere s medzinárodnými znakmi, ktoré boli uzavreté v Chorvátskej republike medzi dlžníkom a neschváleným veriteľom, sú neplatné.

2. Odchylne od odseku 1 tohto článku neplatnosť nemožno uplatniť, ak bola zmluva v plnom rozsahu splnená.

Neplatnosť ostatných právnych úkonov

§ 4

Všetky notárske úkony založené na zmluve alebo súvisiace s neplatnou zmluvou v zmysle § 3 tohto zákona sú neplatné.

Vylúčenie exekučného konania

§ 5

Keď rozsudok, ktorým sa stanovuje neplatnosť zmluvy o úvere alebo neplatnosť úkonu notára založeného na neplatnej zmluve, získa status *res judicata*, všetky exekučné konania voči dlžníkovi pred súdmi alebo finančnými agentúrami sa na žiadosť dlžníka zastavia.

…

Účinky neplatnosti

§ 7

Každá zmluvná strana je povinná vrátiť druhej zmluvnej strane všetko, čo získala na základe neplatnej zmluvy a ak to nie je možné, alebo ak povaha toho, čo bolo vykonané, vylučuje vrátenie, musí sa poskytnúť primerané peňažné odškodnenie, ktoré bude stanovené v závislosti od ceny, ktorá je platná k dátumu, keď bolo vydané súdne rozhodnutie.

Pôsobnosť

§ 8

1. V sporoch súvisiacich so zmluvami o úvere s medzinárodnými znakmi v zmysle tohto zákona môže dlžník žalovať neschváleného veriteľa buď na súdoch štátu, v ktorom má tento neschválený veriteľ sídlo (bez ohľadu na to, kde sa toto sídlo nachádza), alebo na súdoch podľa miesta, kde má dlžník bydlisko alebo sídlo.

2. Neschválený veriteľ v zmysle odseku 1 tohto paragrafu môže podať návrh na začatie konania proti dlžníkovi len na súdoch štátu, v ktorom má dlžník bydlisko alebo sídlo. Právo uplatniteľné na neplatné zmluvy v zmysle tohto zákona je výlučne právo Chorvátska a súd, na ktorý bola podaná žaloba o neplatnosť takejto zmluvy, uplatní tento zákon na takúto žalobu bez toho, aby preskúmal, či existujú predpoklady na uplatnenie práva miesta uzatvorenia zmluvy na základe iných právnych predpisov.

Prechodné a záverečné ustanovenia

§ 9

Týmto zákonom nie sú dotknuté práva priznané dlžníkom osobitnými právnymi predpismi, ak sú pre nich priaznivejšie.

§ 10

1. Zmluvy o úvere s medzinárodnými znakmi v zmysle tohto zákona, ktoré boli uzavreté v Chorvátskej republike pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona medzi dlžníkmi a neschválenými veriteľmi, sú od dátumu ich uzavretia neplatné, čo má za následok účinky uvedené v § 7.

2. Ostatné právne úkony uskutočnené v Chorvátskej republike pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona medzi dlžníkmi a neschválenými veriteľmi, ktoré vyplývajú zo zmlúv o úvere s medzinárodnými znakmi v zmysle odseku 1 tohto paragrafu a ktoré sú na nich založené, sú od dátumu ich uskutočnenia neplatné, čo má za následok účinky uvedené v § 7.

§ 11

Tento zákon nadobúda účinnosť 8 dní po jeho zverejnení v ‚*Narodne novine*‘.

Záhreb, 14. júla 2017“

II. Skutkový stav a prejudiciálne otázky

6. Dňa 5. januára 2007 pani Anica Milivojevićová (ďalej len „žalobkyňa“), štátna príslušníčka Chorvátskej republiky, a jej medzičasom zosnulý manžel uzavreli s Raiffeisenbank St. Stefan-Jagerberg-Wolfsberg eGen (ďalej len „žalovaná“), so sídlom v Rakúskej republike, zmluvu o jednorazovom úvere vo výške 47 000 eur. Táto suma bola odovzdaná v hotovosti v pobočke žalovanej v Rakúsku a predmetná zmluva bola uzavretá s pomocou sprostredkovateľa s bydliskom v Chorvátsku, ktorému bola vyplatená provízia.[5] Úver bol braný s cieľom rozšírenia a rekonštrukcie domu žalobkyne, čiastočne z osobných dôvodov a čiastočne na prenájom bytov na trhu cestovného ruchu.[6] Je nesporné, že žalovaná nemala povolenie Chorvátskej centrálnej banky na poskytovanie finančných služieb spočívajúcich v poskytovaní hypotekárnych úverov na území Chorvátskej republiky.

7. Na zabezpečenie vrátenia úveru žalobkyňa urobila 12. januára 2007 vyhlásenie o zriadení záložného práva formou notárskej zápisnice, na základe ktorého bol vykonaný zápis hypotekárneho záložného práva k jej nehnuteľnostiam do katastra nehnuteľností.

5 Podľa písomných pripomienok Komisie, ktoré v tejto súvislosti neboli spochybnené.

6 Tamže.

8. Dňa 23. apríla 2015 podala žalobkyňa na vnútroštátnom súde žalobu proti žalovanej, ktorou sa domáhala určenia neplatnosti zmluvy o jednorazovom úvere z 5. januára 2007 (ďalej len „zmluva“) a vyhlásenia o zriadení záložného práva urobeného formou notárskej zápisnice 12. januára 2007, ako aj zrušenia zápisu hypotekárneho záložného práva vykonaného v katastri nehnuteľností, ktoré bolo zriadené na zabezpečenie úveru.

9. Vnútroštátny súd zastavil konanie 3. júla 2017, ale rozhodnutím z 10. augusta 2017 opäť začal vo veci konať z dôvodu nadobudnutia účinnosti zákona zo 14. júla 2017, ktorého ustanovenia by sa mohli uplatniť na spor vo veci samej. Vláda Chorvátskej republiky vo svojom stanovisku z 25. mája 2017 k návrhu zákona zo 14. júla 2017 uviedla, že spätná účinnosť tohto zákona je prípustná, lebo cieľ opatrenia, na dosiahnutie ktorého sa zavádzajú nové predpisy, nebolo možné dosiahnuť inak.

10. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania zo stanoviska vlády Chorvátskej republiky nevyplýva, že sa chránia práva dlžníka (práva spotrebiteľov a/alebo malých podnikateľov) byť chránený pred nečestným zaobchádzaním, ktoré by mohli byť uznané právom Únie ako výnimka zo slobodného poskytovania služieb. Ide o zmluvy uzavreté v období od roku 2000 do roku 2010, a po tomto období Chorvátska republika pristúpila k Európskej únii, takže zahraničné úverové inštitúcie môžu dočasne poskytovať finančné služby bez toho, aby na to potrebovali povolenie Chorvátskej národnej banky.

11. § 3 ods. 1 zákona zo 14. júla 2017 stanovuje, že zmluvy o úvere s medzinárodnými znakmi, ktoré boli uzavreté v Chorvátskej republike medzi dlžníkom a neschváleným veriteľom, sú neplatné. V zmysle § 10 neplatnosť nastáva od dátumu ich uzavretia a zahŕňa aj ostatné právne úkony, ktoré z takejto zmluvy vyplývajú.

12. V zmysle § 2 druhej zarážky zákona zo 14. júla 2017 sa pod pojmom neschválený veriteľ rozumie právnická osoba, ktorá zmluvou o úvere s medzinárodnými znakmi poskytla úver dlžníkovi a ktorá v čase uzavretia zmluvy o úvere s medzinárodnými znakmi má sídlo mimo Chorvátskej republiky a poskytuje alebo ponúka v Chorvátskej republike služby týkajúce sa úverov, hoci nespĺňa požiadavky stanovené v príslušných predpisoch na ponúkanie takých služieb alebo nemá potrebné povolenia a/alebo schválenia vydané príslušnými orgánmi Chorvátskej republiky.

13. Vnútroštátny súd napokon poznamenáva, že chorvátske súdy vo svojej judikatúre konštatovali, že uvedené zmluvy o úvere podľa právnych predpisov členského štátu platných v čase ich uzavretia nie sú neplatné. Vnútroštátny súd tiež uvádza bod 3.2 záveru z 12. apríla 2016, ktorý vyvodil pred prijatím zákona zo 14. júla 2017 Najvyšší súd Chorvátskej republiky zo stretnutia predsedu občianskoprávneho kolégia Najvyššieho súdu Chorvátskej republiky s predsedami občianskoprávnych senátov župných súdov, že také zmluvy nie sú neplatné, keďže uvedený následok nebol stanovený v Zakon o bankama (zákon o bankách) ani v Zakon o kreditnim institucijama (zákon o úverových inštitúciách), a to až do 30. septembra 2015, keď bol uvedený následok stanovený v novele Zakon o potrošačkom kreditiranju (zákon o spotrebiteľských úveroch).

14. Vnútroštátny súd však poznamenáva, že nebola vyriešená otázka, či vzhľadom na konštatovanie vlády Chorvátskej republiky vyplývajúce z vyššie spomenutého stanoviska, podľa ktorého sa spätnou účinnosťou zákona zo 14. júla 2017 „zavádza rovnaký právny režim“, veriteľ nie je diskriminovaný z dôvodu zmeny svojho právneho postavenia v prebiehajúcom konaní a hospodárskych strát v podobe ušlého zisku v dôsledku nezaplatenia zmluvných úrokov.

15. Určením neplatnosti zmluvy o úvere a ostatných súvisiacich právnych úkonov sa žalovanej bráni v ďalšom poskytovaní finančných služieb. Preto sa vnútroštátny súd pýta, či to odporuje slobodnému poskytovaniu služieb na vnútornom trhu EÚ a prípadne voľnému pohybu kapitálu.

16. Medzi účastníkmi konania je sporné, či sa zákon zo 14. júla 2017 vzťahuje na žalovanú, či sa na zmluvu vzťahuje práva Chorvátska alebo Rakúska a či je súdna právomoc súdov Chorvátska v zmysle § 8 ods. 1 a 2 zákona zo 14. júla 2017 v súlade s nariadením č. 1215/2012.

17. Vnútroštátny súd sa preto obrátil na Súdny dvor s nasledujúcimi prejudiciálnymi otázkami.

„1. Majú sa články 56 a 63 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vykladať v tom zmysle, že im odporujú ustanovenia zákona o neplatnosti zmlúv o úvere s medzinárodnými znakmi uzavretých v Chorvátskej republike s neschváleným veriteľom…, najmä § 10 uvedeného zákona, ktorý stanovuje neplatnosť zmlúv o úvere a iných právnych úkonov vyplývajúcich zo zmluvy o úvere uzavretej medzi dlžníkom (v zmysle § 1 a § 2 prvej zarážky uvedeného zákona) a neschváleným veriteľom (v zmysle § 2 druhej zarážky toho istého zákona) alebo založených na takej zmluve, aj keď boli uzavreté pred nadobudnutím účinnosti uvedeného zákona, a to od okamihu ich uzatvorenia, v dôsledku čoho je každá zo zmluvných strán povinná vrátiť druhej zmluvnej strane všetko, čo prijala na základe neplatnej zmluvy, a ak to nie je možné alebo ak povaha plnenia bráni vráteniu, musí zaplatiť primeranú peňažnú náhradu v závislosti od cien v čase vydania súdneho rozhodnutia?

2. Má sa [nariadenie č. 1215/2012], najmä jeho článok 4 ods. 1 a článok 25, vykladať v tom zmysle, že mu odporuje § 8 ods. 1 a 2 zákona o neplatnosti zmlúv o úvere s medzinárodnými znakmi uzavretých v Chorvátskej republike s neschváleným veriteľom, ktorý stanovuje, že v sporoch súvisiacich so zmluvami o úvere s medzinárodnými znakmi v zmysle uvedeného zákona môže dlžník žalovať neschváleného veriteľa na súdoch štátu, v ktorom má tento veriteľ bydlisko, alebo – bez ohľadu na bydlisko neschváleného veriteľa – na súdoch podľa miesta, kde má dlžník bydlisko alebo sídlo, zatiaľ čo neschválený veriteľ v zmysle uvedeného zákona môže podať návrh na začatie konania proti dlžníkovi len na súdoch štátu, v ktorom má dlžník bydlisko alebo sídlo?

3. Ide o zmluvu uzavretú spotrebiteľom v zmysle článku 17 ods. 1 nariadenia č. 1215/2012 a zvyšného právneho acquis Únie, ak je príjemcom úveru fyzická osoba, ktorá uzavrela zmluvu o úvere s cieľom investovať do dovolenkových bytov na účely ich prenájmu a poskytovania súkromného ubytovania turistom?

4. Má sa článok 24 bod 1 nariadenia č. 1215/2012 vykladať v tom zmysle, že súdy Chorvátskej republiky majú právomoc rozhodovať v konaní o návrhu na určenie neplatnosti zmluvy o úvere a príslušných vyhlásení o zriadení záložného práva a na zrušenie zápisu hypotekárneho záložného práva v katastri nehnuteľností, ak bolo uvedené hypotekárne záložné právo na zabezpečenie splnenia záväzkov vyplývajúcich zo zmluvy o úvere zriadené na nehnuteľnosti dlžníka nachádzajúce sa na území Chorvátskej republiky?“

18. Ako bolo uvedené vyššie, Súdny dvor požiadal o vypracovanie návrhu iba v súvislosti s prvou prejudiciálnou otázkou. Písomné pripomienky boli doručené Súdnemu dvoru zo strany žalovanej, Chorvátskej republiky a Európskej komisie, ktoré sa zúčastnili aj na pojednávaní, ktoré sa konalo 5. septembra 2018.

III. Zhrnutie písomných pripomienok vo vzťahu k prvej prejudiciálnej otázke

19. Žalovaná tvrdí, že zákon zo 14. júla 2017 sa na ňu nevzťahuje z dvoch dôvodov. Po prvé žalovaná nie je neschváleným veriteľom v zmysle § 2 tohto zákona a po druhé zmluva nebola uzavretá v Chorvátsku, ale v Rakúsku, a preto nespadá do pôsobnosti zákona zo 14. júla 2017 v dôsledku § 1.

20. Žalovaná uvádza, že nikdy neponúkala a ani neposkytovala úverové služby na území Chorvátska, takže sa nemôže považovať za neschváleného veriteľa. Žiadosť o úver bola žalobkyňou podpísaná a následne zaslaná žalovanej na adresu jej sídla v Rakúsku. Zmluva bola podľa jej znenia uzavretá v Rakúskej republike.

21. Žalovaná pôsobí iba na území Rakúska v súlade s rakúskym právom. Skutočnosť, že zmluva bola uzavretá so štátnymi príslušníkmi Chorvátska, neznamená, že žalovaná pôsobila v Chorvátsku. Žalovaná tvrdí, že chorvátske právo povoľuje chorvátskym štátnym príslušníkom uzatvárať zmluvy so zahraničnými veriteľmi [7] a že chorvátske právo tiež stanovuje, že zmluvy o úvere sa uzatvárajú v mieste sídla veriteľa alebo na adrese jeho bydliska v momente predloženia ponuky. [8] Žalovaná poukazuje na to, že žalobkyňa prišla do Rakúska a kladie otázku, prečo je zákon zo 14. júla 2017 namierený proti žalovanej a nie voči žalobkyni.

22. Žalovaná ďalej tvrdí, že jej stanovisko podporujú tri rozsudky chorvátskych súdov vydané po nadobudnutí účinnosti zákona zo 14. júla 2017 [9] a v tejto súvislosti sa pýta, či sa členské štáty môžu odchýliť od pravidiel Únie o výbere práva príslušného pre zmluvu. [10]

23. Sloboda poskytovať služby zakazuje tak obmedzenia slobody v členských štátoch, ako aj diskrimináciu poskytovateľov služieb, ktorí nie sú usadení v štáte poskytovania služieb. [11] Účinky zákona zo 14. júla 2017 sú dôležitejšie pre zahraničné úverové služby ako pre veriteľov so sídlom v Chorvátsku, takže vzniká nepriama diskriminácia, [12] ale priama diskriminácia je tiež prítomná v dôsledku definície pojmu „neschválený veriteľ“ vymedzeného v § 2 zákona zo 14. júla 2017. Podľa práva Únie je poskytovateľ služieb, ktorý má všetky povolenia v členskom štáte, v ktorom má poskytovateľ sídlo, rovnako oprávnený poskytovať služby v iných členských štátoch. [13] Žalovaná ďalej tvrdí, že zákon zo 14. júla 2017 spôsobuje, že poskytovanie služieb v Chorvátsku je menej atraktívne.

24. Žalovaná uvádza, že chorvátsky normotvorca nevysvetlil, prečo sa domnieva, že osobitný režim uplatniteľný podľa zákona zo 14. júla 2017 na cudzích štátnych príslušníkov je odôvodnený na účely ochrany verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia Chorvátskej republiky. Nebola ani dodržaná zásada proporcionality. [14] Žalovaná tvrdí, že došlo k obmedzeniu hospodárskej súťaže.

25. Chorvátsko prípustnosť prvej až tretej otázky spochybňuje. Pokiaľ ide o prvú otázku, Chorvátsko tvrdí, že Súdny dvor má právomoc vykladať právo Únie odo dňa pristúpenia členského štátu k Európskej únii. [15] Vzhľadom na to, že Chorvátsko vstúpilo do Európskej únie 1. júla 2013 a že neplatnosť zmluvy nastane odo dňa jej uzavretia, t. j. 5. januára 2007, Súdny dvor nemá právomoc odpovedať na prvú otázku.

26. Chorvátsko tiež tvrdí, že prvá otázka je hypotetická. Vnútroštátny súd ešte len rozhodne, či bola zmluva uzavretá v Chorvátsku. [16]

7 V tejto súvislosti sa odkazuje na § 28 ods. 3 Zakona o deviznom poslovanju (chorvátsky zákon o devízach).

8 V tejto súvislosti sa odkazuje na § 252 ods. 2 Zakon o obveznim odnosima (chorvátsky zákon o záväzkových vzťahoch), *Narodne novine* č. 35/2005, 41/2008, 125/2011, 78/2015.

9 V tejto súvislosti sa odkazuje na rozsudok z 26. septembra 2017 vydaný Županijski sud u Zagrebu (Župný súd Záhreb, Chorvátsko) vo veci Gž-3798/15 a rozsudky vydané 18. októbra 2017 vo veci Gž-1811/17 a z 30. novembra 2017 vo veci Gž-2459/2017 Županijski sud u Splitu (Župný súd Split, Chorvátsko), a viaceré rozsudky vydané na prvom stupni, konkrétne rozsudky vydané Općinski građanski sud u Zagrebu (Mestský občianskoprávny súd Záhreb, Chorvátsko) vo veciach P-7448/14, P-123/17, P-4873/13 a P-1677/16, rozsudok vydaný Općinski građanski sud u Zagrebu, Stalna služba u Sesvetama (Mestský občianskoprávny súd Záhreb, stále pracovisko v Sesvete) vo veci P-2334/2015, a rozsudky vydané Općinski građanski sud u Varaždinu (Mestský občianskoprávny súd Varaždín, Chorvátsko) vo veciach P-137/16 a P-1095/14.

10 Žalovaná sa odvoláva na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (Rím I) (Ú. v. EÚ L 177, 2008, s. 6).

11 Žalovaná sa odvoláva na rozsudky z 3. decembra 1974, van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:131, bod 22), a z 25. júla 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, EU:C:1991:323, bod 10).

12 Žalovaná sa odvoláva na rozsudok z 3. februára 1982, Seco a Desquenne & Giral (62/81 a 63/81, EU:C:1982:34).

13 Žalovaná sa odvoláva na rozsudky z 25. júla 1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, bod 12); z 26. októbra 1999, Eurowings Luftverkehr (C-294/97, EU:C:1999:524, bod 33), a z 20. októbra 2005, Komisia/Francúzsko (C-264/03, EU:C:2005:620, bod 66).

14 Žalovaná sa odvoláva na rozsudok z 13. mája 2003, Müller-Fauré a van Riet (C-385/99, EU:C:2003:270, bod 68).

15 Chorvátsko sa odvoláva na uznesenie z 5. novembra 2014, VG Vodoopskrba (C-254/14, nezverejnené, EU:C:2014:2354, bod 10 a citovaná judikatúra).

16 Chorvátsko sa odvoláva na § 1 zákona zo 14. júla 2017 a rozsudok z 10. decembra 2002, British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, bod 35 a citovaná judikatúra).

27. Z hľadiska vecnej stránky Chorvátsko tvrdí, že zákon zo 14. júla 2017 bol prijatý s legitímnym cieľom chrániť veľký počet chorvátskych občanov, ktorí v období pred vstupom Chorvátska do EÚ uzavreli zmluvy o úvere s veriteľmi, ktorí vykonávali svoju činnosť bez povolenia požadovaného chorvátskymi orgánmi.

28. Pokiaľ ide o Chorvátsko, články 53 a 63 ZFEÚ môžu byť uplatnené na ochranu zákonných a nie nezákonných činností a žiadny obchodník nemôže mať legitímne očakávania vo vzťahu k druhému uvedenému.[17] Chorvátsko dodáva, že zákon zo 14. júla 2017 bol schválený po vyčerpaní všetkých ďalších právnych možností na ochranu chorvátskych občanov pred týmito nezákonnými činnosťami.

29. Napokon Chorvátsko poukazuje na to, že zákon zo 14. júla 2017 sa vzťahuje iba na „nepravdivú“ alebo „kvázi“ retroaktivitu, keďže pravidlo o neplatnosti sa nevzťahuje na zaniknuté právne situácie. V Chorvátsku neexistuje register neschválených veriteľov, takže „kvázi“ retroaktivita bola jedinou účinnou cestou ochrany dlžníkov. Neexistencia registra zahraničných poskytovateľov úverov tiež znamená, že je nemožné uložiť sankcie alebo administratívne opatrenia jednotným spôsobom.

30. Komisia neuvádza žiadne konkrétne tvrdenia týkajúce sa prípustnosti prvej otázky. Uvádza však, že ak by vnútroštátny súd rozhodol, že sa uplatní rakúske právo, právo Únie by pre daný spor nebolo relevantné. Odpovede Komisie na položené otázky sú preto podmienené skutočnosťou, že zmluva sa riadi chorvátskym právom.

31. Komisia tvrdí, že právo Únie sa na konanie vo veci samej uplatňuje z hľadiska časovej pôsobnosti z dôvodu, že ak neexistuje protichodné ustanovenie v zmluve o pristúpení nového členského štátu, právo Únie sa uplatňuje odo dňa pristúpenia na budúce účinky situácií, ktoré vznikli pred pristúpením tohto nového členského štátu k Európskej únii.[18] Takáto výnimka v zmluve o pristúpení Chorvátska neexistuje.[19] Vzhľadom na to, že účinky predmetnej zmluvy k 1. júlu 2013 nezanikli, konanie vo veci samej sa riadi právom Únie. Komisia sa tiež vo všeobecnosti spolieha na to, že zákon zo 14. júla 2017 nadobudol účinnosť po pristúpení Chorvátska.

32. Komisia zastáva názor, že v kontexte slobodného poskytovania služieb podľa článku 56 ZFEÚ je zákon zo 14. júla 2017 diskriminačný tak na základe štátnej príslušnosti k členskému štátu, v ktorom má poskytovateľ sídlo,[20] ako aj z dôvodu, že ide o jednoznačne uplatniteľné opatrenie obmedzujúce slobodu poskytovania služieb.[21]

33. Pokiaľ ide o prvé uvedené, Komisia tvrdí, že s neschválenými veriteľmi so sídlom mimo Chorvátska sa zaobchádza menej priaznivo ako s neschválenými veriteľmi so sídlom v Chorvátsku, pretože v práve uplatniteľnom na neplatnosť určitých zmlúv uzavretých s neschválenými veriteľmi so sídlom v Chorvátsku neexistuje žiadna retroaktivita[22] a v každom prípade sa podľa záveru Najvyššieho súdu z 12. apríla 2016 neplatnosť môže vzťahovať len na zmluvy o spotrebiteľskom úvere.

17 Chorvátsko sa odvoláva na rozsudok z 30. júna 2005, Branco/Komisia (T-347/03, EU:T:2005:265, bod 102).

18 Komisia sa odvoláva na rozsudky z 2. októbra 1997, Saldanha a MTS (C-122/96, EU:C:1997:458, bod 14); z 29. apríla 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212, body 27 až 34), a z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 50).

19 Pozri poznámku 2 vyššie.

20 V tomto kontexte sa Komisia odvoláva na rozsudok z 25. júla 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, EU:C:1991:323, bod 10).

21 V tomto kontexte sa Komisia odvoláva na rozsudky z 10. mája 1995, Alpine Investments (C-384/93, EU:C:1995:126, body 28 a 34); z 15. júna 2006, Komisia/Francúzsko (C-255/04, EU:C:2006:401, bod 37); z 25. júna 2009, Komisia/Rakúsko (C-356/08, EU:C:2009:401, bod 39); z 12. júla 2012, HIT a HIT LARIX (C-176/11, EU:C:2012:454, bod 16), a z 18. januára 2018, Wind 1014 a Daell (C-249/15, EU:C:2018:21, bod 21).

22 Komisia sa odvoláva na § 19 j zákona o spotrebiteľských úveroch (Úradný vestník Chorvátskej republiky č. 75/2009, 112/2012, 143/2013, 147/2013, 9/2015, 78/2015, 102/2015 a 52/2016) zavedený zákonom, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o spotrebiteľských úveroch (*Narodne novine* č. 102/2015),

34. Pokiaľ ide o druhé uvedené, Komisia tvrdí, že bránenie budúcim veriteľom, ktorí majú všetky potrebné povolenia z ich domovského členského štátu v poskytovaní úverových služieb v Chorvátsku, predstavuje zjavné porušenie vzájomného uznávania a porušenie slobody poskytovať služby.[23] Neplatnosť od dátumu uzavretia a povinnosť vo vzťahu ku vráteniu plnení uložené zákonom zo 14. júla 2017 robia poskytovanie menej atraktívne až nemožné.

35. Komisia tvrdí, že ak je obmedzujúce ustanovenie diskriminačné, môže byť odôvodnené len na základe verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia stanovených v článku 52 ZFEÚ.[24] Prevažujúce dôvody vo verejnom záujme, ktoré môžu odôvodniť obmedzenie slobôd zaručených článkami 49 a 56 ZFEÚ, nemôžu odôvodniť diskriminačné obmedzenia.[25]

36. Komisia uznáva, že pokiaľ ide o nepochybne uplatniteľné prekážky slobodného poskytovania služieb, Súdny dvor uznal určité naliehavé dôvody verejného záujmu, ktoré môžu odôvodniť obmedzenie slobodného poskytovania služieb, akými sú napríklad poctivosť obchodných zmlúv, ochrana spotrebiteľa, ochrana príjemcu služieb pred službami poskytovanými nekvalifikovanými osobami, zachovanie dobrého mena národného finančného sektora a riadne fungovanie finančných služieb.[26] Zákon zo 14. júla 2017 však nespomína žiadny z týchto cieľov, nechráni ich koherentným spôsobom a je neprimeraný, najmä vzhľadom na rozsah jeho pôsobnosti na všetky zmluvy o úvere so zahraničným prvkom. Retroaktivita zákona zo 14. júla 2017 tiež porušuje právnu istotu.

37. Napokon Komisia uvádza, že Súdny dvor sporné opatrenie v zásade skúma len vo vzťahu k jednej z dvoch slobôd, teda k slobode poskytovať služby alebo vo vzťahu k voľnému pohybu kapitálu, ak sa ukáže, že za okolností konkrétneho prípadu je jedna z nich úplne sekundárna vo vzťahu k druhej a možno ju k nej priradiť.[27] Komisia dodáva, že zákon zo 14. júla 2017 je v každom prípade tiež nezlučiteľný s voľným pohybom kapitálu podľa článku 63 ods. 1 ZFEÚ.[28]

23 Komisia sa odvoláva na článok 33 a prílohu 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES (Ú. v. EÚ L 176, 2013, s. 338); rozsudky z 9. marca 2000, Komisia/Belgicko (C-355/98, EU:C:2000:113, body 37 a 38), a z 25. júla 1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, bod 14).

24 Komisia sa odvoláva na rozsudky z 23. septembra 2003, Ospelt a Schlössle Weissenberg (C-452/01, EU:C:2003:493, bod 34), a z 28. januára 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60, body 25 a 26).

25 Rozsudok z 28. januára 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60, bod 25).

26 Komisia sa odvoláva na rozsudky z 10. mája 1995, Alpine Investments (C-384/93, EU:C:1995:126, bod 44); z 9. júla 1997, De Agostini a TV-Shop (C-34/95 až C-36/95, EU:C:1997:344, bod 53); z 25. júla 1991 Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, EU:C:1991:323, bod 14); z 30. marca 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti (C-451/03, EU:C:2006:208, bod 38); z 18. júla 2013, Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, body 38 až 40), a vec E-08/16 Netfonds [2017] EFTA Ct. Rep. 163, bod 113.

27 Rozsudok z 3. októbra 2006, Fidium Finanz (C-452/04, EU:C:2006:631, body 30 a 34).

28 Komisia sa okrem iného odvoláva na rozsudky zo 16. marca 1999, Trummer a Mayer (C-222/97, EU:C:1999:143, bod 23); z 26. apríla 2012, van Putten (C-578/10 až C-580/10, EU:C:2012:246, body 32 až 36); z 3. októbra 2013, Itelcar (C-282/12, EU:C:2013:629, body 14); z 26. septembra 2000, Komisia/Belgicko (C-478/98, EU:C:2000:497, bod 18); z 13. mája 2003, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-98/01, EU:C:2003:273, bod 43); zo 4. júna 2002, Komisia/Francúzsko (C-483/99, EU:C:2002:327, bod 40); z 1. júla 2010, Dijkman a Dijkman-Lavaleije (C-233/09, EU:C:2010:397, bod 31); zo 4. júna 2002, Komisia/Portugalsko (C-367/98, EU:C:2002:326, body 44 a 45); z 28. septembra 2006, Komisia/Holandsko (C-282/04 a C-283/04, EU:C:2006:608, bod 18); z 8. júla 2010, Komisia/Portugalsko (C-171/08, EU:C:2010:412, bod 48); z 25. januára 2017, Festersen (C-370/05, EU:C:2007:59, bod 24); z 8. mája 2013, Libert a i. (C-197/11 a C-203/11, EU:C:2013:288, bod 44); z 22. októbra 2013, Essent a i. (C-105/12 až C-107/12, EU:C:2013:677, bod 39 a citovaná judikatúra).

IV. Posúdenie

A. Úvodné pripomienky

1. Prípustnosť

38. Tvrdenia Chorvátska, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je hypotetický, pretože vnútroštátny súd ešte musí rozhodnúť, či sa sporná zmluva riadi právom Chorvátska alebo Rakúska, by mali byť odmietnuté. Prezumpciu relevantnosti nie je možné neuplatniť.[29]

39. V konaní vo veci samej neexistujú žiadne hypotetické skutočnosti[30] a ustanovenia práva Únie, ktorých výklad vnútroštátny súd požadoval, už vykazujú právne účinky.[31] Skutočnosť, že Súdny dvor môže byť nútený pracovať s predpokladmi[32] ako napríklad s tým, že vnútroštátny súd v konečnom dôsledku rozhodne, že zmluva sa riadi právom Chorvátska, nevytvára poradný rozsudok[33], najmä ak nariadenie č. 593/2008, na ktoré sa odvoláva žalovaná, o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky, úzko súvisí s nariadením č. 1215/2012, v súvislosti s ktorým vnútroštátny súd poslal tri prejudiciálne otázky.

40. Odpoveď na prvú otázku je preto potrebná pre účinné vyriešenie sporu.[34] Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vzhľadom na rozdelenie právomocí medzi vnútroštátne súdy a Súdny dvor vyplýva, že „nemožno vyžadovať, aby vnútroštátny súd predtým, ako podá návrh na Súdny dvor, vykonal všetky faktické a právne posúdenia, ktoré mu prináležia v rámci jeho súdnej právomoci. V skutočnosti postačuje, aby tak predmet sporu vo veci samej, ako aj jeho hlavné súvislosti s významom pre právny poriadok [Únie] vyplývali z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, aby mohli členské štáty predložiť pripomienky v súlade s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora a aby sa mohli užitočne zúčastniť na konaní pred Súdnym dvorom“.[35]

41. Prvá prejudiciálna otázka je teda prípustná.

2. Časová pôsobnosť práva Únie

42. Ako tvrdí Komisia (pozri bod 31 vyššie), podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora ak neexistuje protichodné ustanovenie v zmluve o pristúpení nového členského štátu, právo Únie sa uplatňuje odo dňa pristúpenia na *budúce účinky* situácií, ktoré vznikli pred pristúpením tohto nového členského štátu k Európskej únii.[36] Na pojednávaní nebolo predložené nič, čo by naznačovalo, že pozícia dlžníkov, akou je žalobkyňa, bola predmetom rokovaní s Chorvátskom. Ako sa uvádza v písomných pripomienkach Komisie, takáto výnimka v zmluve o pristúpení Chorvátska neexistuje.[37]

29 Pozri napr. rozsudok z 27. októbra 2016, Audace a i. (C-114/15, EU:C:2016:813, bod 34).

30 Porovnaj s rozsudkom z 28. septembra 2006, Gasparini a i. (C-467/04, EU:C:2006:610, body 44 a 45).

31 Pozri v tomto zmysle návrh, ktorý predniesol generálny advokát Szpunar vo veci RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:644, bod 34).

32 Tamže, bod 36.

33 Pozri návrh, ktorý som predniesol vo veci Minister for Justice and Equality (Nedostatky súdneho systému) (C-216/18 PPU EU:C:2018:517, bod 32), odvolávajúc sa na rozsudky z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, bod 38), a z 27. februára 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, body 28 a 29).

34 Rozsudok z 8. septembra 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, bod 38 a citovaná judikatúra).

35 Tamže, bod 39 a citovaná judikatúra. Pozri tiež nedávno vynesený rozsudok z 20. septembra 2018, Danko a Danková (C-448/17, EU:C:2018:745, body 55 až 58), v ktorom bola položená otázka vyhlásená Súdnym dvorom za prípustnú, hoci bolo tvrdené, že vnútroštátny súd by nerozhodol o nekalom charaktere dotknutej zmluvnej podmienky v prípade spôsobilosti združenia na ochranu spotrebiteľa.

36 Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Ako je uvedené vyššie, Komisia sa odvoláva na rozsudky z 2. októbra 1997, Saldanha a MTS (C-122/96, EU:C:1997:458, bod 14); z 29. apríla 1999, Ciola (C-224/97, EU:C:1999:212, body 27 až 34), a z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, bod 50).

37 Pozri bod 31 vyššie.

43. Účinky napadnutej zmluvy k 1. júlu 2013 nezanikli, takže konanie vo veci samej sa riadi právom Únie. Všeobecný prístup k časovej pôsobnosti práva Únie, keď členský štát pristúpi k EÚ, je ten, ktorý je založený na pretrvávajúcich právnych účinkoch. Právne vzťahy, ktorých účinky nie sú v čase pristúpenia členského štátu vyčerpané, „sa musia prispôsobiť novému právnemu rámcu“.[38] Je nesporné, že predmetná zmluva má pretrvávajúce právne účinky, keďže stále podlieha záruke v podobe záložného práva, ktorej zrušenia sa žalobkyňa v konaní vo veci samej domáha a sama zmluva stanovuje, že jej platnosť končí 31. októbra 2021. Súdny dvor rozhodol, že nezaplatenie zmluvného dlhu po pristúpení, pokiaľ ide o zmluvu uzatvorenú pred pristúpením, sa riadi právom Únie.[39]

44. Právo Únie je teda z hľadiska časovej pôsobnosti na konanie vo veci samej uplatniteľné.

3. Ktoré ustanovenia práva Únie sú relevantné?

45. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že pokiaľ je určitá oblasť predmetom úplnej harmonizácie na úrovni Únie, každé vnútroštátne opatrenie, ktoré sa jej týka, sa musí posudzovať s ohľadom na ustanovenia tohto harmonizačného opatrenia a nie s ohľadom na primárne právo[40], ako je sloboda poskytovať služby podľa článku 56 ZFEÚ a voľný pohyb kapitálu podľa článku 63 ZFEÚ.

46. Smernica 2013/36 vstúpila do platnosti 17. júla 2013 a za určitých podmienok zaručuje poskytovanie cezhraničných úverových služieb.[41] Napadnutá zmluva bola však podpísaná a finančné prostriedky boli poskytnuté 5. januára 2007 a v každom prípade smernica 2013/36 nie je opatrením zabezpečujúcim úplnú harmonizáciu.

47. Súdny dvor nedávno konštatoval, že „z odôvodnenia 15 [smernice 2013/36] vyplýva, že touto smernicou sa má uskutočniť *stupeň harmonizácie potrebný a dostatočný* na zabezpečenie vzájomného uznávania povolení a systémov prudenciálneho dohľadu, a tým sa má umožniť udeľovanie jedinej licencie, ktorá bude uznávaná v celej Únii, a uplatňovanie zásady dohľadu nad obozretným podnikaním domovského členského štátu.“[42]

48. Za týchto okolností sa konanie vo veci samej bude riadiť primárnym právom Únie, konkrétne slobodou poskytovať služby podľa článku 56 ZFEÚ a vylúčením voľného pohybu kapitálu podľa článku 63 ZFEÚ.[43]

49. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že na určenie toho, či vnútroštátna právna úprava patrí do pôsobnosti niektorej zo základných slobôd zaručených Zmluvou ES, treba zohľadniť predmet danej právnej úpravy.[44]

38 Návrh, ktorý predniesol generálny advokát Bobek vo veci Nemec (C-256/15, EU:C:2016:619, bod 40). Pozri v tejto súvislosti najmä rozsudky z 2. októbra 1997, Saldahna a MTS (C-122/96, EU:C:1997:458); zo 14. júna 2007, Téléfonica O2 Czech Republic (C-64/06, EU:C:2007:348); z 12. novembra 2009, Elektrownia Pątnów II (C-441/08, EU:C:2009:698); z 15. apríla 2010, CIBA (C-96/08, EU:C:2010:185); z 12. septembra 2013, Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544); zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72). Na jednu stranu dávam rozsudok veľkej komory Súdneho dvora z 10. januára 2006, Ynos (C-302/04, EU:C:2006:9), keďže príslušné skutočnosti nastali po tom, ako sa právny systém Maďarska aproximoval s príslušnou smernicou, ale pred pristúpením Maďarska k EÚ 1. mája 2004.

39 Pozri rozsudok z 15. decembra 2016, Nemec (C-256/15, EU:C:2016:954, body 21 až 27, najmä bod 23).

40 Rozsudok z 22. júna 2017, E. ON Biofor Sverige AB (C-549/15, EU:C:2017:490, bod 76 a citovaná judikatúra).

41 Tamže, článok 33 a príloha 1.

42 Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri rozsudok z 13. septembra 2018, Buccioni (C-594/16, EU:C:2018:717, bod 23).

43 Je potrebné poznamenať, že v čase uzavretia zmluvy, 5. januára 2007, bolo Chorvátsko podľa článku 57 ods. 1 Dohody o stabilizácii a pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Chorvátskou republikou na strane druhej (Ú. v. EÚ L 26, 2005, s. 3) viazané povinnosťou upustiť od prijatia „akýchkoľvek opatrení alebo krokov, ktoré stanovujú podmienky poskytovania služieb štátnymi príslušníkmi Spoločenstva alebo Chorvátska alebo spoločnosťami so sídlom“ v štáte, ktorý je účastníkom dohody, „inými ako osoba, pre ktorú sú služby určené, výrazne reštriktívnejšie v porovnaní so situáciou existujúcou v deň predchádzajúci dňu nadobudnutia platnosti dohody“, t. j. 1. februára 2005 (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-122_en.htm?locale=en). V súlade s článkom 57 ods. 2 sa nezhody týkajúce sa článku 57 ods. 1 mali vyriešiť prostredníctvom konzultácií medzi účastníkmi dohody.

44 Pozri nedávny návrh, ktorý predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Fidelity Funds (C-480/16, EU:C:2017:1015, bod 17, odkazujúci na rozsudky z 1. júla 2010, Dijkman a Dijkman-Lavaleije (C-233/09, EU:C:2010:397, bod 26), a z 21. mája 2015, Wagner-Raith (C-560/13, EU:C:2015:347, bod 31).

50. Súdny dvor konštatoval, že „vzhľadom na pravidlá Zmluvy v oblasti slobodného poskytovania služieb, z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že činnosť úverovej inštitúcie spočívajúca v poskytovaní úverov predstavuje službu v zmysle článku 56 ZFEÚ“.[45] Vnútroštátna právna úprava, „ktorej predmetom je predovšetkým poskytovanie finančných služieb, patrí do pôsobnosti ustanovení Zmluvy týkajúcich sa slobodného poskytovania služieb, hoci by mohla spôsobiť alebo zahrnovať pohyby kapitálu“.[46] Naproti tomu „do pôsobnosti článku 64 ods. 1 ZFEÚ patria vnútroštátne opatrenia, ktorých predmetom sú v zásade aspoň pohyby kapitálu“.[47]

51. Zákon zo 14. júla 2017 neobsahuje žiaden prvok, ktorý by naznačoval, že sa zameriava na reguláciu kapitálových trhov. Práve naopak, vzťahuje sa na vzťahy medzi „dlžníkmi a neschválenými veriteľmi“, obmedzuje sa iba na „zmluvy o úvere“ a nie všeobecnejšie na širší kapitálový trh. Vyhlásené za neplatné majú byť iba zmluvy o úvere.

52. Vzhľadom na to, že zákon zo 14. júla 2017 bráni spoločnostiam so sídlom mimo Chorvátska v prístupe na chorvátsky trh poskytovania úverov, ovplyvňuje predovšetkým slobodu poskytovať služby a je nepochybné, že tento účinok je iba sekundárny pre akúkoľvek prekážku voľného pohybu kapitálu.[48] Obmedzujúce účinky týchto pravidiel týkajúcich sa voľného pohybu kapitálu sú len nevyhnutným dôsledkom obmedzenia uloženého na poskytovanie služieb a nie je potrebné skúmať, či sú pravidlá zlučiteľné s článkom 63 ZFEÚ.[49]

53. Treba poznamenať, že obmedzenia voľného pohybu kapitálu sú v každom prípade podmienené tak dodržiavaním zásady proporcionality[50], ako aj obmedzenia slobody poskytovať služby. Ako uviedla generálna advokátka Kokott v návrhu, ktorý predniesla vo veci Trustees of the P Panayi Accumulation & Maintenance Settlements, v situáciách patriacich výlučne do rámca Únie, tak ako v prejednávanej veci, nie je potrebné sa zaoberať otázkou vzťahu medzi slobodou usadiť sa a voľným pohybom kapitálu, ako aj slobodou poskytovať služby, keďže kritériá týchto základných slobôd sa v značnej miere zhodujú.[51]

54. V prípade, ak by Súdny dvor nesúhlasil s týmto aspektom mojej analýzy a konštatoval by, že prejednávaná vec sa riadi skôr voľným pohybom kapitálu ako slobodou poskytovať služby, zákon zo 14. júla 2017 by zostal nezlučiteľným s právom Únie z dôvodu, že nedodržiava zásadu proporcionality (pozri analýzu uvedenú nižšie v bodoch 66 až 69).

55. Nakoniec sa žalovaná mýli, keď tvrdí, že poskytovala úverové služby iba v rámci Rakúska, čím naznačuje, že cezhraničný prvok požadovaný pred uplatnením článku 56 ZFEÚ nebol v prejednávanej veci prítomný.

56. Bolo nesporné, že úver bol zabezpečený prostredníctvom sprostredkovateľa s bydliskom v Chorvátsku a že predmetný úver bol zabezpečený na základe záložného práva na nehnuteľnosť nachádzajúcu sa v Chorvátsku, kde má dlžníčka bydlisko. To je postačujúce vzhľadom na skutočnosť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, uplatniteľnosť článku 56 ZFEÚ „vyžaduje cudzí prvok“[52]

45 Rozsudok z 12. júla 2012, SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443, bod 72 a citovaná judikatúra).

46 Rozsudok z 21. mája 2015, Wagner-Raith (C-560/13, EU:C:2015:347, bod 32).

47 Tamže, bod 34.

48 Porovnaj s rozsudkom z 26. mája 2016, NN (L) International (C-48/15, EU:C:2016:356, body 39 až 41).

49 Pozri analogicky rozsudok z 3. októbra 2006, Fidium Finanz (C-452/04, EU:C:2006:631, bod 49).

50 Napríklad rozsudok z 3. októbra 2013, Itelcar (C-282/12, EU:C:2013:629, bod 32).

51 C-646/15, EU:C:2016:1000, bod 41. Generálna advokátka odkazuje na návrh, ktorý predniesla vo veci SGI (C-311/08, EU:C:2009:545, body 37 až 38), keď Súdny dvor rozhodol, že sloboda usadiť sa je sama osebe uplatniteľná – rozsudok z 21. januára 2010, SGI (C-311/08, EU:C:2010:26, bod 36).

52 Rozsudok z 13. júna 2017, The Gibraltar Betting and Gaming Association (C-591/15, EU:C:2017:449, bod 46).

v tom zmysle, že článok 56 ZFEÚ zakazuje obmedzenia slobodného poskytovania služieb v Únii vo vzťahu k štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí sa usadili v niektorom inom štáte než príjemca služieb a nejde o situáciu, ktorá sa *vo všetkých* ohľadoch obmedzuje len na vnútorný rámec jedného členského štátu.[53]

B. Podstata

57. Koncept obmedzenia sa vzťahuje aj na opatrenia prijaté členským štátom, ktoré, hoci sú uplatniteľné bez rozdielu, ovplyvňujú prístup na trh, pokiaľ ide o podniky z iných členských štátov, a tým bránia obchodu v rámci Európskej únie.[54]

58. Zákon zo 14. júla 2017 predstavuje obmedzenie, pretože zmluvy uzavreté bez povolenia od Národnej banky Chorvátska sú neplatné. Stranám sa zakazuje splniť podmienky zmluvy o poskytovaní služieb vo vzťahu k štátnym príslušníkom členského štátu (Rakúsko), ktorí majú sídlo v členskom štáte (Rakúsko) inom než osoba, pre ktorú sú určené služby (Chorvátsko).

59. Zákon zo 14. júla 2017 je však diskriminačný voči podnikom so sídlom mimo Chorvátska, ktoré chcú poskytovať úverové služby v tomto členskom štáte z dvoch dôvodov.

60. Po prvé pod pojmom „neschválený veriteľ“ v jeho definícii v § 2 zákona zo 14. júla 2017 sa „rozumejú všetky právnické osoby, ktoré… majú sídlo mimo Chorvátskej republiky“. To znamená, že zákon sa nevzťahuje na veriteľov so sídlom v Chorvátsku.

61. Po druhé, ako to zdôraznila Komisia (pozri bod 33 vyššie), zdá sa, že s neschválenými veriteľmi so sídlom mimo Chorvátska sa zaobchádza menej priaznivo ako s neschválenými veriteľmi so sídlom v Chorvátsku, pretože v práve uplatniteľnom na neplatnosť určitých zmlúv uzavretých s neschválenými veriteľmi so sídlom v Chorvátsku neexistuje žiadna retroaktivita[55] a v každom prípade sa podľa záveru Najvyššieho súdu z 12. apríla 2016 neplatnosť môže vzťahovať len na zmluvy o spotrebiteľskom úvere.

62. Preto rozsah, v akom môže byť zákon zo 14. júla 2017 odôvodnený, môže spočívať iba v dôvodoch verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia stanovených v článku 52 ods. 1 ZFEÚ[56] s výnimkou určitých naliehavých dôvodov verejného záujmu, ktoré môžu odôvodniť neisto uplatniteľné obmedzenia slobodného poskytovania služieb, ako napríklad poctivosť obchodných zmlúv, ochrana spotrebiteľa, ochrana príjemcu služieb pred službami poskytovanými nekvalifikovanými osobami, zachovanie dobrého mena národného finančného sektora a riadne fungovanie finančných služieb[57] (pozri pripomienky Komisie uvedené v bode 36 vyššie).

53 Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Tamže, body 32 a 33 a citovaná judikatúra.

54 Návrh, ktorý predniesol generálny advokát Wahl, Laezza (C-375/14, EU:C:2015:788, bod 56, odkazujúci na rozsudky z 12. decembra 2013, SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, bod 45 a citovaná judikatúra), a z 15. októbra 2015, Grupo Itevelesa a i. (C-168/14, EU:C:2015:685, bod 67).

55 Komisia sa odvoláva na § 19 j zákona o spotrebiteľských úveroch (*Narodne novine* č. 75/2009, 112/2012, 143/2013, 147/2013, 9/2015, 78/2015, 102/2015 a 52/2016) zavedený zákonom, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o spotrebiteľských úveroch (*Narodne novine* č. 102/2015),

56 Rozsudok z 28. januára 2016, Laezza (C-375/14, EU:C:2016:60, bod 26).

57 Komisia sa odvoláva na rozsudky z 9. júla 1997, De Agostini a TV-Shop (C-34/95 až C-36/95, EU:C:1997:344, bod 53); z 25. júla 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, EU:C:1991:323, bod 14); z 18. júla 2013, Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, body 38 až 40); z 30. marca 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti (C-451/03, EU:C:2006:208, bod 38); z 10. mája 1995, Alpine Investments (C-384/93, EU:C:1995:126, bod 44), a vec E-08/16 Netfonds [2017] EFTA Ct. Rep. 163, bod 113.

63. Na pojednávaní Chorvátsko poukázalo na ochranu verejného poriadku, zachovanie povesti finančného sektora a jeho fungovania, ochranu základných práv chorvátskych občanov a najmä slabšieho zmluvného partnera a ochranu spotrebiteľa. Bola spomenutá aj skutočnosť, že medzi rokmi 2000 a 2010 si chorvátski štátni príslušníci zobrali tritisíc úverov od neschválených veriteľov vo výške približne 360 miliónov eur, no presné údaje neboli dostupné z dôvodu nezákonnej povahy činností. Preukázalo sa, že táto činnosť ovplyvnila fungovanie finančných služieb v Chorvátsku a vytvorenie súbežného systému nezákonných úverov, ktoré poškodzujú finančný systém štátu a verejný poriadok.

64. Chorvátsko takisto konštatovalo, že to ovplyvňuje osud mnohých tisícok občanov Chorvátska a zákon zo 14. júla 2017 bol posledným možným krokom. Chorvátsko tiež uviedlo, že potenciálni dlžníci pochybnej bonity boli kontaktovaní s cieľom nadobudnúť ich majetok, o čom svedčí skutočnosť, že na ostrove Rab bolo 220 nehnuteľností takto odobratých a bolo začatých 344 konaní.

65. Ako už bolo uvedené, o prevažujúce dôvody verejného záujmu (pozri bod 62 vyššie) sa nie je možné opierať, pokiaľ ide o diskriminačné obmedzenia slobodného poskytovania služieb. Ani pripomienky, na ktoré sa odvoláva Chorvátsko, nie sú dostatočné na odôvodnenie zákona zo 14. júla 2017 na základe verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia podľa článku 52 ods. 1 ZFEÚ, vzhľadom na rozsah pôsobnosti zákona.

66. Nič z toho nestačí na poskytnutie legitímneho politického dôvodu na zavedenie zákona, ktorým sa ustanovuje neplatnosť *všetkých* zmlúv o úvere s medzinárodnými prvkami a ktorý sa uplatňuje do minulosti na zmluvy uzavreté pred 17 rokmi. Zovšeobecnené opakovanie ťažkostí, ktoré sa objavujú v písomných pripomienkach Chorvátska (pozri bod 27 vyššie), nebolo na pojednávaní doplnené v takej miere, ktorá by postačovala na preukázanie oprávneného základu odchýlky v porovnaní s rozsahom prekážok voľného poskytovania služieb uložených zákonom zo 14. júla 2017.

67. Okrem toho podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora osobitné požiadavky kvalifikácie alebo oprávnenia uložené členským štátom, v ktorom sú služby poskytované, musia byť objektívne nevyhnutné a nesmú presahovať to, čo je potrebné na dosiahnutie týchto cieľov. [58]

68. Zákon zo 14. júla 2017 svojou paušálnou povahou zjavne presahuje hranice toho, čo bolo potrebné na dosiahnutie legitímneho cieľa, ktorý by mohol sledovať.

69. Zmiernenie negatívneho zásahu (do verejného poriadku) by mohlo jedine odôvodňovať prijatie diskriminačného a paušálneho pravidla, ktoré vyhlásilo za neplatné všetky zmluvy o úvere s medzinárodnými prvkami, ktoré existovali až 17 rokov (a ktoré zostali dlhé roky funkčné, napriek absencii povolenia zo strany Národnej banky Chorvátska), s tým, že by Chorvátsko predložilo dôkazy o naliehavom probléme vyžadujúcom extrémne opatrenia. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že „členský štát, ktorý sa chce dovolávať cieľa spôsobilého odôvodniť prekážku slobodného poskytovania služieb, musí poskytnúť súdu, ktorý má rozhodnúť o tejto otázke, všetky informácie, ktoré mu umožnia uistiť sa, že uvedené opatrenie vyhovuje požiadavkám vyplývajúcim zo zásady proporcionality“. [59] Takéto dôkazy neboli predložené.

70. Okrem toho, ak sa členské štáty snažia odôvodniť pravidlá obmedzujúce slobodné poskytovanie služieb, musia dodržiavať všeobecné právne zásady vrátane právnej istoty. [60] Podľa klasickej formulácie Súdneho dvora v rozsudku vo veci Fédesa „vo všeobecnosti zásada právnej istoty bráni tomu, aby opatrenie Spoločenstva nadobudlo účinnosť od okamihu pred jeho uverejnením, výnimočne to môže byť inak, ak to vyžaduje cieľ, ktorý sa má dosiahnuť, a pokiaľ budú náležite dodržané legitímne očakávania dotknutých osôb“. [61]

58 Rozsudok z 25. júla 1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, bod 15).

59 Rozsudok z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281, bod 50 a citovaná judikatúra).

60 Napríklad rozsudok z 20. decembra 2017, Global Starnet (C-322/16, EU:C:2017:985, body 44 a 45 a citovaná judikatúra).

61 Rozsudok z 13. novembra 1990, Fédesa a i. (C-331/88, EU:C:1990:391, bod 45).

71. Kontext prejednávanej veci spočíva v nedodržaní právnej istoty zo strany členského štátu pri odôvodnení obmedzenia voľného pohybu, čo však nijako neovplyvňuje uplatňovanie hmotnoprávneho pravidla.[62] V spise nie sú žiadne dôkazy o posúdení legitímnych očakávaní žalovanej, aj keď sporná zmluva bola uzavretá desať rokov pred rozhodnutím chorvátskeho normotvorcu vyhlásiť ju za neplatnú so spätným účinkom, ktoré sa odzrkadľuje v zákone zo 14. júla 2017.

72. Nakoniec je potrebné pripomenúť, že právo Únie skutočne chráni dlžníkov, s ktorými sa zaobchádzalo nespravodlivo v súvislosti so zmluvami o spotrebiteľskom úvere, vrátane tých, ktoré obsahujú medzinárodný prvok. To sa odráža v rozsiahlej judikatúre Súdneho dvora, ktorou sa vykladá smernica 93/13/EHS o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách[63] v danom skutkovom kontexte.[64] Ak sa takéto okolnosti vyskytnú v Chorvátsku, táto judikatúra sa, samozrejme, uplatní.[65]

V. Návrh

73. Preto navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú prejudiciálnu otázku, ktorú položil Općinski sud u Rijeci (Mestský súd Rijeka, Chorvátsko), nasledovne:

Za okolností, o aké ide v prejednávanej veci, sa má článok 56 ZFEÚ vykladať tak, že je v rozpore s ním právo členského štátu, ktoré stanovuje neplatnosť zmlúv o úvere so spätnou účinnosťou od dátumu ich uzavretia spolu s ostatnými právnymi úkonmi, ktoré vyplývajú z týchto zmlúv o úvere, ak sú uzavreté medzi veriteľom so sídlom v inom členskom štáte, ako z akého je osoba, ktorá je príjemcom služieb, hoci veriteľ v čase uzavretia zmluvy nemal povolenia požadované od príslušných orgánov tohto členského štátu.

62 Pozri napríklad rozsudok z 20. septembra 2018, Motter (C-466/17, EU:C:2018:758, bod 52).

63 Ú. v. ES L 95, 1993, s. 29.

64 Pozri nedávne rozsudky z 20. septembra 2018, OTP Bank a OTP Faktoring (C-51/17, EU:C:2018:750); z 31. mája 2018, Sziber (C-483/16, EU:C:2018:367), a z 20. septembra 2017, Andriciuc a i. (C-186/16, EU:C:2017:703).

65 Pozri tiež napríklad smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2008/48/ES z 23. apríla 2008 o zmluvách o spotrebiteľskom úvere a o zrušení smernice Rady 87/102/EHS (Ú. v. EÚ L 133, 2008, s. 66), a rozsudok z 12. júla 2012, SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443).