GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2023 m. gegužės 11 d.[1]

Byla C-278/22

AUTOTECHNICA FLEET SERVICES d.o.o., buvusi ANTERRA d.o.o.
prieš
Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga

(*Upravni sud u Zagrebu* (Zagrebo administracinis teismas, Kroatija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Įsisteigimo laisvė – Laisvė teikti paslaugas – Direktyvos 2006/123/EB taikymo sritis – 2 straipsnio 2 dalies b punktas – Finansinės paslaugos – Finansinė ir veiklos nuoma – 9 ir 10 straipsniai – Reikalavimas gauti priežiūros agentūros leidimą“

I. Įvadas

1. Šis *Upravni sud u Zagrebu* (Zagrebo administracinis teismas, Kroatija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą iš esmės susijęs su Direktyvos 2006/123/EB[2], dar vadinamos Paslaugų direktyva, taikymo sritimi. Bendrovei, kuri savo klientams nuomoja automobilius, buvo nurodyta nutraukti veiklą, nes ji neturėjo galiojančio leidimo teikti finansines paslaugas.

2. Teismas ne kartą anksčiau susidūrė su įvairių formų išperkamosios nuomos klausimu, visų pirma kiek tai susiję su pridėtinės vertės mokesčiu (PVM) ir vartotojų teise. Vis dėlto ši byla – pirmoji, kurioje išperkamosios nuomos klausimas turi būti išnagrinėtas atsižvelgiant į Direktyvą 2006/123.

3. Šioje išvadoje Teisingumo Teismui siūlau pripažinti, kad tokia veikla, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje ir kurią sudaro vadinamųjų veiklos nuomos paslaugų teikimas, nėra pašalinta iš Direktyvos 2006/123 taikymo srities. Ji nėra finansinių paslaugų teikimas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punktą. Taigi valstybė narė negali nustatyti leidimų išdavimo tvarkos, kurią administruotų agentūra, atsakinga už finansų rinkų priežiūrą.

[1] Originalo kalba: anglų.

[2] 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, 2006, p. 36).

II. Teisinis pagrindas

A. Europos Sąjungos teisė

1. Direktyva 2006/123

4. Pagal Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies b punktą ši direktyva netaikoma „finansinėms paslaugoms, tokiomis kaip, bankų, kreditavimo, draudimo ir perdraudimo, profesinių ar asmeninių pensijų, vertybinių popierių, investicijų, fondų, mokėjimo ir investavimo konsultacijų paslaugoms, įskaitant [2006 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/48/EB dėl kredito įstaigų veiklos pradėjimo ir vykdymo (OL L 177, 2006, p. 1)] I priede išvardytas paslaugas“.

5. Direktyvos 2006/123 III skyriaus[3] 1 skirsnis skirtas „[l]eidima[ms]“ ir jis apima 9–13 straipsnius.

6. Direktyvos 2006/123 9 straipsnio „Leidimų išdavimo tvarka“ 1 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės taiko leidimų išdavimo tvarką teisei teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklai tik tuo atveju, jei yra įvykdytos šios sąlygos:

a) leidimų išdavimo tvarka nediskriminuoja paslaugų teikėjo;

b) būtinybė turėti leidimų išdavimo tvarką objektyviai pateisinta svarbiais visuomenės interesais;

c) tikslo negalima pasiekti taikant mažiau ribojančią priemonę, visų pirma todėl, kad *a posteriori* tikrinimas būtų atliekamas per vėlai, kad būtų tikrai veiksmingas.“

7. Direktyvos 2006/123 10 straipsnyje („Leidimo išdavimo sąlygos“) įtvirtinta:

„1. Leidimų išdavimo tvarka grindžiama kriterijais, kurie neleidžia kompetentingoms institucijoms naudotis vertinimo įgaliojimais savavališkai.

2. 1 dalyje nurodyti kriterijai turi būti:

a) nediskriminaciniai;

b) pateisinami svarbiais visuomenės interesais;

c) proporcingi tokiam visuomenės interesų tikslui;

d) aiškūs ir nedviprasmiški;

e) objektyvūs;

f) iš anksto viešai skelbiami;

[3] Direktyvos 2006/123 III skyriuje reglamentuojami paslaugų teikėjų įsisteigimo laisvės klausimai.

g) skaidrūs ir prieinami susipažinti.

3. Naujo įsisteigimo leidimo išdavimo sąlygos neturi dubliuoti tokių pačių arba iš esmės panašių reikalavimų ir kontrolės priemonių, taikomų teikėjui kitoje valstybėje narėje arba toje pačioje valstybėje narėje. 28 straipsnio 2 dalyje nurodyti kontaktiniai centrai ir pats teikėjas padeda kompetentingai institucijai, pateikdami jai visą būtiną informaciją apie šiuos reikalavimus.

4. Leidimas suteikia teikėjui teisę teikti paslaugas ar vykdyti paslaugų teikimo veiklą visoje valstybės teritorijoje, įskaitant atstovybių, pavaldžiųjų įmonių, filialų arba biurų steigimą, išskyrus atvejus, kai kiekvienas atskiras leidimas įsisteigti arba leidimo galiojimo apribojim[as] tam tikra teritorijos dalimi pateisinamas svarbiais visuomenės interesais.

5. Leidimas išduodamas iš karto po to, kai atlikus tinkamą patikrinimą, nustatoma, kad leidimo išdavimo sąlygos yra įvykdytos.

6. Išskyrus sprendimus išduoti leidimą, bet kuris kompetentingų institucijų sprendimas, įskaitant atsisakymą išduoti leidimą ar leidimo panaikinimą, turi būti visapusiškai pagrįsti ir gali būti apskųsti teismuose ar kitose apeliacinėse institucijose.

7. Šiuo straipsniu neginčijamas valstybių narių institucijų, išduodančių tokius leidimus, kompetencijos pasidalijimas vietos ar regioniniu lygiu.“

B. Kroatijos teisė

8. *Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga* (Įstatymas dėl Kroatijos Respublikos finansinių paslaugų priežiūros agentūros) (*Narodne novine*, Nr. 140/05, Nr. 154/11 ir Nr. 12/12) 15 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad siekdama vykdyti viešosios valdžios įgaliojimus *Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga* (Kroatijos Respublikos finansinių paslaugų priežiūros agentūra; toliau – agentūra) gali priimti įgyvendinimo nuostatas pagal šį įstatymą, kapitalo rinką, investicinius ir kitus fondus, akcinių bendrovių įsigijimą, pensijų draudimo bendroves, draudimą bei perdraudimą ir finansines paslaugas reglamentuojančius įstatymus, taip pat pagal kitus įstatymus, jeigu ji turi šią teisę pagal tuos įstatymus.

9. Įstatymo dėl Kroatijos Respublikos finansinių paslaugų priežiūros agentūros 15 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad siekdama vykdyti viešosios valdžios įgaliojimus agentūra gali vykdyti šio straipsnio 1 dalyje nurodytose nuostatose minimų subjektų, kuriems taikoma priežiūra, ir faktoringo paslaugas teikiančių juridinių asmenų veiklos priežiūrą, išskyrus atvejus, kai šias paslaugas teikia bankai, vykdydami registre įrašytą veiklą. Agentūra gali taikyti priemones, skirtas nustatytam neteisėtumui ir pažeidimams pašalinti.

10. *Zakon o leasingu* (Išperkamosios nuomos įstatymas) (*Narodne novine*, Nr. 141/13) 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad išperkamosios nuomos bendrovė yra Kroatijos Respublikoje įsteigta komercinė bendrovė, įregistruota teismo registre remiantis leidimu vykdyti išperkamosios nuomos veiklą, kurį išduoda agentūra šiame įstatyme nustatytomis sąlygomis.

11. Pagal Išperkamosios nuomos įstatymo 4 straipsnio 1 dalį išperkamoji nuoma yra teisinis sandoris, kurį sudarydamas nuomotojas įsigyja išperkamosios nuomos sutarties dalyką, jį nupirkdamas iš tiekėjo ir įgydamas į jį nuosavybės teisę, ir leidžia nuomininkui nustatytą laiką naudotis išperkamosios nuomos sutarties dalyku, o nuomininkas įsipareigoja mokėti už tai atlygį.

12. Vadovaujantis šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalimi, nelygu išperkamosios nuomos sutarties dalykas ir ypatumai, išperkamoji nuoma gali būti finansinė arba veiklos nuoma.

13. Išperkamosios nuomos įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad finansinė nuoma yra teisinis sandoris, kuriuo nuomininkas finansinės nuomos sutarties dalyko naudojimo laikotarpiu moka nuomotojui įmoką, kurios dydis priklauso nuo finansinės nuomos sutarties dalyko visos vertės, padengia šio finansinės nuomos sutarties dalyko nusidėvėjimo išlaidas ir, pasinaudojęs išpirkimo galimybe, gali įgyti nuosavybės teisę į finansinės nuomos sutarties dalyką už nustatytą kainą, kuri pasinaudojimo šia galimybe momentu yra mažesnė nei faktinė finansinės nuomos sutarties dalyko vertė tuo momentu. Su nuosavybės teise į finansinės nuomos sutarties dalyką susijusi rizika ir nauda daugiausia perkeliamos nuomininkui.

14. Pagal Išperkamosios nuomos įstatymo 5 straipsnio 3 dalį veiklos nuoma yra teisinis sandoris, kurį sudarydamas nuomininkas veiklos nuomos sutarties dalyko naudojimo laikotarpiu moka nuomotojui nustatytą įmoką, kurios dydis nepriklauso nuo veiklos nuomos sutarties dalyko visos vertės, nuomotojas padengia veiklos nuomos sutarties dalyko nusidėvėjimo išlaidas, o nuomininkas neturi sutartyje nustatytos išpirkimo galimybės, o su nuosavybės teise į veiklos nuomos sutarties dalyką susijusi rizika ir nauda daugiausia tenka nuomotojui, t. y. jos neperkeliamos nuomininkui.

15. Išperkamosios nuomos įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad išperkamosios nuomos veiklą gali vykdyti išperkamosios nuomos bendrovė, nurodyta šio įstatymo 3 straipsnyje, valstybės narės išperkamosios nuomos bendrovė, nurodyta šio įstatymo 46 straipsnyje, ir trečiosios šalies išperkamosios nuomos bendrovės filialas, nurodytas šio įstatymo 48 straipsnyje.

III. Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

16. AUTOTECHNICA FLEET SERVICES (toliau – *Autotechnica*) – tai Kroatijoje įregistruota bendrovė, vykdanti „motorinių transporto priemonių išperkamosios nuomos“, „lengvųjų ir krovininių automobilių nuomos ir išperkamosios nuomos (su vairuotoju arba be vairuotojo)“ ir „dviračių, motorolerių ir pan. nuomos ir išperkamosios nuomos“ veiklą. Ji yra patronuojančiosios bendrovės, įsteigtos kitoje Sąjungos valstybėje narėje, kurioje ta bendrovė teikia tokias pat paslaugas, kokios aptariamos šioje byloje, patronuojamoji bendrovė.

17. Per *Autotechnica* specialųjį patikrinimą agentūra nustatė, kad ši bendrovė sudarė tris ilgalaikės nuomos sutartis (dėl keturių automobilių), o vėliau, klientams išreiškus aiškų pageidavimą, įsigijo tuos automobilius juos nupirkdama iš tiekėjo, t. y. įgijo į juos nuosavybės teisę ir perdavė klientams naudoti. Remdamasi šiomis aplinkybėmis agentūra padarė išvadą, kad *Autotechnica* iš esmės vykdo išperkamosios nuomos veiklą be galiojančio leidimo. Taigi 2019 m. vasario 14 d. sprendimu (toliau – ginčijamas sprendimas) ji uždraudė *Autotechnica* vykdyti išperkamosios nuomos veiklą be galiojančio leidimo.

18. *Autotechnica* kreipėsi į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą, prašydama panaikinti šį sprendimą. Ji teigia, kad buvo pažeistos jos teisės, kurios, jos manymu, kyla iš Sąjungos teisės, nes Kroatijos Respublika negali veiklos nuomos vertinti kaip finansinės paslaugos, taigi tokių paslaugų, kaip ir motorinių transporto priemonių išperkamosios nuomos paslaugų, teikimas neturėtų būti prižiūrimas agentūros.

19. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Direktyvoje 2013/36/ES[4] kalbama tik apie finansinę nuomą ir joje nereglamentuojama veiklos nuoma. Tokiu atveju, motyvuojant *a contrario*, būtų tikslinga veiklos nuomai taikyti Direktyvos 2006/123 nuostatas. Iš jos 33 konstatuojamosios dalies ir 2 straipsnio matyti, kad ji apima daug įvairių paslaugų, įskaitant automobilių išperkamąją nuomą, kuri gali būti laikoma veiklos nuoma.

20. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas priduria, kad pagrindinėje byloje nagrinėjami Kroatijos teisės aktai gali užkirsti kelią arba atgrasyti *Autotechnica* ir asmenis iš kitų valstybių narių, norinčius įsisteigti Kroatijoje, nuo komercinės nuomos arba veiklos nuomos vykdymo, taigi šie teisės aktai gali neatitikti iš SESV 49 straipsnio kylančių reikalavimų.

21. Šiomis aplinkybėmis 2022 m. balandžio 12 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2022 m. balandžio 22 d., *Upravni sud u Zagrebu* (Zagrebo administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar veiklos nuomos ir (arba) automobilių ilgalaikės nuomos paslaugos patenka į Direktyvos 2006/123/EB (toliau – Paslaugų direktyva) taikymo sritį, kaip nurodyta 2008 m. kovo 13 d. Vidaus rinkos ir paslaugų generalinio direktorato Paslaugų direktyvos įgyvendinimo vadove? Ar veiklos nuomos (bet ne finansinės nuomos) ir (arba) automobilių ilgalaikės nuomos veiklą vykdantis subjektas turi būti pripažįstamas finansų įstaiga, kaip tai suprantama pagal [2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 648/2012] (OL L 176, 2013, p. 1) 4 straipsnio 1 dalies 26 punktą?

2. Jeigu atsakymas į [pirmojo klausimo pirmą dalį] būtų teigiamas, o į antrąjį – neigiamas, ar [agentūros] suteiktas leidimas vykdyti veiklos nuomos ir (arba) automobilių ilgalaikės nuomos paslaugų teikimo priežiūrą pagal Išperkamosios nuomos įstatymo 6 straipsnio 1 dalį ir nustatyti šią veiklą vykdantiems verslininkams papildomus reikalavimus ir apribojimus yra suderinamas su [SESV] 49 straipsniu, siejamu su [Direktyvos 2006/123] 9–13 straipsniais?

3. Ar tokiomis aplinkybėmis, kokios nagrinėjamos šioje byloje, kai vienos valstybės narės patronuojančioji bendrovė siekia per savo patronuojamąją bendrovę teikti kitoje valstybėje narėje tokio paties pobūdžio paslaugas, kokias teikia savo buveinės valstybėje narėje, [SESV] 49 straipsnis ir [Direktyvos 2006/123] 9–13 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos leidžiama nacionaliniame įstatyme (Išperkamosios nuomos įstatyme) nustatyti papildomus reikalavimus ir apribojimus patronuojamajai bendrovei ir taip apsunkinti konkrečios veiklos vykdymą arba sumažinti jos patrauklumą?“

22. Rašytines pastabas pateikė pagrindinės bylos šalys, Kroatijos, Nyderlandų vyriausybės ir Europos Komisija. Visos šalys, išskyrus Nyderlandų vyriausybę, dalyvavo 2023 m. kovo 1 d. teismo posėdyje.

[4] 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 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).

IV. Vertinimas

A. 1 klausimas

23. Pirmąjį klausimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas užduoda tam, kad išsiaiškintų, ar veiklos nuoma yra finansinė paslauga, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies b punktą, ir ar tokią paslaugą turi teikti „finansų įstaiga“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 575/2013 4 straipsnio 1 dalies 26 punktą.

1. Išperkamosios nuomos sutarčių klasifikavimas pagal nacionalinę teisę

24. Iš klausimo matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas išskiria tris skirtingas situacijas: automobilių nuomos paslaugas, veiklos nuomą ir finansinę nuomą. Visos šios sąvokos pirmiausia buvo įtvirtintos nacionalinėje civilinėje teisėje. Kol kas jos iš esmės nėra suderintos Europos Sąjungoje, o tai reiškia, kad jos nėra aiškiai apibrėžtos Sąjungos lygmeniu. Taigi šioje išvadoje tikslinga trumpai paaiškinti šias sąvokas prie įvadinių pastabų.

25. Išsamus skirtingų nacionalinių civilinių kodeksų nuostatų, reglamentuojančių nuomos sutartis, veiklos nuomos ir finansinės nuomos sutartis, palyginimas nėra šios bylos dalykas. Vis dėlto galima teigti, kad nors nuomos sutartys šimtmečius buvo pagrindinis nacionalinės civilinės teisės (kodeksų) dalykas, to negalima pasakyti apie išperkamosios nuomos (tiek veiklos nuomos, tiek finansinės nuomos) sutartis. Taip yra todėl, kad pastarosios sutartys tenkina poreikius, kurie atsirado tik pastaraisiais dešimtmečiais, kaip bandysiu parodyti toliau, ypač kalbėdamas apie sutartis dėl automobilių.

26. Automobilių nuomos paslaugas, kaip nuomos sutarčių kategoriją, lengviausia suvokti teisiniu ir ekonominiu požiūriais. Susiklosto tik vienas (teisinis) santykis: automobilio savininkas A už tam tikrą mokestį išnuomoja automobilį B, kuris tą automobilį laikinai valdys. Paprastai automobiliai išnuomojami trumpam laikui. Tai gali būti daroma vykdant profesinę veiklą, paprastai per komandiruotes, arba laisvalaikiu, pavyzdžiui, per atostogas. Automobiliai paprastai nuomojami, nepaisant to, ar nuomininkas turi automobilį „realiame gyvenime“ [5].

27. Išperkamosios nuomos sutartys sudaromos vadovaujantis kitokia logika: šiuo atveju asmuo norėtų turėti automobilį savo žinioje nuolat (t. y. visą parą) ir tam tikrą laikotarpį. Tokiomis sutartimis tenkinami ne trumpalaikiai (verslo ar atostogų), o vidutinės trukmės ir ilgalaikiai poreikiai, taip pat (dar svarbiau) kasdieniai poreikiai. Asmuo norėtų naudotis automobiliu bet kada prireikus kasdieniais tikslais. Klausimas, kam iš tikrųjų priklauso automobilis, tampa antraeilis. Svarbiausia, kad automobilis būtų perduotas valdyti kam nors, kas galėtų juo veiksmingai naudotis.

28. Pagal veiklos nuomos sutartį nuomininkas (automobilio naudotojas) neprisiima jokios rizikos, susijusios su nuosavybe arba likutine verte. Nuomotojas (automobilio savininkas) išsaugo nuosavybės teisę į automobilį ir yra atsakingas už jo priežiūrą bei remontą. Pasibaigus sutarčiai, nuomininkas grąžina automobilį nuomotojui. O pagal finansinės nuomos sutartį nuomininkas prisiima su valdymu ir likutine verte susijusią riziką. Paprastai nuomotojas automobilį įsigyja nuomininko užsakymu ir jam išnuomoja nustatytam laikotarpiui, paprastai keleriems metams.

[5] Nors dabartiniai statistiniai duomenys rodo, kad greičiausiai taip ir yra. Štai 2020 m., remiantis Eurostato duomenimis, Europos Sąjungoje vienam gyventojui teko 0,53 automobilio, žr. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220727-1.

Nuomininkas moka periodines nuomos įmokas ir yra atsakingas už techninę priežiūrą bei remontą. Pasibaigus sutarčiai, nuomininkas paprastai turi galimybę įsigyti automobilį už jo likutinę vertę.

29. Pavyzdžiui, veiklos nuoma paprastai veikia taip: asmuo (A) pageidauja automobilio, paprastai skirto kasdieniam naudojimui. Šiuo tikslu asmuo kreipiasi į specialistą (B), paprastai automobilių pardavėją arba, kaip šiuo atveju, į įmonę, kurios specializacija – perduoti automobilius klientams valdyti tam tikrą laikotarpį. B arba jau turi paruoštą kliento pageidaujamą automobilį savo parke, arba (tai dar labiau tikėtina) parūpina automobilį pagal A pageidavimus. Paskui šis automobilis išnuomojamas A.

30. B yra automobilio savininkas teisiniu požiūriu. A naudojasi automobiliu ir už tai moka tam tikrą mokestį. A ir B sutartyje nustatomos įvairios kitos sąlygos, pavyzdžiui, maksimali rida ir mokesčiai, mokėtini tuo atveju, kai rida viršijama. Pasibaigus sutartyje nustatytam laikotarpiui, automobilis grąžinamas nuomotojui. Svarbiausia tai, kad A mokamos sumos neatitinka automobilio vertės amortizacijos. Kitaip tariant, B prisiima ekonominę riziką, susijusią su galimybe pakartotinai naudoti, pernuomoti nuomos arba išperkamosios nuomos pagrindu, arba perparduoti automobilį.

31. Finansinės nuomos modelis yra kitoks. Pradinis susitarimas yra panašus į veiklos nuomos susitarimą (žr. 29 punktą). Abi nuomos skiriasi tuo, kad transporto priemonės vertė amortizuojama per mokėjimus tarp A ir B. Paprastai finansinės nuomos atveju, pasibaigus nustatytam laikotarpiui, transporto priemonė yra „išmokama“ ir nuosavybės teisė iš B pereina A arba A turi galimybę įsigyti transporto priemonę sumokėdamas galutinę sumą. Net ir šiuo atveju vyrauja antrasis variantas, t. y. net ir finansinė nuoma nebūtinai yra orientuota į transporto priemonės įsigijimą. Tai visiškai logiška – jei transporto priemonės įsigijimas būtų svarbiausias šalių ketinimas, jos rinktųsi įprastą pirkimo-pardavimo sutartį su atidėtuoju mokėjimu.

32. Apibendrinant galima teigti, kad išperkamosios nuomos (veiklos arba finansinės) tikslas – perduoti automobilį kliento žinion, kad šis galėtų juo naudotis. Dėl šios priežasties nacionalinės teisės sistemose išperkamoji nuoma, ypač veiklos nuoma, paprastai laikoma nuomos sutartimi su tam tikrais ypatumais.

33. Kitaip tariant, nors veiklos nuomos sutartims būdingi, nelygu aplinkybės, nuomos, pardavimo ir paskolos elementai, jos paprastai visų pirma laikomos nuomos sutartimis[6], nes pagal šalių ketinimus sutarties esmė yra nuomos aspektas. Kai kuriais atvejais pagal nacionalinę civilinę teisę veiklos nuoma ir finansinė nuoma vertinamos vienodai[7].

34. Galiausiai, baigiant šią dalį, remiantis Teisingumo Teismo turima informacija, galima daryti prielaidą, kad veiklos nuomos paslaugos, kurias teikia *Autotechnica*, teikiamos taip, kaip aprašyta 28–30 punktuose.

[6] Taip yra, pavyzdžiui, Ispanijoje, žr. 2000 m. sausio 19 d. *Tribunal Supremo* (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) sprendimą (STS 203/2000 – ECLI:ES:TS:2000:203). Taip yra ir, pavyzdžiui, Vokietijoje. Žr. Pierson, Th., „Grundlagen und Probleme des Finanzierungsleasings“, leidinyje *Juristische Schulung* 2021, p. 8–12, p. 9. Vokietijoje net ir finansinė nuoma pirmiausia vertinama pagal civilinės teisės kodeksų nuostatas, susijusias su nuoma.

[7] Taip yra, pavyzdžiui, Lenkijoje, tais atvejais, kai išperkamosios nuomos būdu įsigyjama tam tikra prekė.

2. Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalis

35. Taigi pereiname prie pirmojo klausimo esmės: ar veiklos nuoma tokiomis sąlygomis, kokios nagrinėjamos pagrindinėje byloje, gali būti laikoma „finansine paslauga“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies b punktą?

36. Galima tvirtai atsakyti „ne“.

37. Direktyvos 2006/123 dalykas jos 1 straipsnyje apibrėžtas kaip „bendr[ųjų] nuostat[ų], skirt[ų] padėti paslaugų teikėjams naudotis įsisteigimo laisve ir laisvam paslaugų judėjimui palengvinti, kartu užtikrinant aukštą paslaugų kokybę“ nustatymas. Direktyvos 2006/123 taikymo sritis yra plati, nes ji iš esmės taikoma visoms paslaugoms, kurias teikia valstybėje narėje įsisteigę paslaugų teikėjai[8]. Išimtys, t. y. sritys, kuriose Direktyva 2006/123 netaikoma, išvardytos šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalyje.

38. Vadovaujantis bendrąja taisyklės ir išimties logika, kuria grindžiama visa vidaus rinka, šios išimtys turi būti aiškinamos siaurai. Be to, nors iš pirmo žvilgsnio gali atrodyti, kad veiklos rūšys Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies a–l punktuose išvardytos nesivadovaujant jokia vidine logika ir yra atsitiktinis „kratinys“, padiktuotas tuometinių politinių Sąjungos teisės aktų leidėjo pasirinkimų[9], vis dėlto manyčiau, kad šis sąrašas grindžiamas tam tikra teisine logika. Veikla nepatenka į direktyvos taikymo sritį dėl vienos iš trijų priežasčių: dėl to, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė vadovautis pirminėje teisėje įtvirtinta logika[10], dėl to, kad bent jau kai kuriose valstybėse narėse dėl jos jautrumo ją paprastai vykdo viešieji subjektai[11], arba dėl to, kad ji buvo suderinta Sąjungos lygmeniu, taigi Direktyvos 2006/123 taikyti nebereikia. Paskutinės kategorijos pavyzdžiai yra elektroninių ryšių paslaugos ir tinklai[12] ir, mano nuomone, finansinės paslaugos[13]. Tai patvirtina Direktyvos 2006/123 18 konstatuojamoji dalis, kurioje nurodyta, kad finansinės paslaugos neturėtų patekti į šios direktyvos taikymo sritį, „kadangi šią veiklą apima specialūs [Sąjungos] teisės aktai, kurių kaip ir šios direktyvos tikslas yra sukurti tikrą paslaugų vidaus rinką“[14].

8 Žr. Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 1 dalį.

9 Ne paslaptis, kad teisėkūros procesas, per kurį buvo priimta Direktyva 2006/123, buvo sudėtingas.

10 Žr., pavyzdžiui, paslaugas transporto srityje, įskaitant uosto paslaugas (Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies d punktas), arba veiklą, susijusią su viešosios valdžios funkcijų vykdymu (i punktas).

11 Žr., pavyzdžiui, azartinių lošimų veiklą (Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies h punktas) arba socialines paslaugas, susijusias su socialinio būsto suteikimu, vaikų priežiūra ir parama remtinoms šeimoms, kurioms šios paramos nuolat ar laikinai reikia, ir kurias teikia valstybė, valstybės įgalioti subjektai arba valstybės pripažintos labdaros organizacijos (j punktas).

12 Žr. Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies c punktą.

13 Žr. Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies b punktą.

14 Likusiame šios konstatuojamosios dalies tekste atspindėtas šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punktas. Todėl ši išimtis turėtų apimti visas finansines paslaugas: bankininkystę, kreditavimą, draudimą, įskaitant ir perdraudimą, profesines ar asmenines pensijas, vertybinius popierius, investicijas, fondus, mokėjimus ir investicines konsultacijas, įskaitant paslaugas, išvardytas Direktyvos 2013/36 I priede.

39. Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies b punkte tarp finansinių paslaugų, kurioms ši direktyva netaikoma, kaip pavyzdžiai [15] paminėtos bankų, kreditavimo, draudimo ir perdraudimo, profesinių ar asmeninių pensijų, vertybinių popierių, investicijų, fondų, mokėjimo ir investavimo konsultacijų paslaugos, įskaitant Direktyvos 2013/36 [16] I priede išvardytas paslaugas. Jos I priede išvardyta 15 veiklos rūšių, kurioms pagal šią direktyvą taikomas tarpusavio pripažinimo principas. Viena iš šių veiklos rūšių yra finansinė nuoma [17]. Veiklos nuoma ten nepaminėta.

40. Ši paskutinė aplinkybė jau leidžia daryti išvadą, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas veiklos nuomos nelaiko finansine paslauga, taigi ji patenka į Direktyvos 2006/123 taikymo sritį. Tai patvirtina ir Komisijos neprivalomas, bet vis dėlto iliustratyvus Paslaugų direktyvos įgyvendinimo vadovas, kuriame nurodyta, kad „paslaugoms, kurios nelaikomos finansinėmis paslaugomis, pavyzdžiui, eksploatacinėms išperkamosios nuomos [veiklos nuomos] paslaugoms, teikiamoms išnuomojant prekes, ši išimtis netaikoma“ [18].

41. Kiti argumentai taip pat patvirtina, kad veiklos nuoma neturi būti priskirta prie finansinių paslaugų.

42. Bet koks komercinis sandoris turi finansinį elementą plačiąja prasme, t. y. už prekę arba paslaugą mokamą kainą arba mokestį. Taigi, pavyzdžiui, norint įsigyti butelį vandens prekybos centre, reikia sumokėti atitinkamą kainą; norint važiuoti traukiniu, reikia sumokėti už bilietą; vis dėlto dauguma komercinių sandorių nėra finansinės paslaugos. Lemiamą reikšmę turi klausimas, kur yra svorio centras? Ar susitarimo tikslas yra įsigyti arba išsinuomoti prekę arba paslaugą iš karto? O gal jo tikslas – *finansuoti* prekės arba paslaugos įsigijimą?

43. Kalbant apie veiklos nuomą, atsakymas aiškus: sutarties tikslas yra išsinuomoti automobilį tam tikram laikotarpiui. Finansiniai elementai yra antraeiliai, todėl vien dėl jų veiklos nuoma negali būti priskiriama prie finansinių paslaugų.

44. Baigdamas norėčiau atkreipti dėmesį į dar vieną svarbų aspektą: šiuo atžvilgiu nesvarbu, ar, kaip teigia agentūra, nuomotojas automobilį įsigyja nuomininko užsakymu. Tai būdinga bet kokios rūšies išperkamajai nuomai ir neturi jokios įtakos tam, ar sandoris yra finansinė paslauga, ar ne.

[15] Yra ir kitų Sąjungos antrinės teisės aktų vartotojų apsaugos srityje, kuriuose apibrėžta, kas yra „finansinė paslauga“, kaip tai suprantama pagal kiekvieną aktą. Žr. 2002 m. rugsėjo 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/65/ES dėl nuotolinės prekybos vartotojams skirtomis finansinėmis paslaugomis ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 90/619/EEB ir Direktyvas 97/7/EB ir 98/27/EB (OL L 271, 2002, p. 16; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 4 t., p. 321) 2 straipsnio b punktą ir 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/83/ES dėl vartotojų teisių, kuria iš dalies keičiamos Tarybos direktyva 93/13/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB bei panaikinamos Tarybos direktyva 85/577/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/7/EB (OL L 304, 2011, p. 64), 2 straipsnio 12 punktą. Pagal abi nuostatas „finansinė paslauga“ yra „bet kokia banko, kredito, draudimo, asmeninės pensijos, investavimo ar mokėjimo pobūdžio paslauga“ („bankininkystės paslauga ir bet kokia paslauga, susijusi su kreditu, draudimu, asmenų pensijomis, investicijomis ar mokėjimais“). Vis dėlto šios apibrėžtys nepadeda išspręsti teisinės problemos, su kuria susiduriame šioje byloje, nes jose nenurodyta nieko, kas nebūtų išvardyta Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies b punkte.

[16] Šioje Direktyvos 2006/123 teksto vietoje daroma nuoroda į 2006 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2006/48/EB dėl kredito įstaigų veiklos pradėjimo ir vykdymo (OL L 177, 2006, p. 1), kuri yra Direktyvos 2013/36 pirmtakė. Pagal Direktyvos 2013/36 163 straipsnį nuorodos į Direktyvą 2006/48 laikomos nuorodomis į Direktyvą 2013/36.

[17] Žr. Direktyvos 2013/36 I priedo 3 punktą. Pastebėtina, kad versija prancūzų kalba yra keista, nes joje paminėta tik „crédit-bail“ be jokio paaiškinimo. Vis dėlto tai nekeičia šios analizės, nes versijose kitomis kalbomis aiškiai nurodyta, kad ši nuostata susijusi su „finansine nuoma“.

[18] Žr. Paslaugų direktyvos įgyvendinimo vadovą, *Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių* biuras, 2007, 2.1.2 punktas, su kuriuo galima susipažinti internete adresu http://bookshop.europa.eu/en/handbook-on-implementation-of-the-services-directive-pbKM7807096/

45. Atsižvelgiant į mano išvadą, kad veiklos nuoma nėra finansinė paslauga, darytina išvada, kad tokių paslaugų teikėjai neturi būti finansų įstaigos, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 575/2013 4 straipsnio 1 dalies 26 punktą [19].

3. Siūlomas atsakymas į 1 klausimą

46. Apibendrindamas siūlau į pirmąjį klausimą atsakyti taip, kad veiklos nuoma nėra finansinė paslauga, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies b punktą. Ji patenka į šios direktyvos taikymo sritį.

B. 2 ir 3 klausimai

47. Antrąjį klausimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas užduoda iš esmės tam, kad išsiaiškintų, ar Direktyvos 2006/123 9–13 straipsnius arba SESV 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pagal juos draudžiama reikalauti gauti išankstinį leidimą norint vykdyti veiklos nuomos veiklą. Trečiasis klausimas susijęs su situacija, kai vienos valstybės narės bendrovė nori kitoje valstybėje narėje per patronuojamąją bendrovę teikti veiklos nuomos paslaugas.

48. Šiuos klausimus nagrinėsiu kartu, nes teisinė analizė yra ta pati – pagal suformuotą jurisprudenciją Direktyvos 2006/123 III skyriaus nuostatos dėl paslaugų teikėjų įsisteigimo laisvės [20] turi būti aiškinamos taip, kad jos taikomos ne tik tarpvalstybinei situacijai, bet ir situacijai, kai visos reikšmingos aplinkybės susijusios tik su viena valstybe nare [21].

49. Antrąjį klausimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas užduoda iš esmės siekdamas išsiaiškinti, ar pagal SESV 49 straipsnį ir Direktyvos 2006/123 9–13 straipsnius draudžiamos tokios nacionalinės teisės nuostatos, kokios yra pagrindinėje byloje taikytinos Išperkamosios nuomos įstatymo nuostatos, pagal kurias veiklos nuomos ir transporto priemonių ilgalaikės nuomos paslaugų teikėjai laikomi finansinių paslaugų teikėjais, taigi, ir finansų įstaigomis, ir visų pirma reikalavimas gauti išankstinį agentūros leidimą.

1. Leidimų išdavimo tvarka pagal Direktyvos 2006/123 9 ir 10 straipsnius

50. Pirmiausia pažymėtina, kad, atsižvelgiant į mano išvadą, jog *Autotechnica* neteikia finansinių paslaugų, visa logika, kuria grindžiami agentūrai suteikti įgaliojimai išduoti leidimus įmonėms, teikiančioms veiklos nuomos paslaugas, ir reikalauti, kad įmonės nutrauktų veiklą, atrodo abejotina. Sunku suprasti, kodėl agentūra, kuriai patikėta prižiūrėti finansų rinkas, turėtų kištis į tokią nesudėtingą veiklą kaip transporto priemonių veiklos nuoma.

[19] Atitinkamai Europos bankininkystės institucija taip pat nustatė, kad subjektas, kuris užsiima tik veiklos nuoma, negali būti laikomas finansų įstaiga; žr. atsakymą, pateiktą į klausimą ID 2014_1644, kurį galima rasti internete adresu https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2014_1644

[20] T. y. Direktyvos 2006/123 9–15 straipsniai.

[21] Žr. 2018 m. sausio 30 d. Sprendimą *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44, 110 punktas) ir 2019 m. liepos 4 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-377/17, EU:C:2019:562, 58 punktas).

51. Kaip Komisija teisingai pažymi pastabose, Kroatijos išperkamosios nuomos įstatymo nuostatose, visų pirma jo 3 straipsnyje, nustatyta leidimų išdavimo tvarka, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/123 4 straipsnio 6 punktą [22].

52. Taigi taikomi Direktyvos 2006/123 9–13 straipsniai [23]. Šiose nuostatose reglamentuojama leidimų išdavimo tvarka, jo sąlygos ir susiję procedūriniai aspektai. Šios direktyvos 9 straipsnyje reglamentuojami atvejai, kai valstybės narės iš esmės gali taikyti leidimų išdavimo tvarką, taikomą teisei teikti paslaugas ir paslaugų teikimo veiklai (klausimas „ar“), o tos pačios direktyvos 10 straipsnyje nustatytos leidimo išdavimo sąlygos (klausimas „kaip“) [24].

53. Pagal Direktyvos 2006/123 9 straipsnio 1 dalį valstybės narės taiko leidimų išdavimo tvarką teisei teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklai tik tuo atveju, jei yra įvykdytos šios trys sąlygos: a) leidimų išdavimo tvarka nediskriminuoja paslaugų teikėjo; b) būtinybė turėti leidimų išdavimo tvarką objektyviai pateisinta svarbiais visuomenės interesais; ir c) tikslo negalima pasiekti taikant mažiau ribojančią priemonę, visų pirma todėl, kad *a posteriori* tikrinimas būtų atliekamas per vėlai, kad būtų tikrai veiksmingas.

54. Šiuos klausimus turi įvertinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Remdamasis Teisingumo Teismo turima informacija ir įvairių šalių pastabomis, galiu padaryti toliau nurodytas išvadas.

55. Pirma, nesant informacijos apie tai, kaip agentūra, spręsdama leidimų išdavimo klausimą, vertina *Autotechnica* konkurentus [25], atrodo, kad *Autotechnica* Kroatijoje nėra diskriminuojama [26]. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės patikrinti šį klausimą.

56. Antra, atrodo, kad iš esmės yra pagrindas pateisinti leidimų išdavimo tvarką remiantis vartotojų apsauga, kuria remiasi agentūra ir Kroatijos vyriausybė. Šiuo klausimu pakanka pažymėti, kad vartotojų apsauga yra vienas iš svarbių visuomenės interesų, kuris aiškiai pripažintas Direktyvoje 2006/123 [27]. Vis dėlto man neaišku, kuo veiklos nuoma skiriasi nuo kitų vartotojo sudaromų sutarčių, kad būtų pateisinamas apsaugos pagal Direktyvos 2006/123 9 ir paskesnius straipsnius taikymas šalia bendrosios vartotojų apsaugos, kuri jau užtikrinama, pavyzdžiui, Direktyvoje 2011/83. Finansinių paslaugų atveju vartotojas yra akivaizdžiai pažeidžiamas dėl to, kad rizikuoja per daug įsiskolinti, jeigu nėra numatyta pakankamų apsaugos priemonių. Vis dėlto, kadangi veiklos nuoma nėra finansinė paslauga ir nėra rizikos, kad vartotojas gali pernelyg įsiskolinti, sunku suprasti, kodėl vartotoją reikia apsaugoti pagal Direktyvos 2006/123 nuostatas.

[22] Pagal šią nuostata „leidimų išdavimo tvarka“ – tai bet kokia procedūra, pagal kurią faktiškai reikalaujama, kad paslaugos teikėjas arba gavėjas imtųsi priemonių gauti formaliam arba numanomam kompetentingos institucijos sprendimui dėl teisės teikti paslaugas ar vykdyti paslaugų teikimo veiklą.

[23] Šie straipsniai sudaro Direktyvos 2006/123 III skyriaus („Tiekėjų įsisteigimo laisvė“) 1 skirsnį („Leidimai“).

[24] Nors šios nuostatos skirtos valstybėms narėms, jose valstybėms narėms nustatytos besąlyginės ir pakankamai tikslios pareigos taip pakeisti savo teisės sistemas, kad jos atitiktų šiose nuostatose nustatytas sąlygas. Jos yra tiesiogiai taikomos ir asmenys jomis gali remtis nacionalinėse valdžios institucijose. Žr. 2019 m. liepos 4 d. Sprendimą *Kirschstein* (C-393/17, EU:C:2019:563, 67 ir paskesni punktai), kuriame Teisingumo Teismas taiko Direktyvos 2006/123 9 straipsnį. Be to, žr. 2018 m. sausio 30 d. Sprendimą *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44, 130 punktas) dėl to paties klausimo pagal Direktyvos 2006/123 15 straipsnį. Taip pat žr. mano išvadą byloje *Hiebler* (C-293/14, EU:C:2015:472, 53 punktas).

[25] Iš Kroatijos arba kitų valstybių narių.

[26] Šiuo klausimu pažymėtina, kad tai, jog bendrovė, kurios patronuojamoji bendrovė yra *Autotechnica*, kitose valstybėse narėse nesusiduria su panašiomis kliūtimis, šiuo atveju nėra svarbu, nes nagrinėjame tai, kaip Kroatijos valdžios institucijos vertina *Autotechnica* Kroatijoje pagal Kroatijos teisę.

[27] Žr. Direktyvos 2006/123 4 straipsnio 8 punktą.

57. Be to, negalima remtis finansų sektoriaus stabilumu arba reputacija [28] ar būtinybe priimti rizikos ribojimo taisykles [29], nes aptariamos paslaugos nėra finansinės paslaugos. Veiklos nuoma, net jei šia paslauga naudojamasi pernelyg dažnai, nekelia grėsmės finansų sektoriaus stabilumui ar reputacijai dėl paprastos priežasties – kai vartotojas nebegali mokėti mėnesinio mokesčio, automobilis grąžinamas nuomotojui, nuomos įmokų mokėjimas nutraukiamas ir nepadaroma beveik jokios finansinės žalos. Tai tikrai nesukeltų finansų sektoriaus griūties.

58. Trečia, nesuprantu, kaip tenkinama Direktyvos 2006/123 9 straipsnio 1 dalies c punkte nustatyta sąlyga, t. y. kad vartotojų apsaugos tikslo negalima pasiekti taikant mažiau ribojančią priemonę, kaip antai tikrinimą *a posteriori*. Neįrodyta, kodėl būtina išankstinė kontrolė. Nesant kitų svarbių aplinkybių, man atrodo, kad Direktyvos 2006/123 9 straipsnio 1 dalies c punkte nustatyta sąlyga nėra tenkinama.

59. Dėl leidimo išdavimo sąlygų pagal Direktyvos 2006/123 10 straipsnį reikėtų pateikti šias pastabas.

60. Pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės patikrinti, ar nagrinėjama leidimų išdavimo tvarka yra grindžiama kriterijais, kurie neleidžia agentūrai savavališkai naudotis vertinimo įgaliojimais, kaip to reikalaujama pagal Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 2 dalį.

61. Antra, kriterijai, kuriais grindžiama leidimų išdavimo tvarka, turi būti proporcingi visuomenės interesų tikslui apsaugoti vartotojus. Šiuo atveju kriterijus, kuriuo reikia remtis, yra panašus į nustatytąjį Direktyvos 2006/123 9 straipsnio 1 dalies c punkte [30]. Negalima nustatyti, kodėl nereikalaujama taikyti mažiau ribojančias priemones.

62. Trečia, norėčiau atkreipti dėmesį į Direktyvos 2006/123 10 straipsnio 3 dalį, pagal kurią leidimo išdavimo sąlygos neturi dubliuoti tokių pačių arba iš esmės panašių reikalavimų ir kontrolės priemonių, taikomų paslaugų teikėjui kitoje valstybėje narėje. Vis dėlto atsižvelgiant į tai, kad, atrodo, *Autotechnica* netaikoma leidimų išdavimo tvarka kitose valstybėse narėse, visai gali būti, kad nacionaliniam teismui nereikia taikyti šios nuostatos nagrinėjamoje byloje.

2. Siūlomas atsakymas į 2 ir 3 klausimus

63. Apibendrindamas siūlau Teisingumo Teismui į antrąjį ir trečiąjį klausimą atsakyti taip, kad pagal Direktyvos 2006/123 9 straipsnio 3 dalį ir 10 straipsnio 2 dalies c punktą draudžiama taikyti išankstinio leidimų išdavimo tvarką veiklos nuomos veiklai vykdyti.

[28] Žr. 2019 m. vasario 14 d. Sprendimą *Milivojević* (C-630/17, EU:C:2019:123, 71 punktas).

[29] Žr. 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija* (C-271/09, EU:C:2011:855, 57 punktas).

[30] Iš tiesų, kad ir kokia logiška atrodytų Direktyvos 2006/123 9 ir 10 straipsnių struktūra, praktiškai šias dvi nuostatas dažnai sunku atskirti. Kaip matyti iš šios bylos, pagrįsti pačią leidimų išdavimo tvarką, t. y. visų pirma pagrįsti tai, kad prevencinė kontrolė yra būtina ir kad *ex post* kontrolė nebūtų buvusi pakankama, galima tik remiantis leidimų išdavimo tvarkos tikslu. Šiuo klausimu taip pat žr. Cornils, M., Schlachter, M. ir Ohler, C. leidinyje *Europäische Dienstleistungsrichtlinie, Handkommentar*, Nomos, Baden Badenas, 2008, 9 straipsnis, 4 punktas.

3. SESV 49 straipsnis

64. Atsižvelgiant į pasiūlytą atsakymą, šio klausimo nebūtina nagrinėti atsižvelgiant į SESV 49 straipsnį[31]. Bet kuriuo atveju ši analizė nelemtų kitokio rezultato nei pagal Direktyvą 2006/123.

V. Išvada

65. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Upravni sud u Zagrebu* (Zagrebo administracinis teismas, Kroatija) pateiktus klausimus:

1. 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje 2 straipsnio 2 dalies b punktas

   turi būti aiškinamas taip, kad veiklos nuoma nėra finansinė paslauga ir ji patenka į šios direktyvos taikymo sritį.

2. Direktyvos 2006/123 9 straipsnio 3 dalis ir 10 straipsnio 2 dalies c punktas

   turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama taikyti išankstinio leidimų išdavimo tvarką veiklos nuomos veiklai vykdyti.

[31] Žr. 2018 m. sausio 30 d. Sprendimą *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44, 137 punktas) ir 2019 m. liepos 4 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-377/17, EU:C:2019:562, 97 punktas). Taip pat žr. generalinio advokato N. Emiliou išvadą byloje *Administración General del Estado ir kt.* (C-292/21, EU:C:2022:694, 24 punktas).