



Vastuvõtmise kuupäev : 14/12/2022

Kohtuasi C-695/22**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

10. november 2022

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Městský soud v Praze (Praha linnakohus, Tšehhi Vabariik)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

26. oktoober 2022

Kaebaja:

Fondee a.s.

Vastustaja:

Česká národní banka

Põhikohtuasja ese

Eelotsusetaotluse esitanud kohus menetleb kaebust, milles kaebaja nõuab, et tühistataks vastustaja 18. märtsi 2021. aasta otsus 2021/029192/CNB/110 (edaspidi „**edasikaevatud otsus**“) 150 000 Tšehhi krooni (CZK) suuruse trahvi määramise kohta kaebajale kui investeerimisvahendajale, investeerimisinstrumente käsitlevate tellimuste välismaistele väärtpaberitega kauplevatele ettevõtetele edastamise keelu (edaspidi „**vaidlustatud keeld**“) rikkumise eest.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Eelotsusetaotluse esitanud kohus püüab kindlaks teha, kas vaidlustatud keeld on kooskõlas liidu õigusega, ja esitab sellega seoses kaks eelotsuse küsimust.

Eelotsuse küsimused

„1. Kas isikul, kes [direktiivi 2014/65]¹ artikli 3 lõike 1 kohaselt on selle direktiivi reguleerimisalast välja jäetud ja ei kasuta direktiivi artikli 3 lõike 3 kohaselt teenuste osutamise vabadust direktiivi artikli 34 tähenduses, on [ELTL] artiklist 56 tulenev õigus vabalt teenuseid osutada, kui ta ise ei osuta Euroopa ühtse passi alusel investeerimisteenuseid kliendile, kelle asukoht on teises liikmesriigis, aga ostab investeerimisteenuseid välismaiselt ettevõttelt, kes kasutab Euroopa ühtset passi, või osaleb muul viisil selliste teenuste osutamises lõppkliendile (vahendab nende teenuste osutamist)?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas liidu õigusega, eelkõige [ELTL] artikliga 56 on vastuolus õigusnormid, mis keelavad investeerimisvahendajal edastada kliendi tellimusi väärtpaberitega kauplevatele välismaistele ettevõtetele?“

Liidu õigusnormid

Direktiivi artikli 3 lõiked 1 ja 3 (Valikulised erandid) ja artikkel 34 (Investeerimisteenuste osutamise ja investeerimistegevuse vabadus).

ELTL artikkel 56 (Teenuste osutamise vabadus).

Liikmesriigi õigusnormid

Menetletav kohtuasi kuulub seaduse nr 256/2004 kapitalturul ettevõtlusega tegelemise kohta (zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu) (edaspidi „**seadus**“), muudetud kujul, kohaldamisalasse.

Seaduse artikli 29 lõike 1 kohaselt on investeerimisvahendajal õigus osutada ainult teatavaid peamisi investeerimisteenuseid, nimelt võtta vastu ja edastada investeerimisinstrumente puudutavaid tellimusi (see hõlmab ühisinvesteerimiseks mõeldud väärtpabereid) ja osutada investeerimise nõustamise teenuseid selliste instrumentide valdkonnas. Vaidlustatud keeld on ette nähtud selle artikli lõikes 4, mille kohaselt investeerimisvahendaja võib edastada tellimusi (muu hulgas) ainult väärtpaberitega kauplevale ettevõttele, kes seaduse artikli 5 lõike 1 kohaselt on juriidiline isik, kellel on vastustaja väljastatud loa alusel õigus osutada peamisi investeerimisteenuseid ja kelle asukoht on seaduse artikli 6 lõike 1 punkti b kohaselt Tšehhi Vabariigis.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (edaspidi „**direktiiv**“).

Viimati mainitud õigusnorm võeti seadusesse muudatusega nr 204/2017, mis jõustus 3. jaanuaril 2018 ja asendas selle seaduse seni kehtinud artikli 29 lõike 1 punkti b, mis lubas tellimuse edastamist ka välismaistele ettevõtetele. Asjaomase põhjenduse kohaselt piiras seadusandja teadlikult seda ettevõtete ringi, et lihtsustada vastustaja jaoks järelevalve teostamist.

Investeerimisvahendaja institutsioon kujutab endast seega Tšehhi Vabariigis eri kategooriat, mis on kitsam kui väärtpaberitega kauplevate ettevõtete kategooria.

Seaduse artikli 162 lõike 1 punkti a kohaselt paneb isik, kes tegutseb selle seaduse alusel õigusvastase ettevõtlusega, toime väärteo.

Põhikohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Vastustaja kinnitas, et ajavahemikus 7. oktoobrist 2019 kuni 27. detsembrini 2019 edastas kaebaja 407 tellimust välismaisele väärtpaberitega kauplevale ettevõttele (edaspidi „**välismaine ettevõte**“). Vastustaja tegi kindlaks, et kaebaja võimaldas oma klientidel investeerida nn ETF fondidesse (*exchange traded funds*, börsil kaubeldavad fondid), mis on investeerimisinstrumendid ehk ühisinvesteerimisväärtpaberid, mis on lubatud ringlusesse välismaistel börsidel ja muudel reguleeritud turgudel. Kliendid esitasid kasutajakonto kaudu veebilehel www.fondee.cz tellimused, mille kaebaja edastas Madalmaade äriühingule DeGiro B.V. kolmepoolse lepingu alusel äriühingu, kaebaja ja klientide vahel.
- 2 Ülaltoodud asjaolude alusel tegi vastustaja edasikaevatud otsuse, milles jõudis järeldusele, et kaebaja on rikkunud vaidlustatud keeldu, edastades tellimused välismaisele ettevõttele. Kaebaja esitas vaidlustatud otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 3 Kaebaja argumendid. Kaebaja hinnangul rikub vaidlustatud keeld ELTL artiklit 56. Välismaist ettevõtet diskrimineeritakse tema teenuste osutamise vabadust piirates², sest erinevalt riigisisestest ettevõttest ei saa ta osutada teenuseid investeerimisvahendajale.
- 4 Sõltumatult viidatud diskrimineerimisest toimub Tšehhi turule sisenemise lubamatu piiramine, mis rikub ühtse turu põhimõtet³.

² Selles kontekstis viitab kaebaja järgmistele Euroopa Kohtu otsustele: 18. detsembri 2007. aasta otsus Laval, C-341/05, eelkõige punktid 114, 115; 3. märtsi 2020. aasta otsus Google Ireland Limited, C-482/18, punktid 25, 26 ja seal viidatud kohtupraktika, samuti 28. aprilli 2009. aasta otsus komisjon vs. ItaaliaVabariik, C-518/06, punkt 64.

³ 31. detsembri 2020. aasta seisuga tegutses Tšehhi Vabariigis 39 riigisisest väärtpaberitega kauplevat ettevõtet, kellel on monopol juurdepääsul 160-le investeerimisvahendajale.

- 5 Direktiivi artikli 3 lõige 3 on erisäte, mis piirab ainult direktiivi artikleid 34 ja 35. See ei piira aga teenuste osutamise vabadust ELTL artikli 56 kohaselt.
- 6 Artikliga 34 kehtestatakse nn Euroopa ühtne pass, mis loodi seetõttu, et ELTL artiklist 56 tulenev teenuste osutamise vabadus ise ei suutnud tagada Euroopa finantsturu piisavat integratsiooni. Euroopa ühtne pass on seega teenuste osutamise vabaduse laiendus. Tõsi, investeerimisvahendajad ei saa kasutada Euroopa ühtset passi, mis on mõeldud investeerimisfirmade jaoks, aga nad saavad kasutada üldist teenuste osutamise vabaduse süsteemi viidatud artikli 56 kohaselt.
- 7 Investeerimisvahendajatega sarnane institutsioon on olemas ka teistes liikmesriikides, nagu Prantsusmaa, Iirimaa, Austria ja Slovakkia, need ei ole aga hõlmatud välismaistele ettevõtetele tellimuste edastamise keeluga.
- 8 Vastustaja väited. Kaebaja ei tugine mitte enda õigustele, vaid välismaise ettevõtte õigustele. Kuna investeerimisvahendaja on välja jäetud investeerimisteenuste osutamise vabadusest (sh tellimuste vastuvõtmise ja edastamise vabadusest), saab ta kasutada ELTL artiklist 56 tulenevat teenuste osutamise vabadust ainult muude kui investeerimisteenuste valdkonnas.
- 9 Välismaised ettevõtted saavad osutada Tšehhi Vabariigis investeerimisteenuseid samadel tingimustel kui selles liikmesriigis, kust nad pärit on. Käesoleva kohtuasja puhul ei ole asi mitte nõuetes, mis puudutavad välismaiseid ettevõtteid, vaid nõuetes, mis puudutavad riigisiseseid investeerimisvahendajaid.
- 10 Rangemate tingimuste seadmise eest direktiivi reguleerimisalast välja jäänud ettevõtetele ja seega ka ebavõrdsuse määra eest nende liikumisel ühtsel turul vastutab liikmesriik, kes ei saa näiteks lubada tellimuste edastamist mitte kõigile direktiivi artikli 3 lõike 1 punktis c nimetatud ettevõtetele, vaid ainult mõnede neist (direktiiv näeb ette ainult raamid ehk miinimumnõuded).
- 11 Investeerimisvahendaja ei ole mitte välismaise ettevõtte turustuskanal, vaid iseseisev investeerimisteenuste pakkuja. Osutades teenuseid liikmesriigis, peab välismaine ettevõtte tegema samasuguseid pingutusi ja saama samasugust kasu kui riigisisene ettevõtte, kes soovib osutada teenuseid välismaal.
- 12 Investeerimisvahendaja ei osuta teenuseid mitte välismaisele ettevõttele, vaid oma kliendile ja kasutab selleks välismaise ettevõtte teenuseid. Seega ei võimalda vaidlustatud keeld tal teenuseid vabalt osutada.
- 13 Kui investeerimisvahendaja puudumine isenesest ei takista investeerimisteenuste vaba osutamist, ei ole teenuste osutamise vabaduse takistuseks ka piirangud, mis on pandud investeerimisvahendajale liikmesriigi õiguses.
- 14 Uus õigusnorm, millega kehtestati vaidlustatud keel, ei loo välismaistele ettevõtetele vähem atraktiivseid tingimusi, vaid vastupidi, alates vaidlustatud keelu kehtestamisest on nende arv kasvanud.

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 15 Peamine küsimus on selles, kas vaidlustatud keeld rikub liidu õigust.
- 16 Direktiiviga kehtestatud Euroopa ühtne pass, mis tagab investeerimisteenuste osutamise vabaduse, on kohaldatav ainult investeerimisfirmade suhtes, kes Tšehhi õiguse kohaselt on eelkõige väärtpaberitega kauplevad ettevõtted. Lisaks võimaldab direktiiv artikli 3 lõigetes 1–3 määratletud ulatuses jätta sellest teenuste osutamise vabadusest välja teatavad kapitaliturul tegutsevad isikud, kelle suhtes kohaldatakse ainult liikmesriigi õigusnorme (käesolevas asjas on selliseks isikuks kindlustusvahendaja).
- 17 On aga vaieldav, kas investeerimisteenuste puhul on investeerimisvahendajad välja jäetud ka teenuste osutamise vabadusest ELTL artikli 56 kohaselt.
- 18 Teenuste osutamise vabadust kasutavad eelkõige välismaised ettevõtted, kes käesolevas asjas osutavad investeerimisteenuseid, täites riigisisese kliendi (investori) tellimusi. Kaebaja tegutseb nende kahe poole vahelülina ja on välismaise ettevõtte teenuste „passiivne vastuvõtja“⁴. Kui ei oleks direktiivi artikli 3 lõikes 3 ette nähtud piiranguid, ei oleks kahtlust, et investeerimisvahendajale piirangute seadmisega investeerimisteenuste osutamisel välismaise ettevõtte ja riigisisese kliendi vahel rikutakse teenuste osutamise vabadust, mis on ette nähtud ELTL artiklis 56.
- 19 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul on juhtumi hindamise aluseks direktiivi artikli 3 lõikes 3 ette nähtud väljajätmise ulatus, ja kohus pakub välja kaks võimalikku tõlgendust: (i) esimese tõlgenduse kohaselt, mida pooldab kaebaja (vt punkt 6 ülal), seab see õigusnorm kindlustusvahendajale piirangud ainult Euroopa ühtse passi kasutamise valdkonnas, mitte aga üldise teenuste osutamise vabaduse valdkonnas, (ii) teise tõlgenduse kohaselt aga, mida pooldab vastustaja (vt punkt 8 ja järgnevad ülal), juhul kui investeerimisvahendaja, kelle suhtes teeb otsuse täies ulatuses liikmesriik, on selgelt välja jäetud investeerimisteenuste vaba osutamise õigusest, kohaldatakse seda väljajätmist igasugustele investeerimisteenuste osutamisele ja selliste teenuste osutamises osalemisele.
- 20 Kumbki neist tõlgendusviisidest ei aidanud eelotsusetaotluse esitanud kohtul jõuda ühetähendusliku järelduseni. Keeleline tõlgendus vastust ei anna. Vastustaja poolt abistavalt viidatud direktiivi artikli 3 lõike 1 punkti c alapunktist iv, mille kohaselt võib vahendaja muu hulgas pakkuda teenuseid ühisinvesteerimisettevõtetele, kes on saanud loa liikmesriigi õiguse (mitte aga muu õiguse) alusel, ei saa automaatselt järeldada, et see õigusnorm puudutab ainult ettevõtteid, kes on saanud loa investeerimisvahendaja päritoluliikmesriigi

⁴ Selle poolest erineb käeolev asi olukorrast, mida Euroopa Kohus käsitles oma 8. mai 2019. aasta otsuses *Mastromartino*, C-53/18, samas on see väga sarnane kihlveovahendaja olukorraga, mida Euroopa Kohus käsitles oma 6. novembri 2003. aasta otsuses *Gambelli*, C-243/01 (vt punkt 58).

õiguse alusel. Liidu seadusandja oleks kindlasti täpsustanud, et silmas peetakse investeerimisvahendaja päritoluliikmesriiki; samuti viitavad teised keeleversioonid (inglise, prantsuse), et mõeldud on pigem mistahes liikmesriiki. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlusi, kas on võimalik piirata selliste ettevõtete ringi, kellele võib tellimusi edastada (investeerimisfirmad, krediitiasutused jne) ainult ja eranditult nende riikliku kuuluvuse või asukoha alusel.

- 21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei jõudnud ühesele järeldusele isegi pärast direktiivi artikli 34 erandi tähenduse ja eesmärgi analüüsimist. Kohus on teadlik, et tegemist ei ole olukorraga, kus kõnealune valdkond ei oleks teiseses õiguses üldse reguleeritud, vaid olukorraga, kus see õigus jätab teatavad ettevõtted teenuste osutamise vabadusest selgelt välja. Selle väljajätmise eesmärk on kahtlemata muuta liikmesriikide õigusnormide alusel asutatud ettevõtete jaoks võimatuks liikmesriikides investeerimisteenuste osutamine samadel tingimustel, kui neid osutavad direktiiviga hõlmatud investeerimisfirmad. Olukord muutub aga keeruliseks, kui sellised ettevõtted osalevad reaalselt piiriüleses teenuste osutamises, nagu see on kaebaja puhul, kes tegutseb vahendajana välismaise ettevõtte ja riigisisese kliendi vahel. Neile argumentidele toetudes juhib eelotsusetaotluse esitanud kohus tähelepanu ka Euroopa Kohtu 14. juuni 2017. aasta otsusele *Khorassani vs. Pflanz*, C-678/15, punkt 30, mille kohaselt on olemas tihe seos tellimuste vastuvõtmises ja edastamises seisneva investeerimisteenuses ja tellimuste täitmise vahel, sest esimene osutatakse enne teist ja see toob oma olemuselt kaasa teise teenuse osutamise, seega ei saa neid teenuseid täielikult üksteisest eraldada.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul saab direktiivi artikli 3 lõike 3 seega järeldada, et ettevõtted, mis on loodud ainult liikmesriigi õiguse alusel, on välja jäetud igasugusest investeerimisteenuste piiriülesest osutamisest. Selles osas kinnitas kaebaja, et ei kasuta ise Euroopa ühtset passi, vaid ainult osutab teenuseid riigisisesele kliendile ja vahendab välismaise ettevõtte teenuste osutamist.
- 23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus nõustub kaebajaga selles, et väljajätmine direktiivi artikli 3 lõike 3 alusel puudutab ainult teenuste osutamise vabadust direktiivi tähenduses, mitte aga teenuste osutamise vabadust ELTL artikli 56 tähenduses, ja seda ei vaidlusta ei direktiivi sõnastus ega ka vastustaja. Seega ei takista miski kaebajal viidata ELTL artiklile 56.
- 24 Õigusnorm, mis sisaldub seaduse artikli 29 lõikes 4 ja näeb ette tellimuste välismaistele ettevõtetele edastamise keelu, oleks seega teenuste osutamise vabaduse lubamatu piiramine. Selline tõlgendus aitaks lisaks kaasa investeerimisteenuste osutamise vabadusele välismaiste ettevõtete poolt, kes kasutaksid Euroopa ühtset passi direktiivi nõuete kohaselt ka riigisiseste ettevõtete vahendusel ehk sellise täiendava turustuskanali vahendusel, mida vastasel juhul saaksid kasutada ainult riigisisised ettevõtted.

- 25 Täielikkuse huvides lisab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ainuüksi reguleeriva asutuse, kelleks on vastustaja, kavatsus saavutada parem või lihtsam kontroll ei saa olla aluseks rangemale liikmesriigi õigusnormile, mis peab ELTL artikli 52 alusel koostoimes artikliga 62 olema õigustatud avaliku korra või avaliku julgeoleku kaalutlustega. Lisaks ei selgitanud vastustaja piisavalt, millisel viisil aitab kehtestatud piirang lihtsustada järelevalvet kindlustusvahendajate üle ja kuidas selle puudumine rikuks avalikku korda. Selles valdkonnas on Euroopa Kohus juba varem otsustanud, et tõhus kontroll või järelevalve ei ole õigustatud põhjus rangema liikmesriigi õigusnormi kehtestamiseks teenuste osutamise valdkonnas (4. detsembri 1986. aasta otsus komisjon vs. Saksamaa, C-205/84 ja teised).