

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCJ066961

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Sentencia, de 21 de diciembre de 2023

Sala Quinta

Asunto. n.º C-278/22

SUMARIO:**Libertad de establecimiento. Libre prestación de servicios. Alquiler de automóviles de larga duración. Leasing operativo y leasing financiero. Autorización previa.**

Para determinar si un contrato de alquiler de un automóvil de larga duración guarda relación con el crédito y, por tanto, tiene por objeto la prestación de servicios financieros, en el sentido del artículo 2.2 b) de la Directiva 2006/123, es preciso centrarse en su objeto principal para **comprobar si el elemento de crédito prevalece sobre el elemento de arrendamiento o viceversa**. En una operación de arrendamiento financiero, el arrendador adquiere la propiedad de un bien y posteriormente se lo alquila al arrendatario y las rentas adeudadas en virtud del contrato de arrendamiento financiero sirven para devolver los fondos puestos a disposición por el arrendador. No cabe presumir que todo contrato de alquiler de larga duración de un automóvil que el arrendador haya adquirido a petición del arrendatario para arrendárselo constituya necesariamente un contrato de arrendamiento financiero que tenga por objeto la prestación de un «servicio financiero», en el sentido del artículo mencionado. En efecto, la adquisición del vehículo por el arrendador a petición concreta de su cliente es irrelevante, en sí misma, para saber si los servicios prestados en virtud de dicho contrato cumplen alguno de los criterios para calificarlos de «servicios financieros».

Los Estados miembros solo pueden supeditar el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio a un **régimen de autorización** si dicho régimen no es discriminatorio, está justificado por una razón imperiosa de interés general y el objetivo perseguido no se puede conseguir mediante una medida menos restrictiva, en concreto, porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

En virtud de lo expuesto, el Tribunal de Justicia declara que:

1) El artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, debe interpretarse en el sentido de que

los servicios prestados en virtud de un contrato de alquiler de larga duración de automóviles adquiridos por el arrendador a petición del arrendatario con la finalidad de arrendárselos a cambio del pago de una renta no son «servicios financieros» en el sentido de dicha disposición, a menos que:

- el contrato de alquiler vaya acompañado de la obligación de compra del vehículo al término del período de alquiler;
- las rentas que el arrendatario abona en virtud de dicho contrato tengan por objeto permitir al arrendador amortizar totalmente los costes en los que haya incurrido al adquirir el vehículo, o
- dicho contrato transfiera los riesgos relacionados con el valor residual del vehículo al término de ese contrato.

2) **Los artículos 9, apartado 1, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2006/123** deben interpretarse en el sentido de que **se oponen a la normativa de un Estado miembro que**, por un lado, **establece un régimen de autorización**, en el sentido del artículo 4, punto 6, de dicha Directiva, **para la prestación de servicios de alquiler de automóviles de larga duración en el marco de un contrato que no tiene como objeto la prestación de servicios financieros**, en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra b), de dicha Directiva, **y**, por otro lado, **atribuye a la autoridad nacional** encargada de la gestión de ese régimen **la facultad de imponer requisitos y restricciones** a los profesionales que prestan tales servicios, a menos que el citado régimen cumpla los requisitos previstos en los artículos 9, apartado 1, y 10, apartados 1 y 2, de esa Directiva.

PRECEPTOS:

Tratado de 25 de marzo de 1957 de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), art. 49.

Directiva 2006/123/CE (Servicios en el Mercado Interior), arts. 1, 2, 4, 9, 10, 11 a 13.

Directiva 2013/36/UE (relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE), art. 163, anexo II

Reglamento (UE) n.º 575/2013 (requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012), art. 4.1 y 26.

PONENTE:

D Gratsias.

En el asunto C-278/22,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Upravni sud u Zagrebu (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Zagreb, Croacia), mediante resolución de 12 de abril de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de abril de 2022, en el procedimiento entre

AUTOTECHNICA FLEET SERVICES d.o.o., anteriormente ANTERRA d.o.o.,

y

Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. E. Regan, Presidente de Sala, el Sr. L. Bay Larsen, Vicepresidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Juez de la Sala Quinta, y los Sres. M. Ilešič, I. Jarukaitis y D. Gratsias (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;

Secretario: Sr. M. Longar, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 1 de marzo de 2023; consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de AUTOTECHNICA FLEET SERVICES d.o.o., por el Sr. G. Božić, odvjetnik, el Sr. A. Komninos, dikigoros, la Sra. D. Simeunović, odvjetnica, y el Sr. J. Tomas, odvjetnik;
- en nombre de la Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga, por los Sres. K. Brkljačić e I. Budiša;
- en nombre del Gobierno croata, por la Sra. G. Vidović Mesarek, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por la Sra. M. K. Bulterman y el Sr. J. Langer, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. C. Auvret y los Sres. M. Mataija, R. Mrljić, A. Nijenhuis y D. Triantafyllou, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de mayo de 2023; dicta la siguiente

Sentencia

1. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 49 TFUE, del artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DO 2006, L 376, p. 36), y del artículo 4, apartado 1, punto 26, del Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO 2013, L 176, p. 1).

2. Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre AUTOTECHNICA FLEET SERVICES d.o.o., anteriormente ANTERRA d.o.o. (en lo sucesivo, «Autotechnica»), y la Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga Republike Hrvatske (Agencia de Supervisión de los Servicios Financieros de la República de Croacia; en lo sucesivo, «Agencia»), en relación con una resolución por la que se prohíbe a Autotechnica ejercer actividades de *leasing* sin haber obtenido previamente la autorización de la Agencia.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2006/123

3. Los considerandos 18, 33 y 54 de la Directiva 2006/123 indican lo siguiente:

«(18) Conviene excluir los servicios financieros del ámbito de aplicación de la presente Directiva dado que estas actividades son objeto de una legislación comunitaria específica con el objetivo de realizar, como la presente Directiva, un auténtico mercado interior de servicios. Por consiguiente, esta exclusión se refiere a todos los servicios financieros, como los bancarios, de crédito, de seguros, incluidos los reaseguros, de pensiones de empleo o individuales, de valores, de fondos de inversión, de pagos, de asesoría sobre inversión y, de forma general, los servicios enumerados en el anexo I de la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio [(DO 2006, L 177, p. 1)].

[...]

(33) En la presente Directiva, el concepto de “servicio” incluye actividades enormemente variadas y en constante evolución [...]. El concepto de servicio incluye también los servicios destinados tanto a las empresas como a los consumidores, como [...] el alquiler de vehículos [...].

[...]

(54) La posibilidad de acceder a una actividad de servicios solo debe quedar supeditada a la obtención de una autorización por parte de las autoridades competentes cuando dicho acto cumpla los criterios de no discriminación, necesidad y proporcionalidad. En concreto, esto significa que la autorización solo es admisible en aquellos casos en que no resultaría eficaz hacer un control *a posteriori*, habida cuenta de la imposibilidad de comprobar *a posteriori* los defectos de los servicios en cuestión y habida cuenta de los riesgos y peligros que se derivarían de la inexistencia de un control *a priori*. [...]»

4. Como enuncia su artículo 1, apartado 1, la Directiva 2006/123 establece las disposiciones generales necesarias para facilitar el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios y la libre circulación de los servicios, manteniendo, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios.

5. El artículo 2 de la citada Directiva dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

«1. La presente Directiva se aplicará a los servicios prestados por prestadores establecidos en un Estado miembro.

2. La presente Directiva no se aplicará a las actividades siguientes:

[...]

b) los servicios financieros, como los bancarios, de crédito, de seguros y reaseguros, de pensiones de empleo o individuales, de valores, de fondos de inversión, de pagos y asesoría sobre inversión, incluidos los servicios enumerados en el anexo I de la Directiva [2006/48];

[...]».

6. El artículo 4 de la Directiva 2006/123, con el epígrafe «Definiciones», tiene el siguiente tenor:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

1) “servicio”, cualquier actividad económica por cuenta propia, prestada normalmente a cambio de una remuneración, contemplada en el artículo [57 TFUE];

[...]

6) “régimen de autorización”, cualquier procedimiento en virtud del cual el prestador o el destinatario están obligados a hacer un trámite ante la autoridad competente para obtener un documento oficial o una decisión implícita sobre el acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio;

[...]

8) “razón imperiosa de interés general”, razón reconocida como tal en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, incluidas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la

lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural;

[...].».

7. El artículo 9 de la Directiva 2006/123, titulado «Regímenes de autorización», dispone:

«1. Los Estados miembros solo podrán supeditar el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio a un régimen de autorización cuando se reúnan las siguientes condiciones:

- a) el régimen de autorización no es discriminatorio para el prestador de que se trata;
- b) la necesidad de un régimen de autorización está justificada por una razón imperiosa de interés general;
- c) el objetivo perseguido no se puede conseguir mediante una medida menos restrictiva, en concreto porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

[...]

3. La presente sección no se aplicará a los regímenes de autorización regidos directa o indirectamente por otros instrumentos comunitarios.»

8. El artículo 10 de esta Directiva, bajo la rúbrica «Condiciones para la concesión de la autorización», establece lo siguiente en sus apartados 1 y 2:

«1. Los regímenes de autorización deberán basarse en criterios que delimiten el ejercicio de la facultad de apreciación de las autoridades competentes con el fin de que dicha facultad no se ejerza de forma arbitraria.

2. Los criterios contemplados en el apartado 1 deberán reunir las características siguientes:

- a) no ser discriminatorios;
- b) estar justificados por una razón imperiosa de interés general;
- c) ser proporcionados a dicho objetivo de interés general;
- d) ser claros e inequívocos;
- e) ser objetivos;
- f) ser hechos públicos con antelación;
- g) ser transparentes y accesibles.»

9. Los artículos 11 a 13 de dicha Directiva versan, respectivamente, sobre la duración de la autorización, la selección entre varios candidatos y los procedimientos de autorización.

Directiva 2013/36/UE

10. La Directiva 2006/48 fue derogada en virtud del artículo 163 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48 y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338). De dicho artículo 163, en relación con el anexo II de la Directiva 2013/36, se desprende que las referencias al anexo I de la Directiva 2006/48 se entienden hechas al anexo I de la Directiva 2013/36. Este último anexo I, titulado «Lista de actividades objeto de reconocimiento mutuo», menciona, en su punto 3, el «arrendamiento financiero».

Reglamento n.º 575/2013

11. El artículo 1 del Reglamento n.º 575/2013 se refiere a las normas uniformes sobre los requisitos prudenciales generales que las entidades supervisadas conforme a la Directiva 2013/36 deben cumplir.

12. El término «entidad financiera», con arreglo a este Reglamento, se define en su artículo 4, apartado 1, punto 26.

Derecho croata

Ley sobre la Agencia Croata de Supervisión de los Servicios Financieros

13. El artículo 15, apartado 1, de la Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga (Ley sobre la Agencia Croata de Supervisión de los Servicios Financieros) (*Narodne novine*, br. 140/05, 154/11 y 12/12) dispone que la Agencia está autorizada a adoptar disposiciones de ejecución, en particular, disposiciones relativas a los servicios financieros. A tenor del apartado 2 de este artículo, la Agencia está autorizada a supervisar la actividad de las entidades sujetas a supervisión especificadas en el apartado 1 de dicho artículo y a imponer medidas destinadas a eliminar las infracciones legales y las irregularidades.

Ley sobre el leasing

14. A tenor del artículo 2, apartado 4, de la Zakon o leasingu (Ley sobre el *leasing*) (*Narodne novine*, br.141/13), son «sociedades de *leasing*» de un Estado miembro las personas jurídicas establecidas en un Estado miembro que están autorizadas, con arreglo a la normativa de ese Estado miembro, a ejercer actividades de *leasing*.

15. El artículo 3, apartado 1, de esta Ley define las sociedades de *leasing* como las sociedades mercantiles con domicilio en Croacia inscritas en el Registro Mercantil con arreglo a una autorización para ejercer la actividad de *leasing* otorgada por la Agencia con arreglo a los requisitos establecidos en dicha Ley.

16. El artículo 4, apartado 1, de esa Ley establece que el *leasing* es un negocio jurídico mediante el cual el arrendador compra el objeto de *leasing*, adquiriendo de este modo del proveedor el derecho de propiedad sobre dicho objeto, y permite que el arrendatario utilice el objeto de *leasing* durante un tiempo determinado, obligándose el arrendatario a pagar una renta por ello.

17. El artículo 5, apartado 1, de la Ley sobre el *leasing* dispone que, en función del contenido y de la especificidad del *leasing*, puede hablarse de «*leasing* financiero (*financijski leasing*)» o de «*leasing* operativo (*operativni leasing*)».

18. El «*leasing* financiero» se define en el apartado 2 de dicho artículo 5 como un negocio jurídico mediante el cual el arrendatario, durante el período de utilización del objeto de *leasing*, satisface al arrendador una renta que tiene en cuenta el valor total del objeto de *leasing*, sufraga los gastos de amortización de dicho objeto y, mediante la opción de compra, puede obtener el derecho de propiedad sobre el objeto por un precio determinado, que en el momento de ejercer dicha opción será inferior al valor real del objeto en dicho momento, transfiriéndose en gran medida al arrendatario el riesgo y las ventajas inherentes a la propiedad del objeto de *leasing*.

19. El apartado 3 de dicho artículo 5 establece que el «*leasing* operativo» es un negocio jurídico mediante el cual el arrendatario, durante el período de utilización del objeto de *leasing*, satisface al arrendador una renta determinada, que no tiene por qué tomar en consideración el valor total del objeto de *leasing*, sufragando el arrendador los gastos de amortización del objeto de *leasing*, sin que el arrendatario disponga de una opción de compra estipulada en el contrato, mientras que los riesgos y las ventajas inherentes a la propiedad del objeto de *leasing* corresponden en gran medida al arrendador, es decir, no se transfieren al arrendatario.

20. El artículo 6, apartado 1, de la Ley sobre el *leasing* dispone que la actividad de *leasing* puede ser ejercida por una sociedad de *leasing* mencionada en el artículo 3 de dicha Ley, una sociedad de *leasing* de un Estado miembro mencionada en el artículo 46 de la referida Ley, así como por una sucursal de una sociedad de *leasing* de un tercer Estado, mencionada en el artículo 48 de la citada Ley.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

21. Autotechnica es una sociedad registrada en Croacia para el ejercicio de las actividades de «*leasing* de vehículos automóviles», de «alquiler y *leasing* de vehículos de turismo y camiones (con y sin conductor)», así como de «alquiler y *leasing* de bicicletas, motocicletas, etc.». Es una sociedad filial de una sociedad matriz establecida en otro Estado miembro de la Unión Europea que presta, en ese Estado miembro, servicios del mismo tipo.

22. A raíz de una inspección, la Agencia determinó que Autotechnica había celebrado tres contratos de alquiler de larga duración para un total de cuatro vehículos y que, a continuación, a petición expresa de sus clientes, había adquirido dichos vehículos del proveedor, convirtiéndose en propietaria de los mismos y cediendo su uso a los clientes.

23. Habida cuenta de estos datos, la Agencia consideró que Autotechnica ejercía una actividad de *leasing*, con arreglo a la Ley sobre el *leasing*, sin disponer de una autorización válida. En consecuencia, mediante resolución de 14 de febrero de 2019, prohibió a Autotechnica llevar a cabo tales operaciones.

24. Autotechnica interpuso recurso ante el Upravni sud u Zagrebu (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Zagreb, Croacia) solicitando la anulación de dicha resolución. Alega que se han vulnerado los derechos que, en su opinión, le atribuye el Derecho de la Unión, puesto que la República de Croacia no podía asimilar el *leasing* operativo a un servicio financiero, de modo que la prestación de tales servicios no debe estar sujeta a la supervisión de la Agencia.

25. El tribunal remitente señala que el anexo I de la Directiva 2013/36, en su versión en croata, se refiere exclusivamente al «*financijski lizing* (arrendamiento financiero)» y no cubre el «*operativni lizing* (*leasing* operativo)», al que sería entonces conveniente aplicar, mediante un razonamiento *a contrario*, las disposiciones de la Directiva 2006/123. Estima que del considerando 33 y del artículo 2 de esta última Directiva se desprende que esta abarca un amplio elenco de servicios, incluido el alquiler de automóviles, que, en su opinión, puede considerarse un servicio de *leasing* operativo.

26. El tribunal remitente añade que la normativa croata controvertida en el litigio principal puede impedir o disuadir a Autotechnica y a las personas de otros Estados miembros que deseen establecerse en Croacia de ejercer actividades comerciales de alquiler o de *leasing* operativo, lo que tiene como resultado que dicha normativa podría ser contraria a las exigencias derivadas del artículo 49 TFUE.

27. En tales circunstancias, el Upravni sud u Zagrebu (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Zagreb) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1. a) ¿Se incluyen los servicios de *leasing* operativo y/o de alquiler de automóviles de larga duración en el ámbito de aplicación de la Directiva [2006/123], como se ha señalado en el Manual sobre la transposición de la Directiva [2006/123], de 13 de marzo de 2008, editado por la Dirección General de Mercado Interior y Servicios [de la Comisión Europea]?

b) ¿Debe considerarse que una entidad que ejerce una actividad de *leasing* operativo (pero no de *leasing* financiero) y/o de alquiler de automóviles de larga duración es una entidad financiera en el sentido del artículo 4, apartado 1, punto 26, del Reglamento n.º 575/2013?

2) En caso de respuesta afirmativa a la [primera parte de la] primera cuestión y negativa a la segunda [parte de esa cuestión], ¿es compatible con el artículo 49 TFUE, en relación con los artículos 9 a 13 de la Directiva 2006/123, atribuir a la [Agencia] la facultad de supervisar la prestación de servicios de *leasing* operativo y/o de alquiler de automóviles de larga duración con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Ley sobre el *leasing*, así como de imponer requisitos y restricciones adicionales a los profesionales que ejerzan dicha actividad?

3) ¿Deben interpretarse el artículo 49 TFUE y los artículos 9 a 13 de la Directiva 2006/123, en circunstancias como las examinadas en el presente litigio, en las que una sociedad matriz de un Estado miembro pretende prestar en otro Estado miembro por medio de una sociedad filial servicios del mismo tipo que los que presta en el Estado miembro de origen, en el sentido de que permiten que una ley nacional (la Ley sobre el *leasing*) imponga requisitos y restricciones adicionales a la sociedad filial y con ello obstaculice o haga menos atractivo el ejercicio de la actividad en cuestión?»

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

28. En sus observaciones, la Agencia y el Gobierno croata expresaron dudas sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial, debido a que, en su opinión, todos los elementos del litigio principal se circunscriben al interior de un único Estado miembro, en este caso la República de Croacia.

29. En primer lugar, por lo que respecta al artículo 49 TFUE, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la libertad de establecimiento consagrada en este artículo, comprende, de conformidad con el artículo 54 TFUE, para las sociedades constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión Europea, el derecho a ejercer su actividad en otros Estados miembros, en particular, a través de filiales (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de enero de 2021, Lexel, C-484/19, EU:C:2021:34, apartado 33 y jurisprudencia citada).

30. Pues bien, en el presente caso, consta que Autotechnica es la sociedad filial de una sociedad constituida en un Estado miembro distinto de la República de Croacia. Por consiguiente, no puede afirmarse ni que todos los elementos del litigio principal se circunscriban al interior de un único Estado miembro ni que las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, por cuanto se refieren al artículo 49 TFUE, sean de naturaleza hipotética. Por tanto, la remisión prejudicial es admisible en lo que respecta al artículo 49 TFUE.

31. En segundo lugar, la petición de decisión prejudicial tampoco puede declararse inadmisibles en la medida en que se refiere a la Directiva 2006/123. En efecto, y en todo caso, los artículos 9 a 13 de dicha Directiva, mencionados en las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, también se aplican a una situación en la que todos los elementos se circunscriben al interior de un único Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de julio de 2019, Kirschstein, C-393/17, EU:C:2019:563, apartado 24 y jurisprudencia citada).

32. En tercer lugar, procede recordar que, a fin de que el Tribunal de Justicia pueda proporcionar una interpretación del Derecho de la Unión que sea útil para el juez nacional, la petición de decisión prejudicial ha de indicar, de conformidad con el artículo 94, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, las razones que han llevado al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse sobre la interpretación o la validez de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión, así como la relación que a su juicio existe entre dichas disposiciones y la normativa nacional aplicable en el litigio principal [sentencia de 26 de enero de 2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Registro de datos biométricos y genéticos por la Policía), C-205/21, EU:C:2023:49, apartado 55 y jurisprudencia citada].

33. Pues bien, en el presente caso, el tribunal remitente no ha cumplido esta obligación en lo que respecta a la interpretación del artículo 4, apartado 1, punto 26, del Reglamento n.º 575/2013, mencionado en la segunda parte de la primera cuestión prejudicial. En efecto, ese tribunal no ha explicado en modo alguno qué relación existe, a su juicio, entre dicha disposición y la normativa nacional aplicable al litigio principal.

34. Procede recordar a este respecto que el concepto de «entidad financiera» se define en el artículo 4, apartado 1, punto 26, del Reglamento n.º 575/2013 a efectos de la aplicación de dicho Reglamento, el cual, como enuncia su artículo 1, establece normas uniformes sobre los requisitos prudenciales generales que las entidades supervisadas conforme a la Directiva 2013/36 deben cumplir. Pues bien, de la resolución de remisión no se desprende que el litigio principal versa sobre el respeto de tales requisitos.

35. De ello resulta que la segunda parte de la primera cuestión prejudicial es inadmisibles.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera parte de la primera cuestión prejudicial

36. Con carácter preliminar, dado que el tenor de la primera parte de la primera cuestión prejudicial se refiere a los «servicios de *leasing* operativo y/o de alquiler de automóviles de larga duración», procede señalar que, como se desprende de la resolución de remisión, el Derecho nacional distingue entre el *leasing* operativo y el *leasing* financiero. A diferencia de este último, el *leasing* operativo es una forma concreta de alquiler de automóviles, caracterizada por el hecho de que el arrendador adquiere el objeto arrendado a petición del arrendatario con la finalidad de arrendárselo, a cambio del pago de una renta, la cual no toma en consideración el valor total de dicho objeto, sin que el arrendatario asuma el coste de su amortización ni disponga tampoco de una opción de compra al término del período de alquiler.

37. Mediante la primera parte de su primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que los servicios prestados en virtud de un contrato de alquiler de larga duración de automóviles adquiridos por el arrendador a petición del arrendatario con la finalidad de arrendárselos a cambio del pago de una renta son «servicios financieros» en el sentido de dicha disposición.

38. Del artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123 se desprende que esta no se aplica a los servicios financieros como, en particular, los de crédito, incluidos los servicios enumerados en el anexo I de la Directiva 2006/48.

39. Hay que indicar que el concepto de «servicios financieros» no se define ni en esta Directiva ni, indirectamente, mediante remisión a los Derechos nacionales de los Estados miembros. Por tanto, debe considerarse que ese concepto es un concepto autónomo del Derecho de la Unión, que ha de interpretarse

de manera uniforme en el territorio que la integra, teniendo en cuenta no solamente el tenor literal del artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123, sino también el contexto en el que se inscribe esta disposición y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de diciembre de 2022, EUOAPTIEKA, C-530/20, EU:C:2022:1014, apartado 31 y jurisprudencia citada).

40. En primer término, puesto que dicha disposición menciona, entre los ejemplos que enumera, los servicios de crédito, es preciso indicar que la Directiva 2006/123 no contiene una definición del término «crédito». Sin embargo, en el lenguaje jurídico corriente, dicho término designa la puesta a disposición del prestatario por parte del prestamista de una cantidad de dinero o de plazos o facilidades de pago con fines de financiación o de pago aplazado, de modo que un contrato de crédito debe considerarse un contrato en virtud del cual un prestamista concede o se compromete a conceder a un consumidor un crédito en forma de pago aplazado, de préstamo o de cualquier otra facilidad de pago similar (sentencia de hoy, BMW y otros, C-38/21, C-47/21 y C-232/21, apartado 144).

41. De lo anterior se deduce que un contrato de servicio financiero de crédito se caracteriza por el hecho de que se inscribe en una lógica de financiación o de pago aplazado, mediante fondos o plazos o facilidades de pago puestos a disposición del consumidor por el comerciante a tal fin (sentencia de hoy, BMW y otros, C-38/21, C-47/21 y C-232/21, apartado 145).

42. Para determinar si un contrato de alquiler de un automóvil de larga duración guarda relación con el crédito y, por tanto, tiene por objeto la prestación de servicios financieros, en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123, es preciso centrarse en su objeto principal para comprobar si el elemento de crédito prevalece sobre el elemento de arrendamiento o viceversa (véase, por analogía, la sentencia de hoy, BMW y otros, C-38/21, C-47/21 y C-232/21, apartado 147).

43. Por tanto, no puede calificarse de «contrato de servicio financiero» un contrato de alquiler de un vehículo de larga duración en cuyo marco el consumidor debe pagar un alquiler a cambio del derecho a utilizar el vehículo, siempre que no vaya acompañado de la obligación de comprar el vehículo al término del período de *leasing*, que el consumidor no soporte la amortización total de los costes en los que incurrió el proveedor del vehículo al adquirirlo y que no asuma los riesgos relacionados con el valor residual del vehículo al término del contrato. La obligación del consumidor de compensar la pérdida de valor del vehículo si se comprueba, en el momento de su devolución, que su estado no se corresponde con su antigüedad o que se ha superado el kilometraje máximo convenido tampoco permite distinguir estos tipos de contratos (véase, en este sentido, la sentencia de hoy, BMW y otros, C-38/21, C-47/21 y C-232/21, apartados 148 y 149).

44. En segundo término, debe tenerse asimismo en cuenta el anexo I de la Directiva 2013/36, al que remite el artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123. Este anexo I menciona, en su punto 3, entre los servicios financieros, el «arrendamiento financiero».

45. Se debe señalar al respecto que la Directiva 2013/36 no define el concepto de «arrendamiento financiero» ni remite al Derecho de los Estados miembros para determinar el sentido o el alcance de este concepto. Por tanto, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 39 de la presente sentencia, debe considerarse que dicho concepto es un concepto autónomo del Derecho de la Unión, que ha de interpretarse de manera uniforme en el territorio que la integra. De ello se deduce que el mero hecho de que un contrato de alquiler de un automóvil de larga duración no esté comprendido en el concepto de «*leasing* financiero», en el sentido de la normativa nacional controvertida en el litigio principal, no excluye, por sí solo, que ese contrato sea un contrato de arrendamiento financiero, con arreglo al anexo I, punto 3, de la Directiva 2013/36, y tenga, por tanto, por objeto la prestación de servicios financieros, en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123.

46. Por consiguiente, el concepto de «arrendamiento financiero», tal como figura en el anexo I, punto 3, de la Directiva 2013/36, debe interpretarse teniendo en cuenta el sentido de este término en el lenguaje jurídico corriente, en el que el concepto de «contrato de arrendamiento financiero» abarca un contrato mediante el que una de las partes concede un crédito a la otra parte para financiar el uso en alquiler de un bien del que sigue siendo propietaria y que la otra parte puede, al término del contrato, devolver o comprar, precisándose que la mayoría de los beneficios y riesgos inherentes a la propiedad legal se transfieren a esa otra parte durante toda la vigencia del contrato (sentencia de hoy, BMW y otros, C-38/21, C-47/21 y C-232/21, apartado 134 y jurisprudencia citada).

47. En tercer término, por lo que respecta al contexto en el que se enmarca el artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123, hay que mencionar el considerando 33 de esta Directiva, del que se desprende que el alquiler de automóviles constituye un servicio comprendido en el ámbito de aplicación de dicha Directiva, por lo que no puede ser clasificado de «servicio financiero», en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra b), de esa Directiva.

48. En cuarto término, por lo que respecta al objetivo perseguido por la exclusión de los servicios financieros del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123 con arreglo a su artículo 2, apartado 2, letra b), del considerando 18 de esta Directiva resulta que dicha exclusión está justificada por el hecho de que tales actividades son objeto de una normativa específica de la Unión. Como se desprende de la Directiva 2013/36 y del Reglamento n.º 575/2013, que forman parte de esa normativa específica, esta regula la supervisión de la prestación de servicios financieros por determinados tipos de entidades y establece los requisitos prudenciales que dichas entidades deben cumplir.

49. En el presente caso, de la resolución de remisión se desprende que el *leasing*, operativo o financiero, se distingue, en Derecho nacional, del simple contrato de arrendamiento de larga duración por el hecho de que el arrendador no es el propietario original del bien arrendado, sino que lo adquiere a petición del arrendatario, precisamente para arrendárselo.

50. Es cierto que, en una operación de arrendamiento financiero, el arrendador adquiere la propiedad de un bien y posteriormente se lo alquila al arrendatario y que las rentas adeudadas en virtud del contrato de arrendamiento financiero sirven para devolver los fondos puestos a disposición por el arrendador.

51. No obstante, no cabe presumir que todo contrato de alquiler de larga duración de un automóvil que el arrendador haya adquirido a petición del arrendatario para arrendárselo constituya necesariamente un contrato de arrendamiento financiero que tenga por objeto la prestación de un «servicio financiero», en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123. En efecto, la adquisición del vehículo por el arrendador a petición concreta de su cliente es irrelevante, en sí misma, para saber si los servicios prestados en virtud de dicho contrato cumplen alguno de los criterios pertinentes enumerados en el apartado 43 de la presente sentencia para calificarlos de «servicios financieros».

52. Además, habida cuenta de las indicaciones que figuran en el apartado 43 de la presente sentencia, hay que subrayar que la ausencia de opción de compra en el contrato de alquiler de un vehículo de larga duración no basta, por sí sola, para considerar que los servicios prestados en el marco de ese contrato no tienen carácter financiero.

53. En efecto, en función de la naturaleza del bien arrendado y de su porcentaje de depreciación, es posible que, al término de un alquiler de larga duración, dicho bien haya perdido la casi totalidad de su valor, de modo que el arrendatario no tendrá ningún interés en convertirse en propietario.

54. Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera parte de la primera cuestión prejudicial que el artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que los servicios prestados en virtud de un contrato de alquiler de larga duración de automóviles adquiridos por el arrendador a petición del arrendatario con la finalidad de arrendárselos a cambio del pago de una renta no son «servicios financieros», en el sentido de dicha disposición, a menos que:

- el contrato de alquiler vaya acompañado de la obligación de compra del vehículo al término del período de alquiler;
- las rentas que el arrendatario abona en virtud de dicho contrato tengan por objeto permitir al arrendador amortizar totalmente los costes en los que haya incurrido al adquirir el vehículo, o
- dicho contrato transfiera los riesgos relacionados con el valor residual del vehículo al término de ese contrato.

Segunda cuestión prejudicial

55. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende, por una parte, que toda medida nacional adoptada en un ámbito que haya sido armonizado con carácter exhaustivo en el Derecho de la Unión debe apreciarse, no a la luz de las disposiciones del Derecho primario, sino a la luz de las disposiciones de la medida de armonización, y, por otra parte, que los artículos 9 a 13 de la Directiva 2006/123 llevan a cabo una armonización exhaustiva de los servicios comprendidos en su ámbito de aplicación (sentencia de 14 de julio

de 2016, Promoimpresa y otros, C-458/14 y C-67/15, EU:C:2016:558, apartados 59 y 61). En estas circunstancias y como ha puesto de manifiesto, en esencia, el Abogado General en el punto 64 de sus conclusiones, hay que examinar la segunda cuestión prejudicial a la luz de esta Directiva, sin que sea necesario referirse al artículo 49 TFUE, relativo a la libertad de establecimiento.

56. Por consiguiente, procede considerar que, mediante su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si los artículos 9, apartado 1, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2006/123 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una disposición del Derecho nacional que establece un régimen de autorización, en el sentido del artículo 4, punto 6, de dicha Directiva, para la prestación de servicios de alquiler de automóviles de larga duración y atribuye a la autoridad nacional encargada de la gestión de ese régimen la facultad de imponer requisitos y restricciones a los profesionales que prestan tales servicios.

57. Debe precisarse, de entrada, que, como confirma su tenor literal, la segunda cuestión prejudicial versa sobre la prestación de servicios de alquiler de automóviles de larga duración y no sobre los servicios financieros prestados al amparo de un contrato referido a dicho alquiler. Estos últimos servicios están excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123, en virtud de su artículo 2, apartado 2, letra b).

58. Se ha de recordar que, de conformidad con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2006/123, los Estados miembros solo pueden supeditar el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio a un régimen de autorización si dicho régimen no es discriminatorio, está justificado por una razón imperiosa de interés general y el objetivo perseguido no se puede conseguir mediante una medida menos restrictiva, en concreto, porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

59. En el presente caso, corresponde al tribunal remitente apreciar si concurren dichas condiciones por lo que respecta al régimen de autorización controvertido en el litigio principal, para el caso de que este tenga por objeto la prestación de servicios de alquiler de automóviles de larga duración que no constituyan un servicio financiero.

60. Con el fin de orientar al tribunal remitente en su apreciación, procede señalar, en primer lugar, como ha indicado el Abogado General en el punto 55 de sus conclusiones, que los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no contienen ningún dato que induzca a pensar que el régimen controvertido en el litigio principal sea discriminatorio con respecto a Autotechnica. No obstante, corresponde al tribunal remitente llevar a cabo, en su caso, las comprobaciones necesarias.

61. En segundo lugar, en las observaciones que han presentado al Tribunal de Justicia, la Agencia y el Gobierno croata han alegado que el régimen de autorización controvertido en el litigio principal persigue un objetivo de protección de los consumidores. Como se desprende del artículo 4, punto 8, de la Directiva 2006/123, la protección de los consumidores constituye una razón imperiosa de interés general que cabe invocar para justificar un régimen de autorización de conformidad con el artículo 9, apartado 1, de dicha Directiva.

62. No es menos cierto que no parece que el Derecho croata someta a autorización el ejercicio de actividades análogas al alquiler de automóviles de larga duración, especialmente el alquiler de corta duración de tales vehículos. Se ha de señalar al respecto que ni la Agencia ni el Gobierno croata han alegado, en sus observaciones, motivos que puedan justificar este trato específico únicamente para los servicios de alquiler de automóviles de larga duración.

63. Además, hay que indicar que la Agencia, quien, de conformidad con el Derecho nacional, está autorizada a supervisar las actividades financieras, gestiona el régimen de autorización controvertido en el litigio principal. Pues bien, la Agencia y el Gobierno croata tampoco han alegado en sus observaciones motivos que puedan justificar la gestión, por parte de esa autoridad nacional, de un régimen de autorización que incluya la prestación de servicios no financieros.

64. Por tanto, incumbe al tribunal remitente controlar, habida cuenta de que el régimen de autorización controvertido en el litigio principal comprende únicamente los servicios de alquiler de automóviles de larga duración y no otros servicios análogos, y de que una autoridad nacional encargada de la supervisión de los servicios financieros gestiona dicho régimen, si este puede considerarse justificado por la consecución del objetivo de la protección de los consumidores.

65. En tercer lugar, suponiendo que así sea, será también necesario comprobar si, como exige el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2006/123, interpretado a la luz del considerando 54 de esta, el objetivo de la protección de los consumidores no se puede lograr en el caso de autos mediante una medida menos restrictiva, como los controles periódicos regulares de los profesionales que prestan servicios de alquiler de automóviles de larga duración.

66. En cuarto lugar, si resulta que el régimen de autorización controvertido en el litigio principal cumple las condiciones previstas en el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2006/123, corresponderá además al tribunal remitente comprobar si, como exige el artículo 10, apartados 1 y 2, de esta Directiva, el citado régimen se basa en criterios que delimiten el ejercicio de la facultad de apreciación de la autoridad competente para su gestión, en este caso la Agencia, criterios que habrán de ser claros e inequívocos, transparentes y accesibles, hacerse públicos con antelación y ser objetivos y no discriminatorios, así como estar justificados por una razón imperiosa de interés general, como la protección de los consumidores alegada por la Agencia y el Gobierno croata, y ser proporcionados a dicho objetivo.

67. Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que los artículos 9, apartado 1, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2006/123 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro que, por un lado, establece un régimen de autorización, en el sentido del artículo 4, punto 6, de dicha Directiva, para la prestación de servicios de alquiler de automóviles de larga duración en el marco de un contrato que no tiene como objeto la prestación de servicios financieros, en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra b), de dicha Directiva, y, por otro lado, atribuye a la autoridad nacional encargada de la gestión de ese régimen la facultad de imponer requisitos y restricciones a los profesionales que prestan tales servicios, a menos que el citado régimen cumpla los requisitos previstos en los artículos 9, apartado 1, y 10, apartados 1 y 2, de esa Directiva.

Tercera cuestión prejudicial

68. Habida cuenta de lo expuesto en el apartado 55 de la presente sentencia y de la respuesta dada a la segunda cuestión prejudicial, no procede responder a la tercera, referida a una situación transfronteriza a la que se aplica el artículo 49 TFUE.

Costas

69. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

1) El artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior,

debe interpretarse en el sentido de que los servicios prestados en virtud de un contrato de alquiler de larga duración de automóviles adquiridos por el arrendador a petición del arrendatario con la finalidad de arrendárselos a cambio del pago de una renta no son «servicios financieros» en el sentido de dicha disposición, a menos que:

- el contrato de alquiler vaya acompañado de la obligación de compra del vehículo al término del período de alquiler;
- las rentas que el arrendatario abona en virtud de dicho contrato tengan por objeto permitir al arrendador amortizar totalmente los costes en los que haya incurrido al adquirir el vehículo, o
- dicho contrato transfiera los riesgos relacionados con el valor residual del vehículo al término de ese contrato.

2) Los artículos 9, apartado 1, y 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2006/123

deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro que, por un lado, establece un régimen de autorización, en el sentido del artículo 4, punto 6, de dicha Directiva, para la prestación de servicios de alquiler de automóviles de larga duración en el marco de un contrato que no tiene como objeto la prestación de servicios financieros, en el sentido del artículo 2, apartado 2, letra b), de dicha Directiva, y, por otro lado, atribuye a la autoridad nacional encargada de la gestión de ese régimen la facultad

de imponer requisitos y restricciones a los profesionales que prestan tales servicios, a menos que el citado régimen cumpla los requisitos previstos en los artículos 9, apartado 1, y 10, apartados 1 y 2, de esa Directiva.

Firmas