TEISINGUMO TEISMO (aštuntoji kolegija) SPRENDIMAS

2019 m. spalio 3 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Ekonominė ir pinigų politika – Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistema Europos Sąjungoje – Reglamentas (ES) Nr. 549/2013 – Valdžios sektorius – Priklausoma finansų įstaiga – Sąvoka – Bendrovė, kuri teikia vidutines ir nedideles pajamas gaunantiems namų ūkiams hipoteka užtikrintas paskolas, kontroliuojant valdžiai“

Byloje C-632/18

dėl *Conseil d'État* (Belgija) 2018 m. rugsėjo 28 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2018 m. spalio 10 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL

prieš

Institut des Comptes nationaux (ICN)

TEISINGUMO TEISMAS (aštuntoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas F. Biltgen, teisėjai C. G. Fernlund ir L. S. Rossi (pranešėja),

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

posėdžio sekretorius R. Schiano, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2019 m. gegužės 13 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *Fonds du Logement de la Région de Briuselis-Capitale SCRL*, atstovaujamo advokatų E. van Nuffel d'Heynsbroeck, K. Munungu ir L. Bersou,

– *Institut des Comptes nationaux* (ICN), atstovaujamo advokatų J.-F. De Bock ir P. Michou,

– Europos Komisijos, atstovaujamos J.-P. Keppenne ir F. Simonetti,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

* Proceso kalba: prancūzų.

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje (OL L 174, 2013, p. 1) išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL* (toliau – fondas) ir *Institut des Comptes nationaux* (Nacionalinis sąskaitų institutas, toliau – ICN) ginčą dėl to, kad INC priskyrė fondą prie valdžios sektoriaus pagal patikslintą Europos nacionalinių sąskaitų sistemą, nustatytą Reglamentu Nr. 549/2013 (toliau – 2010 m. ESS).

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Europos integruotų ekonominių sąskaitų sistema (ESS) – tai statistikos ir teisinė priemonė, kurią Europos Sąjunga priėmė, siekdama užtikrinti, kad būtų galima palyginti informaciją apie valstybių narių ekonomikos struktūrą ir vystymąsi. Pirmoji ESS, vadinama „ESS 95“, buvo nustatyta 1996 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2223/96 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Bendrijoje (OL L 310, 1996, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas, 10 sk., 2 t., p. 3). 2010 m. ESS, nustatyta Reglamentu Nr. 549/2013, pakeitė ESS 95.

4 Reglamento Nr. 549/2013 3 konstatuojamoji dalis išdėstyta taip:

„Sąjungos piliečiams ekonominės sąskaitos reikalingos kaip pagrindinė priemonė bet kurios valstybės narės ar regiono ekonominei padėčiai analizuoti. Siekiant palyginamumo tokios sąskaitos turėtų būti rengiamos pagal vienodus ir vienodai aiškinamus principus. Siekiant užtikrinti kuo didesnį skaidrumą visuose sektoriuose, pateikta informacija turėtų būti kuo tikslesnė, išsamesnė ir pateikta laiku.“

5 Šio reglamento 14 konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„2010 m. ESS palaipsniui bus pakeistos visos kitos sistemos ir ji taps pagrindine bendrų standartų, apibrėžčių, klasifikatorių ir apskaitos taisyklių sistema, kad valstybės narės galėtų parengti savo sąskaitas Sąjungos tikslais ir valstybių narių rezultatus būtų galima palyginti.“

6 Minėto reglamento 1 straipsnio 1 ir 2 dalys išdėstytos taip:

„1. Šiuo reglamentu nustatoma [2010 m. ESS].

2. 2010 m. ESS nustatoma:

a) bendrų standartų, apibrėžčių, klasifikatorių ir apskaitos taisyklių, naudojamų sąskaitoms ir lentelėms rengti, kad jas būtų galima palyginti Sąjungos tikslais, kartu su pagal 3 straipsnį reikalaujamais rezultatais, metodologija (A priedas);

b) programa (B priedas), kurioje pateikiami terminai, kurių laikydamosi valstybės narės perduoda Komisijai (Eurostatui) sąskaitas ir lenteles, kurios parengiamos pagal a punkte nurodytą metodologiją.“

7 To paties reglamento A priedo 1 skyriuje, kuriame pateikta bendroji informacija ir pagrindiniai principai, susiję su 2010 m. ESS, be kita ko, yra šio priedo 1.01, 1.19, 1.34, 1.35, 1.36 ir 1.57 dalys, išdėstytos taip:

„1.01 Europos sąskaitų sistema (toliau – 2010 m. ESS arba ESS) yra tarptautiniu mastu suderinta sąskaitų rengimo sistema, pagal kurią galima sistemingai ir išsamiai apibūdinti visą regiono, šalies ar šalių grupės ekonomiką, jos dedamąsias ir jų tarpusavio ryšius.

<…>

1.19 ESS duomenys labai svarbūs [Sąjungai] ir jos valstybėms narėms formuojant socialinę ir ekonominę politiką bei vykdant jos priežiūrą.

<…>

1.34 Sektorių sąskaitos sudaromos priskiriant vienetus sektoriams; pagal tai galima pateikti kiekvieno sektoriaus sąskaitų sandorius ir balansuojamuosius straipsnius. Pateikiant pagal sektorius nustatoma daug ekonominei ir fiskalinei politikai svarbių rodiklių. Pagrindiniai sektoriai – namų ūkių, valdžios, bendrovių (finansinių ir nefinansinių), namų ūkiams paslaugas teikiančių ne pelno institucijų (namų ūkiams paslaugas teikiančios NPI) ir likusio pasaulio sektoriai.

Svarbu atskirti rinkos ir ne rinkos veiklą. Jei valstybės kontroliuojamas vienetas yra rinkos bendrovė, jis priskiriamas ne valdžios, o bendrovių sektoriui. Taigi šios bendrovės deficitas ir skola nebus įrašomi į valdžios sektoriaus deficitą ir skolą.

1.35 Svarbu nustatyti aiškius ir patikimus vienetų priskyrimo sektoriams kriterijus.

Viešąjį sektorių sudaro visi valdžios kontroliuojami tos šalies instituciniai vienetai rezidentai. Privatųjį sektorių sudaro visi kiti vienetai rezidentai.

1.1 lentelėje nurodyti kriterijai, pagal kuriuos viešasis sektorius atskiriamas nuo privačiojo, viešajame sektoriuje – valdžios sektorius nuo viešųjų bendrovių sektoriaus, o privačiajame – namų ūkiams paslaugas teikiančių NPI sektorius nuo privačiųjų bendrovių sektoriaus.

1.1 lentelė

Kriterijai	Kontroliuojamas valstybės (viešasis sektorius)	Kontroliuojamas privačiųjų asmenų (privatusis sektorius)
Ne rinkos produkcija	Valdžios sektorius	Namų ūkiams paslaugas teikiančios ne pelno institucijos
Rinkos produkcija	Viešosios bendrovės	Privačiosios bendrovės

1.36 Kontrolė – tai gebėjimas nustatyti institucinio vieneto bendrąją veiklos politiką ar programą. Išsamesni kontrolės apibrėžties duomenys pateikti 2.35–2.39 dalyse.

<…>

1.57 Instituciniai vienetai yra ūkio subjektai, kurie gali savarankiškai nuosavybės teise turėti prekių ir turto, prisiimti įsipareigojimus, vykdyti ekonominę veiklą ir sudaryti sandorius su kitais vienetais. 2010 m. ESS sistemoje instituciniai vienetai skirstomi į penkis tarpusavyje nesidubliuojančius šalies institucinius sektorius:

a) ne finansų bendrovių sektorių;

b) finansų bendrovių sektorių;

c) valdžios sektorių;

d) namų ūkių sektorių;

e) namų ūkiams paslaugas teikiančių [NPI] sektorių

Šie penki sektoriai sudaro visą šalies ekonomiką. Sektoriai skirstomi į subsektorius. 2010 m. ESS numatyta, kad visiems sektoriams, subsektoriams ir visai ekonomikai būtų galima parengti išsamias srautų sąskaitas ir balansus. Vienetai nerezidentai gali būti susiję su visais šiais penkiais šalies sektoriais ir šios sąsajos pateikiamos kaip šalies sektorių ir šeštojo sektoriaus – likusio pasaulio sektoriaus – ryšiai.

<…>“

8 Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2 skyrius „Vienetai ir jų grupės“, kuriame, be kita ko, yra šio priedo 2.21–2.23, 2.27 ir 2.28 dalys, išdėstytas taip:

„Priklausomos finansų įstaigos

2.21 Priklausomos finansų įstaigos pavyzdys – kontroliuojančioji bendrovė, kuriai tik priklauso nuosavybės teise patronuojamųjų bendrovių turtas. Priklausomomis finansų įstaigomis taip pat laikomi, pavyzdžiui, tokie vienetai, kurie turi pirmiau aprašytų SPV būdingų savybių, taip pat investicijų ir pensijų fondai, vienetai, kuriais asmenys ar šeimos naudojasi savo turtui valdyti, vienetai, kurie susijusių bendrovių vardu išduoda skolos vertybinius popierius (tokia bendrovė gali būti vadinama tarpininku), ir kitas finansines funkcijas atliekantys vienetai.

2.22 Nepriklausomumas nuo patronuojančiosios bendrovės gal būti nustatytas pagal atliekamą esminę valdomo turto ir prisiimtų įsipareigojimų kontrolę ir prisiimamą su turtu ir įsipareigojimais susijusią riziką ir naudą. Tokie vienetai priskiriami finansų bendrovių sektoriui.

2.23 Tokio tipo vienetas, negalintis veikti nepriklausomai nuo patronuojančiosios bendrovės ir tik pasyviai valdantis turtą ir turintis įsipareigojimų (kartais apibūdinamas kaip veikiantis savaime) nelaikomas atskiru instituciniu vienetu, išskyrus atvejus, kai jis yra kitos nei patronuojančiosios bendrovės ekonomika rezidentas. Jei jis yra tos pačios ekonomikos kaip ir patronuojančioji bendrovė rezidentas, jis laikomas dirbtine patronuojamąja bendrove, kaip aprašyta toliau.

<…>

Valdžios sektoriaus specialiosios paskirties vienetai

2.27 Valdžios sektorius taip pat gali steigti specialios paskirties vienetus, kurie savo savybėmis ir funkcijomis būtų panašūs į priklausomas finansų įstaigas ir dirbtines patronuojamąsias bendroves. Tokie vienetai neturi įgaliojimų veikti nepriklausomai, jie gali vykdyti tik tam tikrus sandorius. Jiems netenka su jų valdomu turtu ir įsipareigojimais susijusios rizikos ir naudos. Tokie vienetai, jei jie yra rezidentai, laikomi ne atskirais vienetais, o neatsiejama valdžios

sektoriaus dalimi. Jei šie vienetai yra nerezidentai, jie laikomi atskirais vienetais. Visi jų užsienyje vykdyti sandoriai nurodomi atitinkamuose sandoriuose su valdžios sektoriumi. Taigi laikoma, kad vienetas, kuris skolinasi užsienyje, tą pačią sumą ir tomis pačiomis kaip pradinės sąlygomis skolina valdžios sektoriui.

2.28 Apibendrinant SPV, neturinčių nepriklausomų teisių vykdyti veiklą, sąskaitos konsoliduojamos su patronuojančiosios bendrovės sąskaitomis, išskyrus atvejus, kai jie yra kitos ekonomikos nei patronuojančioji bendrovė rezidentai. Tačiau yra viena šios bendrosios taisyklės išimtis – kai SPV nerezidentą įsteigia valdžios sektorius.“

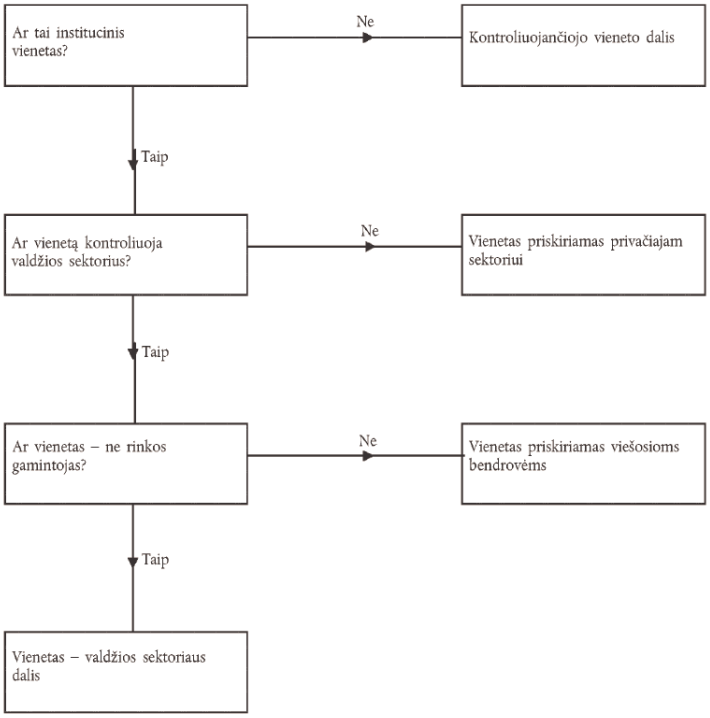
9 Šio reglamento A priedo 2 skyriaus antraštinėje dalyje „Instituciniai sektoriai“ nurodytos šio priedo 2.31 ir paskesnės dalys. Šiose dalyse išvardijami instituciniai sektoriai ir subsektoriai, prie kurių priskiriami panašios ekonominės elgsenos instituciniai vienetai. Šio priedo 2.32 dalyje esanti 2.1 diagrama schemos pavidalu vaizduoja vienetų priskyrimo prie sektorių procesą. Tarp šių sektorių yra valdžios sektorius (S. 13) ir finansų bendrovių sektorius (S. 12). Iš to paties priedo atitinkamai 2.66 ir 2.71 dalių matyti, kad finansų bendrovių sektorius apima devynis subsektorius, kurie jame išvardyti, ir kiekvienas iš šių subsektorių turi būti suskirstytas į viešąsias, nacionalines privačiąsias ir užsienio kontroliuojamas finansų bendroves.

10 Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 20 skyriuje „Valdžios sektoriaus sąskaitos“, be kita ko, apibrėžiama tai, ką reiškia „valdžios sektorius“. Šiame skyriuje yra 20.17 dalis, ji išdėstyta taip:

„Kiti valdžios sektoriaus vienetai

20.17 Gali būti sudėtinga skirstyti prekių gamintojus ir paslaugų teikėjus, kurių veiklai turi įtakos valdžios sektoriaus vienetai. Juos galima priskirti valdžios sektoriui arba, jei jie atitinka institucinių vienetų kriterijus, viešosioms bendrovėms. Tokiais atvejais naudojama ši sprendimų schema.

20.1 diagrama. Sprendimų schema



“

11 Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 20.19 ir paskesnėse dalyse kalbama apie „rinkos ir ne rinkos vienetų atskyrimą“. Konkrečiai kalbant, 20.29 dalyje nustatytas „rinkos ir ne rinkos kriterijų atitikties patikrinimas“, pagal kurį, be kita ko, tam, kad viešasis vienetas būtų priskirtas prie rinkos gamintojų, nuoseklų kelerių metų laikotarpį bent 50 % jo sąnaudų turi būti padengiama pardavimu.

12 Šio reglamento A priedo 20.32–20.34 dalyse, priskirtose prie antraštinės dalies „Finansinis tarpininkavimas ir valdžios sektoriaus sritis“, nustatyta:

„20.32 Finansinę veiklą vykdančius vienetus reikia aptarti atskirai. Finansinio tarpininkavo veiklą vykdantys vienetai įgyja finansinį turtą ir tuo pat metu savo vardu prisiima įsipareigojimus, sudarydami finansinius sandorius.

20.33 Savo vardu prisiimdamas įsipareigojimus finansinis tarpininkas rizikuoja. Pavyzdžiui, jei viešasis finansinis vienetas valdo turtą, tačiau pats nerizikuoja savo vardu prisiimdamas įsipareigojimus, jis nėra laikomas finansiniu tarpininku ir yra priskiriamas ne finansinių bendrovių, o valdžios sektoriui.

20.34 Paprastai nėra tikslinga tikrinti, ar finansinio tarpininkavimo ar turto valdymo veiklą vykdančios viešosios bendrovės atitinka rinkos ar ne rinkos kiekybinį kriterijų, nes jos gauna pajamas tiek iš nuosavybės pajamų, tiek iš vertės padidėjimo.“

Belgijos teisė

13 *L’ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale, du 17 juillet 2003, portant le code bruxellois du logement* (2003 m. liepos 17 d. Briuselio-Sostinės regiono nutarimas dėl Briuselio būsto kodekso; *Moniteur belge*, 2004 m. balandžio 29 d., p. 35501), iš dalies pakeistas *l’ordonnance de la Région de*

Bruxelles-Capitale, du 11 juillet 2013 (2013 m. liepos 11 d. Briuselio-Sostinės regiono nutarimas, *Moniteur belge*, 2013 m. liepos 18 d., p. 45239; klaidų ištaisymas *Moniteur belge*, 2013 m. liepos 26 d., p. 47151) (toliau – Briuselio būsto kodeksas), apima IV antraštinę dalį „Būsto srityje kompetentingos įstaigos“. Šios antraštinės dalies VI skyriuje, skirtame fondui taikomoms nuostatoms, įtvirtinti šio kodekso 111–119 straipsniai.

14 Šio kodekso 111 straipsnyje numatyta:

„[Fondas] įsteigiamas ribotos atsakomybės kooperatinės bendrovės forma.

<…>“

15 Šio kodekso 112 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Fondas atlieka visuomenei naudingas užduotis, tarp jų:

1 sudaro sąlygas vidutines arba mažas pajamas gaunantiems asmenims naudojantis hipoteka užtikrintais kreditais (suteiktais vyriausybės nustatytomis sąlygomis) renovuoti, perstatyti, pritaikyti, įsigyti visiškos nuosavybės arba kita pagrindine daiktine teise, pastatyti arba konservuoti būstą, kurio pagrindinė paskirtis yra asmeninė gyvenamoji, arba pagerinti energinį naudingumą;

<…>

6 skatina tyrimus ir diskusijas šiais klausimais ir siūlo vyriausybei naujų politikos krypčių.“

16 Remiantis Briuselio būsto kodekso 113 straipsnio pirma pastraipa:

„Fondas vykdo savo užduotis pagal valdymo sutartyje, kurią jis sudaro su vyriausybe penkeriems metams, apibrėžtus prioritetus ir gaires. Nesant valdymo sutarties ir pasikonsultavusi su fondu vyriausybė nustato specialias 114 straipsnio įgyvendinimo sąlygas biudžetinių metų laikotarpiui.“

17 Šio kodekso 115 straipsnis išdėstytas taip:

„Fondas parengia metinę valdymo sutarties vykdymo ataskaitą ir pateikia ją vyriausybei, gavęs šio kodekso 118 straipsnyje numatyto (-ų) vyriausybės komisaro (-ų) nuomonę.“

18 Šio kodekso 116 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta:

„Vyriausybė gali išduoti leidimą fondui skolintis su regiono garantija, neperžengiant Briuselio-Sostinės regiono parlamento nustatytų biudžeto ribų. Garantija taip pat apima finansų valdymo operacijas, susijusias su šiomis paskolomis.“

19 Šio kodekso 118 straipsnio 1 dalis išdėstyta taip:

„Fondą kontroliuoja vyriausybė. Šią kontrolę vykdo du vyriausybės paskirti komisarai, kuriems priskirti skirtingi kalbiniai vaidmenys.“

20 *L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 2 mai 1996, déterminant les modalités de l'intervention à charge du budget de la Région de Bruxelles-Capitale auprès du Fonds du logement de la Région de Bruxelles-Capitale* (1996 m. gegužės 2 d. Briuselio-Sostinės regiono vyriausybės nutarimas, nustatantis Briuselio-Sostinės regiono biudžeto įnašą į *Fonds du logement de la Région de Bruxelles-Capitale*, (*Moniteur belge*, 1996 m. lapkričio 26 d., p. 29725), iš dalies pakeisto *l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 8 septembre 2011, modifiant plusieurs arrêtés relatifs au Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale* (2011 m. rugsėjo

8 d. Briuselio-Sostinės regiono vyriausybės nutarimas, kuriuo iš dalies pakeisti keli nutarimai dėl *Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale* (*Moniteur belge*, 2011 m. spalio 11 d., p. 62442), 1 straipsnyje numatyta:

„Neviršijant šiuo tikslu į Briuselio-Sostinės regiono biudžetą įtrauktų asignavimų, ministras ar valstybės sektorius, atsakingas už būstą, suteikia [fondui] kapitalo įmokas, skirtas jo investicijoms finansuoti, siekiant įgyvendinti visuomenei naudingos veiklos užduotis, nustatytas [Briuselio būsto kodekso] 80 straipsnyje.“

21 Šio nutarimo 2 straipsnyje nurodyta:

„Briuselio-Sostinės regionas pasirašiusiems asmenims garantuoja [fondo] finansiniais metais išleistus paskolos vertybinius popierius, atsižvelgiant į Briuselio-Sostinės regiono vyriausybės suteiktą leidimą. Šių paskolų sumą ir tvarką patvirtina ministras ar valstybės sekretorius, atsakingas už biudžetą ir būstą.

<…>“

22 Specialios paskolų suteikimo sąlygos nustatytos *l’Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 22 mars 2008, relatif à l’utilisation par le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, des capitaux provenant du fonds B2 pour ses opérations générales de crédits hypothécaires* (2008 m. kovo 22 d. Briuselio-Sostinės regiono vyriausybės nutarimas dėl *Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale* vykdomo B2 fondo kapitalo naudojimo bendroms hipoteka užtikrintų paskolų operacijoms, *Moniteur belge*, 2008 m. birželio 10 d., p. 29122) ir *l’Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du 22 mars 2008, relatif à l’utilisation, par le Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, des capitaux provenant du fonds B2, pour ses opérations de prêts hypothécaires complémentaires aux jeunes ménages* (2008 m. kovo 22 d. Briuselio-Sostinės regiono vyriausybės nutarimas dėl *Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale* vykdomo B2 fondo kapitalo naudojimo bendroms hipoteka užtikrintų papildomų paskolų jaunoms šeimoms operacijoms (*Moniteur belge*, 2008 m. rugpjūčio 28 d., p. 45028).

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

23 Iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad 1985 m. įsteigtas fondas yra pagal privatinę teisę įsteigta bendrovė, kurios kapitalo dalių neturi valdžios sektorius ir jis nedalyvauja jos sprendimo priėmimo organuose. Jis kilęs iš *Fonds du logement de la Ligue des Familles nombreuses de Belgique* (Daugiavaikių Belgijos šeimų lygos būsto fondas), įsteigto 1929 m. Fondo tikslas – skatinti Briuselio -Sostinės regiono nedideles ir vidutines pajamas gaunančių asmenų prieigą prie būsto ir nuosavybės ir dėl to jis teikia viešąsias paslaugas, kurios, be kita ko, apima būstų (įsigijimas ir renovacija) paskolų namų ūkiams teikimą, būstų organizavimą, susijusį su pagalba nuomai, pagalbą nuomai ir pagalbą nuomos garantijai sumokėti. Siekdamas tinkamai vykdyti savo užduotis fondas iš Briuselio-Sostinės regiono gavo, be kita ko, dotaciją, garantiją dėl paskolų, kurias pasiskolino, ir šio regiono suteiktus grąžintinus avansus.

24 Belgijoje ICN yra atsakingas už statistinių duomenų, reikalaujamų pagal 2010 m. ESS, rinkimą ir įvairių ekonomikos subjektų klasifikaciją pagal sektorius, priskiriant juos prie Reglamente Nr. 549/2013 apibrėžtų kategorijų. Pagrindiniai sektoriai yra namų ūkių, valdžios, bendrovių (finansinių ir nefinansinių), namų ūkiams paslaugas teikiančių NPI ir likusio pasaulio sektoriai.

25 Tarp daugybės 2010 m. ESS pakeitimų, palyginti su ESS 95, yra įtrauktas naujas subsektorius „Priklausomos finansų įstaigos ir pinigų skolintojai (S.127)“ ir bendrai taisyklės, nustatančios sąlygas, kurioms esant vienetas turi būti priskirtas prie šio naujo subsektoriaus, arba priešingai, prie savo kontroliuojančios įstaigos sektoriaus.

26 Įsigaliojus 2010 m. ESS, ICN, kaip ir visų kitų valstybių narių nacionalinės statistikos tarnybos, turėjo peržiūrėti daugelio viešųjų subjektų, įskaitant fondo, kurie anksčiau pagal ESS 95 buvo klasifikuojami kaip finansų įstaigos (S.12), klasifikaciją.

27 Remdamasi naujais 2010 m. ESS įtvirtintais principais ir, be kita ko, Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 20.17 dalyje pateikta schema, 2015 m. kovo 30 d. sprendimu ICN nusprendė, kad fondas yra valdžios kontroliuojamas atskiras regiono, t. y. Briuselio-Sostinės regiono, institucinis vienetas, kurio veikla yra finansinio pobūdžio ir kuris turi priklausomos finansų įstaigos savybių. Todėl fondas, kaip ne rinkos vienetas, turi būti priskiriamas prie regiono valdžios sektoriaus (S.1312). ICN patikslino, kad viešojo sektoriaus kontroliuojamas vienetas, turintis priklausomos finansų įstaigos savybių, nelaikomas finansiniu tarpininku ir kad jo ekonominės rizikos, numatytos Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 20.33 dalyje, analizė nėra svarbi.

28 2015 m. gegužės 15 d. ieškiniu dėl šio sprendimo klasifikuoti panaikinimo fondas kreipėsi į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą – *Conseil d'État* (Belgija). Konstatavęs, kad neginčijama, jog fondas yra atskiras institucinis vienetas, šis teismas patvirtino ICN požiūrį, kad šį institucinį vienetą kontroliuoja Briuselio-Sostinės regionas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslina, kad fondas ginčija ICN motyvų, susijusių su jo priskyrimu prie „priklausomų finansų įstaigų", teisėtumą ir abejoja dėl tokio fondo klasifikavimo.

29 Tokiomis aplinkybėmis *Conseil d'État* (Valstybės Taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Reglamento (ES) Nr. 549/2013 A priedo 2.22, 2.23, 2.27, 2.28 ir 20.33 dalis reikia aiškinti taip, kad atskirą institucinį vienetą, kurį kontroliuoja valdžia, reikia laikyti ne rinkos subjektu, ir todėl priskirti prie valdžios sektoriaus, jeigu jis turi priklausomos finansų įstaigos savybių, ir nereikia vertinti jam tenkančios rizikos kriterijaus?

2. Ar vienetą, kurio veiklą kontroliuoja valdžios sektorius, galima priskirti prie priklausomų finansų įstaigų, kaip jos suprantamos pagal Reglamento (ES) Nr. 549/2013 2.21–2.23, 2.27 ir 2.28 dalis:
   a) remiantis tuo, kad šis valdžios sektorius, reglamentuodamas jo veiklą, neleidžia jam disponuoti savo turtu, tačiau palieka įgaliojimus spręsti dėl jo leidžiamų hipoteka užtikrintų paskolų suteikimo, jų trukmės, sumos ir kai kurių sąlygų, nors nustato kitus elementus, tarp jų – šioms paskoloms taikomą palūkanų normą;
   b) remiantis tuo, kad, be kita ko, dėl garantijos, kurią šis valdžios sektorius suteikia jo imamoms paskoloms, jis netenka savo įsipareigojimų kontrolės, nevertinant tokios garantijos tikslo ir poveikio atsižvelgiant į jos sąlygas konkrečiu atveju ir į susijusią ekonominę tikrovę?"

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

30 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Reglamento Nr. 549/2013 A priedo nuostatas reikia aiškinti taip, kad atskirą institucinį vienetą, kaip nagrinėjamą pagrindinėje byloje, kurį kontroliuoja valdžia, reikia laikyti ne rinkos subjektu, todėl priskirti prie valdžios sektoriaus, kaip tai suprantama pagal 2010 m. ESS, jeigu jis turi priklausomos finansų įstaigos savybių, ir nereikia vertinti jam vykdant veiklą tenkančios ekonominės rizikos kriterijaus.

31 Šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar ICN teisingai aiškino A priedo 2.22, 2.23, 2.27, 2.28 ir 20.33 dalis, t. y. taip, kad priklausoma finansų įstaiga, kaip fondas, kurią kontroliuoja Briuselio-Sostinės regiono vyriausybė, pagal 2010 m. ESS turi būti priskirta prie valdžios sektoriaus, šiuo atveju konkrečiai neatsižvelgiant į jos patiriamą ekonominę riziką.

32 Siekiant atsakyti į šį klausimą, pirmiausia reikia priminti, kad iš Reglamento Nr. 549/2013 14 konstatuojamosios dalies matyti, jog 2010 m. ESS nustatyta pagrindinė sistema, skirta tam, kad valstybės narės galėtų parengti savo sąskaitas Sąjungos tikslais, visų pirma siekiant formuoti ir prižiūrėti Sąjungos ekonominę ir socialinę politiką. Šiuo klausimu remiantis šio reglamento 3 konstatuojamąja dalimi tokios sąskaitos turėtų būti rengiamos pagal vienodus ir vienodai aiškinamus principus, kad būtų galima palyginti gautus rezultatus.

33 2010 m. ESS apskaitos tikslais, remiantis šio reglamento A priedo 1 skyriaus 1.57 dalimi, bet koks institucinis vienetas, apibrėžtas kaip ūkio subjektas, galintis savarankiškai nuosavybės teise turėti prekių ir turto, prisiimti įsipareigojimus, vykdyti ekonominę veiklą ir sudaryti sandorius su kitais vienetais savo vardu, turi būti priskirtas prie vieno iš šešių pagrindinių sektorių, apibrėžtų 2010 m. ESS, t. y. ne finansų bendrovių, finansų bendrovių, valdžios, namų ūkių, namų ūkiams paslaugas teikiančių NPI ir likusio pasaulio sektoriaus.

34 Pagrindinėje byloje reikia nustatyti, kaip turi būti klasifikuojamas institucinis vienetas, kaip antai fondas, kontroliuojamas valdžios, šiuo atveju Briuselio-Sostinės regiono, ir turintis priklausomos finansų įstaigos savybių.

35 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, kaip paaiškėjo per posėdį Teisingumo Teisme, šalys pagrindinėje byloje neginčija, kad fondas turi priklausomos finansų įstaigos, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.21–2.23 dalis, savybių.

36 Vis dėlto pagrindinės bylos šalys nesutaria dėl klausimo, ar fondas yra pakankamai nepriklausomas, kad būtų priskirtas prie finansų bendrovių sektoriaus, o gal jis turi būti priskirtas prie vienetų, kuriuos šiuo atveju kontroliuoja Briuselio-Sostinės regionas, arba prie valdžios sektoriaus.

37 Šiuo atveju siekiant nustatyti tvarką, pagal kurią turi būti klasifikuojamas institucinis vienetas, turintis priklausomos finansų įstaigos savybių, reikia atsižvelgti į Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.19–2.21 ir 2.23 dalių nuostatas, susijusias su „priklausomomis finansų įstaigomis“.

38 Kaip nurodyta šio reglamento A priedo 2.19 dalyje, institucinis vienetas pagal pagrindinę jo veiklą priskiriamas prie tam tikro sektoriaus ir tam tikros ekonominės veiklos rūšies, „išskyrus kai [jis] neturi nepriklausomos teisės vykdyti veiklą“. Minėto reglamento A priedo 2.20 dalyje numatyta, kad priklausomos finansų įstaigos, kurių veikla yra visiškai priklausoma, priskiriamos prie sektoriaus, kuriam priklauso juos kontroliuojanti įstaiga.

39 Remiantis šio reglamento A priedo 2.22 dalimi, priklausomų finansų įstaigų nepriklausomumas nuo patronuojančiosios bendrovės gal būti nustatytas pagal atliekamą esminę valdomo turto ir prisiimtų įsipareigojimų kontrolę ir prisiimamą su turtu ir įsipareigojimais susijusią riziką ir naudą.

40 Taigi, siekiant nustatyti, ar institucinis vienetas, turintis priklausomos finansų įstaigos, kontroliuojamos kito vieneto, savybių, turi būti priskirtas prie valdžios sektoriaus, minėtoje 2.22 dalyje nustatyta, kad reikia patikrinti dvi kumuliacines sąlygas, t. y. viena vertus, šio vieneto valdomo turto ir prisiimtų įsipareigojimų kontrolę ir, kita vertus, prisiimtą ekonominės veiklos riziką.

41 Iš to matyti, kad tokio institucinio vieneto priskyrimas prie valdžios sektoriaus susijęs su konkrečia jo ekonominės veiklos analize, kuri negali būti atlikta neišnagrinėjus, be kita ko, jam vykdant veiklą tenkančios ekonominės rizikos.

42 Taigi į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Reglamento Nr. 549/2013 A priedo nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad siekiant nustatyti, ar institucinis vienetas, kontroliuojamas valdžios, priskiriamas prie valdžios sektoriaus, kaip tai suprantama pagal 2010 m. ESS, nes jis turi priklausomos finansų įstaigos savybių, reikia išnagrinėti jam vykdant veiklą tenkančios ekonominės rizikos kriterijų.

Dėl antrojo klausimo

43 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar institucinis vienetas, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kurio nepriklausomumo nuo valdžios laipsnį riboja nacionalinės teisės aktas, pagal kurį šis institucinis vienetas negali visiškai valdyti savo turto ir įsipareigojimų, nes valdžia, viena vertus, kontroliuoja jo turtą ir, kita vertus, prisiima dalį su jo įsipareigojimais susijusios rizikos, gali būti kvalifikuojamas kaip „priklausoma finansų įstaiga“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.21–2.23 punktus.

44 Šiuo atveju, viena vertus, priemonės, kurios riboja fondo galimybę valdyti savo turtą, yra Briuselio-Sostinės regiono teisė nustatyti tam tikras sąlygas, susijusias su hipoteka užtikrintomis paskolomis, kurias teikti yra įpareigotas fondas, visų pirma dėl taikomos palūkanų normos, paliekant fondui galimybę nuspręsti dėl jų suteikimo, trukmės, sumos ir kai kurių jų sąlygų.

45 Kita vertus, priemonės, kurios riboja fondo galimybę valdyti, susijusią su jo įsipareigojimais, visų pirma išreiškiamos tuo, kad fondo gautas paskolas garantuoja Briuselio-Sostinės regionas. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar šiuo atveju ICN galėjo teisėtai kvalifikuoti fondą kaip „priklausomą finansų įstaigą“, neišnagrinėjęs „tokios garantijos tikslo ir poveikio atsižvelgiant į jos sąlygas konkrečiu atveju ir į susijusią ekonominę tikrovę“.

46 Pirmiausia reikia pažymėti, kad, kaip savo rašytinėse pastabose tvirtina, be kita ko, ICN, šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės prašo Teisingumo Teismo išnagrinėti tam tikrų fondo turto ir įsipareigojimų kontrolės priemonių taikymo sritį ir apimtį pagal taikytinus nacionalinės teisės aktus ir nuspręsti, ar ši kontrolė turi lemiamą reikšmę tam, kad fondą būtų galima laikyti priklausomu, atsižvelgiant į 2010 m. ESS numatytus kriterijus ir rodiklius.

47 Taip iš tikrųjų Teisingumo Teismo prašoma išnagrinėti taikytinus nacionalinės teisės aktus tiek, kiek juose numatyta kontrolės tvarka, susijusi tiek su finansų institucija (turto valdymas), tiek su valdžios teikiamomis garantijomis ir bendra jos situacijos ekonomine tikrove (įsipareigojimų valdymas).

48 Šiuo klausimu reikia priminti, kad pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją, vykstant SESV 267 straipsnyje numatytam procesui, pagrįstam aiškiu nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo funkcijų atskyrimu, Teisingumo Teismas neturi kompetencijos aiškinti nacionalinę teisę ir kad tik nacionalinis teismas gali tiksliai nustatyti nacionalinių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų taikymo sritį (šiuo klausimu žr. 2010 m. balandžio 13 d. Sprendimo *Bressol ir kt.*, C-73/08, EU:C:2010:181, 64 punktą ir 2017 m. birželio 21 d. Sprendimo *W ir kt.*, C-621/15, EU:C:2017:484, 49 punktą).

49 Vis dėlto Teisingumo Teismas, kuris turi pateikti naudingą atsakymą nacionaliniam teismui, siekdamas padėti jam priimti sprendimą, yra kompetentingas pateikti gaires, grindžiamas pagrindinės bylos medžiaga bei rašytinėmis ir žodinėmis pastabomis, kurios jam buvo pateiktos (2010 m. balandžio 13 d. Sprendimo *Bressol ir kt.*, C-73/08, EU:C:2010:181, 65 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

50 Šiuo atveju, siekiant įvertinti, ar institucinis vienetas, kaip fondas, vykdydamas savo veiklą yra nepriklausomas nuo jį kontroliuojančios valdžios, šiuo atveju Briuselio-Sostinės regiono, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.22 dalį, reikia, pirma, nustatyti kontrolės būdus ir apimtį, kuriuos toks institucinis vienetas taiko jo turto ir įsipareigojimų valdymui. Antra, reikia išnagrinėti, kokie yra reglamentavimo arba sutartiniai suvaržymai, kuriuos kontroliuojanti įstaiga taiko šiam valdymui. Tai neabejotinai yra kiekvieno konkretaus atvejo nagrinėjimas, nes neįmanoma

sudaryti universaliai taikomo reikšmingų kriterijų, į kuriuos reikia atsižvelgti atliekant tokią analizę, sąrašo. Vis dėlto apskritai galima teigti, kad, kaip savo rašytinėse pastabose pažymi Europos Komisija, kontroliuojanti įstaiga atlieka institucinio vieneto esminę kontrolę, jei nustato sąlygas, kurioms esant jis turi veikti, ir šis vienetas neturi galimybės savo iniciatyva iš esmės jų pakeisti.

51 Šiuo klausimu iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos pirmiausia matyti, kad fondui taikomi nacionalinės teisės aktai, pirma, nustato jo teikiamų paskolų suteikimo tvarką ir sąlygas, be kita ko, maksimalią hipoteka užtikrintos paskolos sumą, paskolos gavėjų tinkamumo gauti paskolą sąlygas, palūkanų normą ir grąžinimo formulę, antra, tai nustato, kad turi būti prašoma kontroliuojančios įstaigos, t. y. Briuselio-Sostinės regiono, galimybės pakeisti paskolos suteikimo sąlygas ir turi būti gautas jos leidimas, trečia, nustato garantuoto būsto draudimo suteikimo gavėjams nuomininkams sąlygas, ketvirta, apriboja ribojančias sąlygas laisvai disponuoti perleista teise ir, penkta, nustato nuomos garantijos pateikimo sąlygas tam tikriems nuomininkams.

52 Antra, kaip matyti visų pirma iš Briuselio būsto kodekso, fondas gauna lėšų iš esmės iš valdžios sektoriaus dotacijų, valdžios sektoriaus suteiktų paskolų ir beveik vien valdžios sektoriaus garantuojamų paskolų.

53 Trečia, reikia atsižvelgti į tai, kad Briuselio-Sostinės regionas suteikė fondui garantiją, kuri jį atleido nuo bet kokios rizikos, kai jis naudojasi paskola, vykdydamas savo veiklą. Atrodo, kad jei fondas negrąžina lėšų, kreditorius turi teisę nukreipti reikalavimą į Briuselio-Sostinės regioną, kuris turi 15 darbo dienų atlikti mokėjimą vietoj fondo. Taigi atrodo, kad šis regionas besąlygiškai ir neatšaukiamai įsipareigoja sumokėti kreditoriui mokėtiną sumą, kurios fondas nesumokėjo, galbūt kartu su delspinigiais.

54 Vis dėlto, net jei paaiškėtų, kad tokia garantija yra tik galutinė priemonė, kuri apima galimą fondo su paskolomis susijusių įsipareigojimų nevykdymą (su tokia situacija šis fondas niekada nebuvo susidūręs, todėl Briuselio-Sostinės regionui niekada neteko imtis veiksmų jai susiklosčius), remiantis šia garantija, atrodo, jog būtent šis regionas realiai prisiima riziką, susijusią su fondo veiklos vykdymu.

55 Tokiomis aplinkybėmis, atsižvelgiant į šio sprendimo 51–54 punktuose nurodytus veiksnius, negalima atmesti galimybės, kad Briuselio-Sostinės regiono fondui taikomi valdymo suvaržymai, susiję su fondo turtu ir įsipareigojimais, yra pakankamai dideli, kad būtų galima fondą laikyti priklausomu finansų vienetu, kaip tai suprantama pagal 2010 m. ESS, kuris priskiriamas prie valdžios sektoriaus. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar taip yra šiuo atveju, atsižvelgdamas į visas pagrindinės bylos aplinkybes.

56 Taigi į antrąjį klausimą reikia atsakyti taip: institucinis vienetas, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kurio nepriklausomumo nuo valdžios laipsnį riboja nacionalinės teisės aktas, pagal kurį šis institucinis vienetas negali visiškai valdyti savo turto ir įsipareigojimų, nes valdžia, viena vertus, kontroliuoja jo turtą ir, kita vertus, prisiima dalį su jo įsipareigojimais susijusios rizikos, gali būti kvalifikuojamas kaip „priklausoma finansų įstaiga“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.21–2.23 punktus, tiek, kiek šiame nacionalinės teisės akte numatytas kontrolės priemones nacionalinis teismas gali aiškinti taip, kad dėl jų atitinkamas institucinis vienetas negali veikti nepriklausomai nuo šios valdžios institucijos, nes pastaroji nustato sąlygas, kurioms esant šis institucinis vienetas turi veikti, ir šis vienetas neturi galimybės savo iniciatyva iš esmės jų pakeisti.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

57 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (aštuntoji kolegija) nusprendžia:

1. **2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje A priedo nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad siekiant nustatyti, ar institucinis vienetas, kontroliuojamas valdžios, priskiriamas prie valdžios sektoriaus, kaip tai suprantama pagal 2010 m. ESS, nes turi priklausomos finansų įstaigos savybių, reikia išnagrinėti jam vykdant veiklą tenkančios ekonominės rizikos kriterijų.**

2. **Institucinis vienetas, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kurio nepriklausomumo nuo valdžios laipsnį riboja nacionalinės teisės aktas, pagal kurį šis institucinis vienetas negali visiškai valdyti savo turto ir įsipareigojimų, nes valdžia, viena vertus, kontroliuoja jo turtą ir, kita vertus, prisiima dalį su jo įsipareigojimais susijusios rizikos, gali būti kvalifikuojamas kaip „priklausoma finansų įstaiga“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 549/2013 A priedo 2.21–2.23 punktus, tiek, kiek šiame nacionalinės teisės akte numatytas kontrolės priemones nacionalinis teismas gali aiškinti taip, kad dėl jų atitinkamas institucinis vienetas negali veikti nepriklausomai nuo šios valdžios institucijos, nes pastaroji nustato sąlygas, kurioms esant šis institucinis vienetas turi veikti, ir šis vienetas neturi galimybės savo iniciatyva iš esmės jų pakeisti.**

Parašai.