Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (όγδοο τμήμα)

της 3ης Οκτωβρίου 2019*

«Προδικαστική παραπομπή – Οικονομική και νομισματική πολιτική – Ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Κανονισμός (ΕΕ) 549/2013 – Τομέας της γενικής κυβέρνησης – Θυγατρικός χρηματοοικονομικός οργανισμός – Έννοια – Εταιρία η οποία προσφέρει στα νοικοκυριά με μεσαία ή χαμηλά εισοδήματα ενυπόθηκα δάνεια υπό τον έλεγχο φορέα της γενικής κυβέρνησης»

Στην υπόθεση C-632/18,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Βέλγιο) με απόφαση της 28ης Σεπτεμβρίου 2018, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 10 Οκτωβρίου 2018, στο πλαίσιο της δίκης

Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL

κατά

Institut des Comptes nationaux (ICN),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα),

συγκείμενο από τους F. Biltgen, πρόεδρο τμήματος, C. G. Fernlund και L. S. Rossi (εισηγήτρια), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματέας: R. Schiano, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 13ης Μαΐου 2019,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– το Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL, εκπροσωπούμενο από τους E. van Nuffel d'Heynsbroeck, K. Munungu και L. Bersou, avocats,

– το Institut des Comptes nationaux (ICN), εκπροσωπούμενο από τους J.-F. De Bock και P. Michou, avocats,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον J.-P. Keppenne και την F. Simonetti,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΕ) 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, σχετικά με το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2013, L 174, σ. 1).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL (Στεγαστικού Ταμείου της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης SCRL, στο εξής: Ταμείο) και του Institut des Comptes nationaux (ICN) (Ινστιτούτου Εθνικών Λογαριασμών), σχετικά με την εκ μέρους του ICN κατάταξη του Ταμείου στον τομέα της γενικής κυβέρνησης, στο πλαίσιο του αναθεωρημένου ευρωπαϊκού συστήματος εθνικών λογαριασμών που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 549/2013 (στο εξής: ΕΣΛ 2010).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Το ευρωπαϊκό σύστημα των ολοκληρωμένων οικονομικών λογαριασμών (ΕΣΛ) είναι το στατιστικό εργαλείο και η νομική πράξη που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να διασφαλίσει συγκρίσιμες πληροφορίες σχετικά με τη διάρθρωση των οικονομιών των κρατών μελών και την εξέλιξή τους. Ένα πρώτο ΕΣΛ, καλούμενο «ΕΣΛ 95», θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2223/96 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 1996, περί του ευρωπαϊκού συστήματος εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Κοινότητας (ΕΕ 1996, L 310, σ. 1). Το ΕΣΛ 2010, το οποίο θεσπίστηκε με τον κανονισμό 549/2013, διαδέχθηκε το ΕΣΛ 95.

4 Η αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 549/2013 έχει ως εξής:

«Οι πολίτες της Ένωσης χρειάζονται οικονομικούς λογαριασμούς ως βασικό εργαλείο για την ανάλυση της οικονομικής κατάστασης ενός κράτους μέλους ή μιας περιφέρειας. Για λόγους συγκρισιμότητας, οι λογαριασμοί αυτοί θα πρέπει να καταρτίζονται βάσει ενός ενιαίου συνόλου αρχών που να μην επιδέχονται διαφορετικές ερμηνείες. Οι πληροφορίες που παρέχονται θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο ακριβείς, πλήρεις και έγκαιρες, προκειμένου να εξασφαλιστεί η μέγιστη διαφάνεια σε όλους τους τομείς.»

5 Η αιτιολογική σκέψη 14 του κανονισμού αυτού διευκρινίζει τα εξής:

«Το ΕΣΛ 2010 προορίζεται να αντικαταστήσει σταδιακά όλα τα υπόλοιπα συστήματα και να χρησιμεύσει ως πλαίσιο αναφοράς για κοινά πρότυπα, ορισμούς, ονοματολογίες και λογιστικούς κανόνες για την κατάρτιση των λογαριασμών των κρατών μελών για τους σκοπούς της Ένωσης, ώστε να παρέχονται συγκρίσιμα αποτελέσματα μεταξύ των κρατών μελών.»

6 Το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2, του εν λόγω κανονισμού έχει ως εξής:

«1. Ο παρών κανονισμός θεσπίζει το [ΕΣΛ 2010].

2. Το ΕΣΛ 2010 προβλέπει:

α) μεθοδολογία (παράρτημα Α) σχετικά με κοινά πρότυπα, ορισμούς, ονοματολογίες και λογιστικούς κανόνες, που θα χρησιμοποιούνται για την κατάρτιση συγκρίσιμων λογαριασμών και πινάκων για τις ανάγκες της Ένωσης, καθώς και τη λήψη αποτελεσμάτων όπως απαιτείται στο άρθρο 3·

β) πρόγραμμα (παράρτημα Β) που ορίζει τις προθεσμίες εντός των οποίων τα κράτη μέλη διαβιβάζουν στην Επιτροπή (Eurostat) τους λογαριασμούς και τους πίνακες που πρέπει να καταρτίζονται σύμφωνα με τη μεθοδολογία που αναφέρεται στο στοιχείο α).»

7 Το κεφάλαιο 1 του παραρτήματος Α του ίδιου κανονισμού, το οποίο παρουσιάζει τα γενικά χαρακτηριστικά και τις βασικές αρχές του ΕΣΛ 2010, περιέχει, μεταξύ άλλων, τα σημεία 1.01, 1.19, 1.34, 1.35, 1.36 και 1.57 του παραρτήματος αυτού, τα οποία έχουν ως εξής:

«1.01 Το [ΕΣΛ 2010] είναι ένα διεθνώς συμβατό λογιστικό πλαίσιο για τη συστηματική και λεπτομερή περιγραφή μιας συνολικής οικονομίας (δηλ. περιφέρειας, χώρας ή ομάδας χωρών), των συνιστωσών της και των σχέσεών της με άλλες συνολικές οικονομίες.

[…]

1.19 Για την [Ένωση] και τα κράτη μέλη της, τα στοιχεία που λαμβάνονται με βάση το πλαίσιο ΕΣΛ διαδραματίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση και παρακολούθηση της κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής τους.

[…]

1.34 Οι τομεακοί λογαριασμοί δημιουργούνται με την κατανομή των μονάδων σε τομείς, πράγμα που επιτρέπει να παρουσιάζονται οι συναλλαγές και τα εξισωτικά μεγέθη των λογαριασμών κατά τομέα. Η παρουσίαση κατά τομέα αποκαλύπτει πολλά βασικά μεγέθη για σκοπούς οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής. Οι κύριοι τομείς είναι τα νοικοκυριά, η γενική κυβέρνηση, οι εταιρείες (χρηματοοικονομικές και μη χρηματοοικονομικές), τα μη κερδοσκοπικά ιδρύματα που εξυπηρετούν νοικοκυριά (ΜΚΙΕΝ) και η αλλοδαπή.

Η διάκριση μεταξύ δραστηριοτήτων παραγωγής εμπορεύσιμων προϊόντων και δραστηριοτήτων παραγωγής μη εμπορεύσιμων προϊόντων είναι σημαντική. Μια οντότητα ελεγχόμενη από τη γενική κυβέρνηση, η οποία εμφανίζεται ως εταιρεία παραγωγής εμπορεύσιμων προϊόντων, ταξινομείται στον τομέα των εταιρειών, έξω από τον τομέα της γενικής κυβέρνησης. Συνεπώς, τα επίπεδα του ελλείμματος και του χρέους της εταιρείας δεν συνυπολογίζονται στο έλλειμμα και το χρέος της γενικής κυβέρνησης.

1.35 Είναι σημαντικό να καθοριστούν σαφή και ολοκληρωμένα κριτήρια για την κατανομή των οντοτήτων σε τομείς.

Ο δημόσιος τομέας αποτελείται στην οικονομία από όλες τις θεσμικές μονάδες μόνιμους κατοίκους που ελέγχονται από τη γενική κυβέρνηση. Ο ιδιωτικός τομέας αποτελείται από όλες τις υπόλοιπες μονάδες μόνιμους κατοίκους.

Στον πίνακα 1.1 παρατίθενται τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για τη διάκριση μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, και, στον δημόσιο τομέα, για τη διάκριση μεταξύ του τομέα της γενικής κυβέρνησης και του τομέα των δημόσιων επιχειρήσεων, ενώ, στον ιδιωτικό τομέα, για τη διάκριση μεταξύ του τομέα των ΜΚΙΕΝ και του τομέα των ιδιωτικών επιχειρήσεων.

Πίνακας 1.1

Κριτήρια	Έλεγχος από τη γενική κυβέρνηση (δημόσιος τομέας)	Έλεγχος από τον ιδιωτικό τομέα (ιδιωτικός τομέας)
Μη εμπορεύσιμη παραγωγή	Γενική κυβέρνηση	ΜΚΙΕΝ
Εμπορεύσιμη παραγωγή	Δημόσιες επιχειρήσεις	Ιδιωτικές επιχειρήσεις

1.36 Ως έλεγχος ορίζεται η ικανότητα καθορισμού της γενικής πολιτικής ή προγράμματος μιας θεσμικής μονάδας. Περαιτέρω λεπτομέρειες ως προς τον ορισμό του ελέγχου δίνονται στις παραγράφους 2.35 έως 2.39.

[…]

1.57 Οι θεσμικές μονάδες είναι οικονομικές οντότητες που μπορούν να κατέχουν αγαθά και περιουσιακά στοιχεία, να αναλαμβάνουν υποχρεώσεις και να επιδίδονται σε οικονομικές δραστηριότητες και συναλλαγές με άλλες μονάδες. Για τους σκοπούς του συστήματος ΕΣΛ 2010, οι θεσμικές μονάδες ομαδοποιούνται σε πέντε αλληλοαποκλειόμενους εγχώριους θεσμικούς τομείς:

α) μη χρηματοοικονομικές εταιρείες·

β) χρηματοοικονομικές εταιρείες·

γ) γενική κυβέρνηση·

δ) νοικοκυριά·

ε) [ΜΚΙΕΝ].

Οι πέντε αυτοί τομείς απαρτίζουν τη συνολική εγχώρια οικονομία. Επίσης, ο κάθε τομέας υποδιαιρείται σε υποτομείς. Το σύστημα ΕΣΛ 2010 επιτρέπει την κατάρτιση ενός πλήρους συνόλου λογαριασμών ροών και ισολογισμών για κάθε τομέα και κάθε υποτομέα, καθώς και για τη συνολική οικονομία. Οι μονάδες μη μόνιμοι κάτοικοι μπορούν να αλληλεπιδρούν μ' αυτούς τους πέντε εγχώριους τομείς. Επιπλέον, παρουσιάζονται οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ των πέντε εγχώριων τομέων και ενός έκτου θεσμικού τομέα: του τομέα της αλλοδαπής.

[…]»

8 Το κεφάλαιο 2 του παραρτήματος Α του κανονισμού 549/2013 φέρει τον τίτλο «Μονάδες και ομαδοποιήσεις μονάδων» και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τα σημεία 2.21 έως 2.23, 2.27 και 2.28 του παραρτήματος αυτού, τα οποία έχουν ως εξής:

«Θυγατρικοί χρηματοοικονομικοί οργανισμοί

2.21 Μια εταιρεία χαρτοφυλακίου που απλώς έχει στην κυριότητά της τα περιουσιακά στοιχεία θυγατρικών αποτελεί παράδειγμα θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού. Παραδείγματα άλλων μονάδων που αντιμετωπίζονται επίσης ως θυγατρικοί χρηματοοικονομικοί οργανισμοί είναι μονάδες με τα χαρακτηριστικά της [οντότητας ειδικού σκοπού (ΟΕΣ)] όπως περιγράφεται παραπάνω, συμπεριλαμβανομένων των εταιρειών επενδύσεων χαρτοφυλακίου και των συνταξιοδοτικών ταμείων, και μονάδες που χρησιμοποιούνται για την κτήση και διαχείριση της

περιουσίας φυσικών προσώπων ή οικογενειών, την έκδοση χρεογράφων εξ ονόματος συνδεδεμένων εταιρειών (μια τέτοιου είδους εταιρεία μπορεί να αποκαλείται μεσάζων), και για τη διενέργεια άλλων χρηματοοικονομικών πράξεων.

2.22 Ο βαθμός ανεξαρτησίας από τη μητρική εταιρεία μπορεί να αποδειχθεί από την άσκηση ουσιώδους ελέγχου στα περιουσιακά στοιχεία και στις υποχρεώσεις, έως την ανάληψη κινδύνων και τον προσπορισμό οφελών που απορρέουν από τα εν λόγω περιουσιακά στοιχεία και υποχρεώσεις. Τέτοιου είδους μονάδες ταξινομούνται στον τομέα των χρηματοοικονομικών εταιρειών.

2.23 Μια οντότητα αυτού του είδους που δεν μπορεί να ενεργεί ανεξάρτητα από τη μητρική εταιρεία και διακρατεί απλώς με παθητικό τρόπο περιουσιακά στοιχεία και υποχρεώσεις (ορισμένες φορές λέγεται ότι έχει ενεργοποιήσει τον "αυτόματο πιλότο") δεν αντιμετωπίζεται ως χωριστή θεσμική μονάδα, εκτός αν είναι μόνιμος κάτοικος άλλης οικονομίας, διαφορετικής από εκείνη της μητρικής εταιρείας. Αν είναι μόνιμος κάτοικος της ίδιας οικονομίας με τη μητρική εταιρεία, αντιμετωπίζεται ως "τεχνητή θυγατρική", όπως περιγράφεται παρακάτω.

[…]

Μονάδες ειδικού σκοπού της γενικής κυβέρνησης

2.27 Η γενική κυβέρνηση είναι, επίσης, δυνατόν να συγκροτήσει μονάδες ειδικού σκοπού, με χαρακτηριστικά και λειτουργίες παρεμφερείς με εκείνες των θυγατρικών χρηματοοικονομικών οργανισμών και των τεχνητών θυγατρικών. Τέτοιου είδους μονάδες δεν έχουν δικαιοδοσία να ενεργούν αυτόνομα και το πεδίο συναλλαγών τους είναι περιορισμένο. Δεν αναλαμβάνουν κινδύνους ούτε προσπορίζονται οφέλη από την κτήση περιουσιακών στοιχείων και υποχρεώσεων. Τέτοιου είδους μονάδες, εάν είναι μόνιμοι κάτοικοι, αντιμετωπίζονται ως αναπόσπαστο μέρος της γενικής κυβέρνησης και όχι ως χωριστές μονάδες. Εάν δεν είναι μόνιμοι κάτοικοι αντιμετωπίζονται ως χωριστές μονάδες. Τυχόν συναλλαγές που διενεργούν στην αλλοδαπή πρέπει να αντικατοπτρίζονται στις αντίστοιχες συναλλαγές με τη γενική κυβέρνηση. Ως εκ τούτου, μια μονάδα που δανείζεται στην αλλοδαπή θεωρείται στη συνέχεια ότι έχει δανείσει το ίδιο ποσό στη γενική κυβέρνηση και με τους ίδιους όρους του αρχικού δανείου.

2.28 Εν κατακλείδι, οι λογαριασμοί των ΟΕΣ που δεν έχουν ανεξάρτητα δικαιώματα δράσης ενοποιούνται με εκείνους της μητρικής εταιρείας, εκτός αν είναι μόνιμοι κάτοικοι σε οικονομία διαφορετική απ' αυτήν της μητρικής εταιρείας. Υπάρχει μία εξαίρεση απ' αυτόν τον γενικό κανόνα, η οποία αφορά την περίπτωση κατά την οποία μια ΟΕΣ μη μόνιμος κάτοικος συγκροτείται από τη γενική κυβέρνηση.»

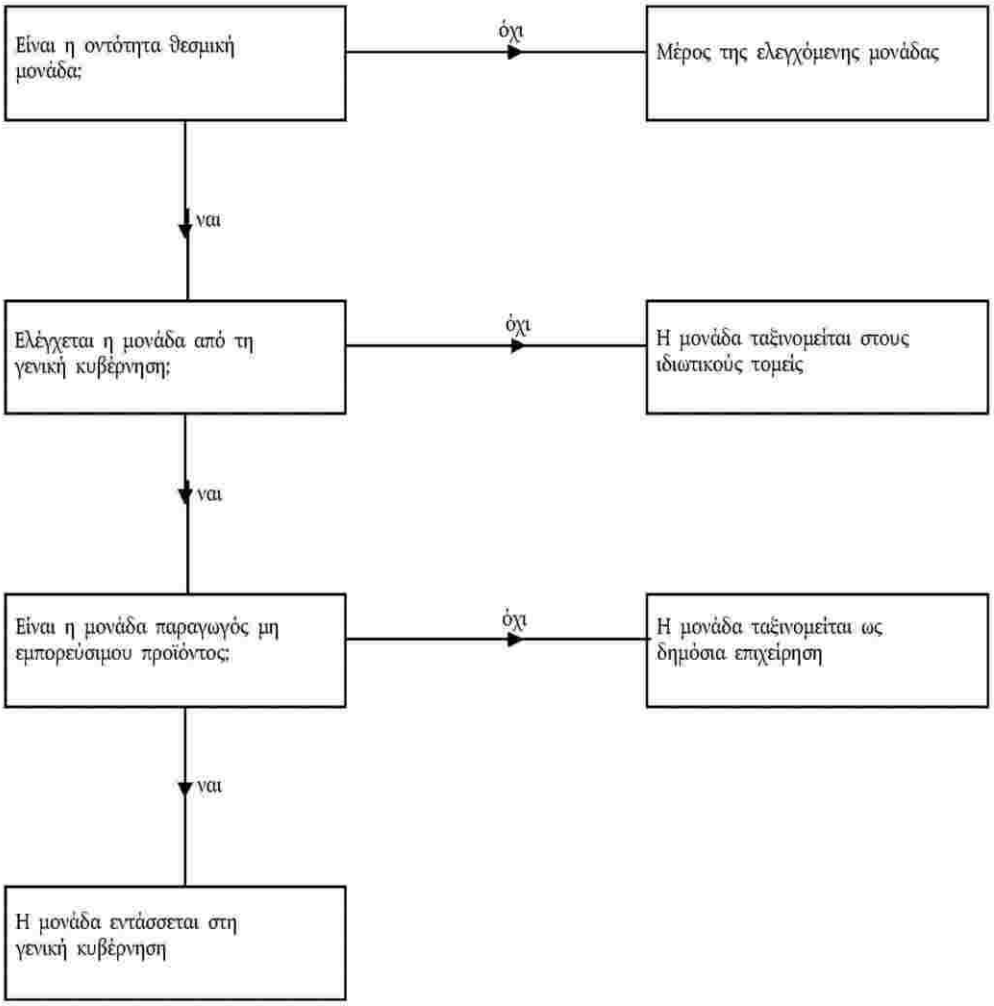
9 Στο ίδιο κεφάλαιο 2 του παραρτήματος Α του κανονισμού αυτού περιλαμβάνονται, υπό τον τίτλο «Θεσμικοί τομείς», τα σημεία 2.31 επ. του παραρτήματος αυτού. Τα εν λόγω σημεία απαριθμούν τους θεσμικούς τομείς και υποτομείς στους οποίους πρέπει να ταξινομούνται οι θεσμικές μονάδες με παρόμοιο τύπο οικονομικής συμπεριφοράς. Το διάγραμμα 2.1, στο σημείο 2.32 του εν λόγω παραρτήματος, διευκρινίζει, σε δενδροειδή δομή, τη διαδικασία ταξινόμησης των μονάδων στους τομείς. Μεταξύ των τομέων αυτών καταλέγονται ο τομέας της γενικής κυβέρνησης (S. 13) και ο τομέας των χρηματοοικονομικών εταιριών (S. 12). Από τα σημεία 2.66 και 2.71 του ίδιου παραρτήματος προκύπτει, αντιστοίχως, ότι ο τομέας των χρηματοοικονομικών εταιριών περιλαμβάνει τους εννέα υποτομείς που απαριθμούνται στο σημείο αυτό και ότι έκαστος των υποτομέων αυτών πρέπει να υποδιαιρείται ανάλογα με το αν η οικεία χρηματοοικονομική εταιρία τελεί υπό δημόσιο, ιδιωτικό ή αλλοδαπό έλεγχο.

10 Το κεφάλαιο 20 του παραρτήματος Α του κανονισμού 549/2013, το οποίο φέρει τον τίτλο «Οι λογαριασμοί της γενικής κυβέρνησης», ορίζει, μεταξύ άλλων, την έννοια του «τομέα της γενικής κυβέρνησης». Στο κεφάλαιο αυτό περιλαμβάνεται το σημείο 20.17 του εν λόγω παραρτήματος, το οποίο έχει ως εξής:

«Άλλες μονάδες της γενικής κυβέρνησης

20.17 Ενίοτε ενδέχεται να είναι δύσκολο να ληφθεί απόφαση σχετικά με την ταξινόμηση μονάδων παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών που ενεργούν υπό την επιρροή μονάδων της γενικής κυβέρνησης. Οι εναλλακτικές δυνατότητες είναι να ταξινομηθούν ή ως μονάδες της γενικής κυβέρνησης ή, αν χαρακτηρίζονται θεσμικές μονάδες, ως δημόσιες επιχειρήσεις. Για τη λήψη της σχετικής απόφασης στις περιπτώσεις αυτές, χρησιμοποιείται ο ακόλουθος πίνακας αποφάσεων.

Διάγραμμα 20.1 – Διαδικασία λήψης απόφασης



»

11 Τα σημεία 20.19 επ. του παραρτήματος Α του κανονισμού 549/2013 πραγματεύονται την «[ο]ριοθέτηση του εμπορικού/μη εμπορικού χαρακτήρα». Ειδικότερα, το σημείο 20.29 θεσπίζει μια «[δ]οκιμασία εμπορικού/μη εμπορικού χαρακτήρα», κατά την οποία, μεταξύ άλλων, για να θεωρηθεί ως παραγωγός εμπορεύσιμου προϊόντος, η δημόσια μονάδα θα πρέπει να καλύπτει τουλάχιστον το 50 % του κόστους της από τις πωλήσεις της στη διάρκεια μια συνεχούς πολυετούς περιόδου.

12 Κατά τα σημεία 20.32 έως 20.34 του παραρτήματος Α του κανονισμού αυτού, υπό τον τίτλο «Η χρηματοοικονομική διαμεσολάβηση και τα όρια του τομέα της γενικής κυβέρνησης»:

«20.32 Η περίπτωση των μονάδων που αναπτύσσουν χρηματοοικονομικές δραστηριότητες χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή. Χρηματοοικονομική διαμεσολάβηση είναι η δραστηριότητα κατά την οποία μονάδες αποκτούν χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία και συγχρόνως αναλαμβάνουν υποχρεώσεις για λογαριασμό τους προβαίνοντας σε χρηματοοικονομικές συναλλαγές.

20.33 Ένας ενδιάμεσος χρηματοοικονομικός οργανισμός εκθέτει τον εαυτό του σε κίνδυνο αναλαμβάνοντας υποχρεώσεις για λογαριασμό του. Για παράδειγμα, αν μια δημόσια χρηματοοικονομική μονάδα διαχειρίζεται περιουσιακά στοιχεία, αλλά δεν εκτίθεται σε κίνδυνο αναλαμβάνοντας υποχρεώσεις για λογαριασμό της, δεν θεωρείται ενδιάμεσος χρηματοοικονομικός οργανισμός και ταξινομείται στον τομέα της γενικής κυβέρνησης και όχι στον τομέα των χρηματοοικονομικών εταιρειών.

20.34 Η εφαρμογή του ποσοτικού κριτηρίου της δοκιμασίας “εμπορικού/μη εμπορικού χαρακτήρα” σε δημόσιες επιχειρήσεις που συμμετέχουν σε χρηματοοικονομική διαμεσολάβηση ή στη διαχείριση περιουσιακών στοιχείων δεν είναι ενδεδειγμένη, λόγω του ότι τα έσοδά τους προέρχονται τόσο από εισόδημα περιουσίας όσο και από κέρδη κτήσης.»

Το βελγικό δίκαιο

13 Το ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale, du 17 juillet 2003, portant le code bruxellois du logement (διάταγμα της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, της 17ης Ιουλίου 2003, περί του Στεγαστικού Κώδικα Βρυξελλών, *Moniteur belge* της 29ης Απριλίου 2004, σ. 35501), όπως τροποποιήθηκε με το ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale, du 11 juillet 2013 (διάταγμα της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, της 11ης Ιουλίου 2013, *Moniteur belge* της 18ης Ιουλίου 2013, σ. 45239, και διορθωτικό *Moniteur belge* της 26ης Ιουλίου 2013, σ. 47151) (στο εξής: Στεγαστικός Κώδικας Βρυξελλών), περιλαμβάνει τον τίτλο IV που επιγράφεται: «Αρμόδιοι στεγαστικοί οργανισμοί». Στο κεφάλαιο VI του τίτλου αυτού, σχετικά με τις εφαρμοστέες στο Ταμείο διατάξεις, περιλαμβάνονται τα άρθρα 111 έως 119 του κώδικα αυτού.

14 Το άρθρο 111 του εν λόγω κώδικα προβλέπει τα εξής:

«Το [Ταμείο] συνιστάται με τη μορφή συνεταιρισμού περιορισμένης ευθύνης.

[…]»

15 Το άρθρο 112, παράγραφος 1, του ίδιου κώδικα ορίζει τα εξής:

«Το Ταμείο επιδιώκει κοινωφελείς σκοπούς και ιδίως:

1° παρέχει σε πρόσωπα με μεσαία ή χαμηλά εισοδήματα, διά της χορήγησης ενυπόθηκων δανείων (των οποίων οι προϋποθέσεις καθορίζονται από την Κυβέρνηση), τα μέσα για να αποκαταστήσουν, να αναδιαρθρώσουν, να προσαρμόσουν, να αποκτήσουν, με πλήρη κυριότητα ή βάσει άλλου κύριου εμπράγματου δικαιώματος, να κατασκευάσουν ή να συντηρήσουν κατοικία που προορίζεται, κυρίως, για πρώτη κατοικία, ή να βελτιώσουν την ενεργειακή της απόδοση·

[…]

6° προάγει τον πειραματισμό και τον προβληματισμό στα πεδία αυτά και προτείνει νέες πολιτικές στην Κυβέρνηση.»

16 Κατά το άρθρο 113, πρώτο εδάφιο, του Στεγαστικού Κώδικα Βρυξελλών:

«Το Ταμείο ασκεί τα καθήκοντά του σύμφωνα με τις προτεραιότητες και τις κατευθύνσεις που καθορίζονται στη σύμβαση διαχείρισης που συνάπτει με την Κυβέρνηση για πέντε έτη. Ελλείψει σύμβασης διαχείρισης, και κατόπιν διαβούλευσης με το Ταμείο, η Κυβέρνηση ορίζει τις ειδικές προϋποθέσεις εκτέλεσης του άρθρου 114 για ένα οικονομικό έτος.»

17 Το άρθρο 115 του ως άνω κώδικα έχει ως εξής:

«Η ετήσια έκθεση αξιολόγησης της εκτέλεσης της σύμβασης διαχείρισης καταρτίζεται από το Ταμείο και υποβάλλεται στην Κυβέρνηση, κατόπιν γνωμοδότησης του κυβερνητικού επιτρόπου ή των κυβερνητικών επιτρόπων που αναφέρονται στο άρθρο 118 του παρόντος κώδικα.»

18 Το άρθρο 116, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω κώδικα ορίζει τα εξής:

«Το Ταμείο μπορεί να εξουσιοδοτείται από την Κυβέρνηση για τη σύναψη δανείων, τα οποία εγγυάται η Περιφέρεια, εντός των ορίων του προϋπολογισμού που καθορίζει το Κοινοβούλιο της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης. Η εγγύηση καλύπτει επίσης τις σχετικές με τα δάνεια αυτά πράξεις χρηματοοικονομικής διαχείρισης.»

19 Το άρθρο 118, παράγραφος 1, του ίδιου κώδικα προβλέπει τα εξής:

«Το Ταμείο υπόκειται στον έλεγχο της Κυβέρνησης. Ο έλεγχος αυτός ασκείται από δύο επιτρόπους διοριζόμενους από την Κυβέρνηση, οι οποίοι προέρχονται από διαφορετικές γλωσσικές κοινότητες.»

20 Το άρθρο 1 της 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 (απόφασης της Κυβέρνησης της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, της 2ας Μαΐου 1996, για τον καθορισμό των λεπτομερειών της συνεισφοράς από τον προϋπολογισμό της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης στο Στεγαστικό Ταμείο της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, *Moniteur belge* της 26ης Νοεμβρίου 1996, σ. 29725), όπως τροποποιήθηκε με την 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 (απόφαση της Κυβέρνησης της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, για την τροποποίηση διαφόρων αποφάσεων σχετικά με το Στεγαστικό Ταμείο της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, *Moniteur belge* της 11ης Οκτωβρίου 2011, σ. 62442), προβλέπει τα εξής:

«Εντός των ορίων των πιστώσεων που εγγράφονται προς τον σκοπό αυτό στον προϋπολογισμό της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, ο υπουργός ή ο υφυπουργός στις αρμοδιότητες του οποίου εμπίπτει η στέγαση χορηγεί στο [Ταμείο] πριμοδοτήσεις κεφαλαίου που προορίζονται για τη χρηματοδότηση των επενδύσεών του προς εκπλήρωση της κοινωφελούς αποστολής του όπως καθορίζεται στο άρθρο 80 [του Στεγαστικού Κώδικα Βρυξελλών].»

21 Κατά το άρθρο 2 της εν λόγω απόφασης:

«Η Περιφέρεια Βρυξελλών-Πρωτευούσης εγγυάται, υπέρ των δανειοληπτών, την εξόφληση των δανείων που χορηγεί το [Ταμείο], εντός των ορίων που εγκρίνει η Κυβέρνηση της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, ανά οικονομικό έτος. Το ποσό των δανείων και οι σχετικές λεπτομέρειες εγκρίνονται από τους υπουργούς ή τους υφυπουργούς στις αρμοδιότητες των οποίων εμπίπτουν ο προϋπολογισμός και η στέγαση.

[…]»

22 Οι ειδικές προϋποθέσεις χορήγησης δανείων καθορίζονται στην 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 (απόφαση της Κυβέρνησης της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, της 22ας Μαρτίου 2008, σχετικά με τη χρήση από το Στεγαστικό Ταμείο της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης των κεφαλαίων που προέρχονται από το κονδύλι Β2 για τις γενικές πράξεις ενυπόθηκου δανείου, *Moniteur belge* της 10ης Ιουνίου 2008, σ. 29122) και στην 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 (απόφαση της Κυβέρνησης της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, της 22ας Μαρτίου 2008, σχετικά με τη χρήση, από το Στεγαστικό Ταμείο της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, των κεφαλαίων που προέρχονται από το ταμείο Β2, για τις πράξεις ενυπόθηκων δανείων για τα νέα νοικοκυριά, *Moniteur belge* της 28ης Αυγούστου 2008, σ. 45028).

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

23 Από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι το Ταμείο, το οποίο ιδρύθηκε το 1985, είναι εταιρία ιδιωτικού δικαίου, χωρίς συμμετοχή της γενικής κυβέρνησης στο κεφάλαιό του ή στα όργανα λήψης αποφάσεων. Διαδέχθηκε το Fonds du Logement de la Ligue des Familles nombreuses de Belgique (Στεγαστικό Ταμείο της Ένωσης Πολυμελών Οικογενειών του Βελγίου), της οποίας η σύσταση ανατρέχει στο έτος 1929. Σκοπός του Ταμείου είναι η προώθηση της πρόσβασης στη στέγαση και την ιδιοκτησία για τα πρόσωπα με χαμηλά και μεσαία εισοδήματα στην Περιφέρεια Βρυξελλών-Πρωτευούσης και, προς τούτο, είναι επιφορτισμένο με καθήκοντα παροχής δημόσιας υπηρεσίας τα οποία συνίστανται, μεταξύ άλλων, στη χορήγηση στεγαστικών πιστώσεων σε νοικοκυριά (αγορά και ενεργειακή ανακαίνιση κατοικίας), στην κατασκευή κατοικιών προς εκμίσθωση με επιδότηση ενοικίου, στην επιδότηση ενοικίου και στην επιδότηση για τη σύσταση της εγγύησης που καταβάλλεται κατά τη σύναψη της μισθώσεως. Για την εκπλήρωση των καθηκόντων του, το Ταμείο λαμβάνει από την Περιφέρεια Βρυξελλών-Πρωτευούσης, μεταξύ άλλων, δωρεές, εγγυήσεις για τα δάνεια που συνάπτει και επιστρεπτέες προκαταβολές που χορηγούνται από την περιφέρεια αυτή.

24 Στο Βέλγιο, το ICN είναι επιφορτισμένο με τη συλλογή των στατιστικών στοιχείων που απαιτούνται στο πλαίσιο του ΕΣΛ 2010 και με την προς τούτο κατάταξη των διαφόρων οικονομικών φορέων ανά τομείς, στις κατηγορίες που καθορίζει ο κανονισμός 549/2013, με κύριους τομείς τα νοικοκυριά, τη γενική κυβέρνηση, τις εταιρίες (χρηματοοικονομικές και μη χρηματοοικονομικές), τα ΜΚΙΕΝ και την αλλοδαπή.

25 Μεταξύ των πολυάριθμων αλλαγών που εισήγαγε το ΕΣΛ 2010 σε σχέση με το ΕΣΛ 95 περιλαμβάνεται η προσθήκη του νέου υποτομέα «Θυγατρικοί χρηματοοικονομικοί οργανισμοί και δανειστές χρημάτων (S.127)» και ενός συνόλου κανόνων σχετικά με τον καθορισμό των προϋποθέσεων τις οποίες πρέπει να πληροί μία οντότητα προκειμένου να ταξινομηθεί στον νέο αυτό υποτομέα ή, αντιθέτως, να υπαχθεί στον τομέα του οργανισμού που την ελέγχει.

26 Μετά την έναρξη ισχύος του ΕΣΛ 2010, το ICN, όπως ακριβώς και οι εθνικές στατιστικές υπηρεσίες όλων των άλλων κρατών μελών, κλήθηκε να επανεξετάσει την ταξινόμηση πλήθους δημόσιων φορέων, συμπεριλαμβανομένου του Ταμείου, που είχαν προηγουμένως ταξινομηθεί ως χρηματοοικονομικά ιδρύματα (S.12), σύμφωνα με το ΕΣΛ 95.

27 Με απόφαση της 30ής Μαρτίου 2015, το ICN, στηριζόμενο στις νέες αρχές που εισήγαγε το ΕΣΛ 2010, και ιδίως στον πίνακα για τη λήψη αποφάσεων που περιλαμβάνεται στο σημείο 20.17 του παραρτήματος Α του κανονισμού 549/2013, έκρινε ότι το Ταμείο συνιστά χωριστή θεσμική μονάδα, η οποία τελεί υπό τον έλεγχο της γενικής κυβέρνησης σε περιφερειακό επίπεδο, ήτοι της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, και ασκεί δραστηριότητες χρηματοοικονομικής φύσης, φέρει δε τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού. Κατά συνέπεια, το Ταμείο, ως μονάδα μη εμπορεύσιμης παραγωγής, έπρεπε να ταξινομηθεί στον τομέα της γενικής κυβέρνησης σε περιφερειακό επίπεδο (S.1312). Το ICN διευκρίνισε ότι μονάδα τελούσα υπό δημόσιο έλεγχο η οποία φέρει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού δεν θεωρείται ενδιάμεσος χρηματοοικονομικός οργανισμός και ότι η ανάλυση της έκθεσής της σε οικονομικό κίνδυνο, όπως αυτή προβλέπεται στο σημείο 20.33 του παραρτήματος Α του κανονισμού 549/2013, δεν ασκεί επιρροή.

28 Με δικόγραφο της 15ης Μαΐου 2015, το Ταμείο προσέφυγε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ήτοι του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Βέλγιο), με αίτημα την ακύρωση της εν λόγω απόφασης ταξινόμησης. Αφού διαπίστωσε ότι δεν αμφισβητείται ότι το Ταμείο αποτελεί χωριστή θεσμική μονάδα, το δικαστήριο αυτό επιβεβαίωσε την άποψη του ICN ότι η ως άνω θεσμική μονάδα τελεί υπό τον έλεγχο της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης. Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι το Ταμείο αμφισβητεί τη νομιμότητα της αιτιολογίας που παραθέτει το ICN προκειμένου να το χαρακτηρίσει ως «θυγατρικό χρηματοοικονομικό οργανισμό» και διατηρεί αμφιβολίες ως προς τον ως άνω χαρακτηρισμό του Ταμείου.

29 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Conseil d' État (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει τα σημεία 2.22, 2.23, 2.27, 2.28 και 20.33 του παραρτήματος Α του κανονισμού (ΕΕ) 549/2013 να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι χωριστή θεσμική μονάδα, η οποία έχει τεθεί υπό τον έλεγχο φορέα της γενικής κυβέρνησης, πρέπει να θεωρηθεί ως μονάδα μη εμπορεύσιμης παραγωγής και ότι επομένως υπάγεται στον τομέα της γενικής κυβέρνησης αν έχει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξεταστεί το κριτήριο της έκθεσής της σε κίνδυνο;

2) Δύναται οντότητα που λειτουργεί υπό τον έλεγχο φορέα της γενικής κυβέρνησης να χαρακτηριστεί ως θυγατρικός χρηματοοικονομικός οργανισμός, κατά την έννοια των σημείων 2.21 έως 2.23, 2.27 και 2.28 του παραρτήματος Α του κανονισμού (ΕΕ) 549/2013:
   α) για τον λόγο ότι η ρύθμιση της δραστηριότητάς της από αυτόν τον φορέα της γενικής κυβέρνησης της αφαιρεί τον έλεγχο επί των περιουσιακών της στοιχείων, ενώ της αφήνει την ικανότητα να αποφασίζει για τη χορήγηση των ενυπόθηκων δανείων που παρέχει, για τη διάρκειά τους, για το ύψος τους και για ορισμένες από τις προϋποθέσεις τους, αλλά καθορίζει άλλα στοιχεία τους και ιδίως το επιτόκιο των δανείων αυτών·
   β) για τον λόγο ότι, ιδίως, η εγγύηση που παρέχεται από αυτόν τον φορέα της γενικής κυβέρνησης για τα δάνεια που αυτή συνάπτει της αφαιρεί τον έλεγχο επί των υποχρεώσεών της, χωρίς να εξετάζονται ο σκοπός και τα αποτελέσματα μιας τέτοιας εγγύησης υπό το πρίσμα των συγκεκριμένων χαρακτηριστικών της και της υποκείμενης οικονομικής πραγματικότητας;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

30 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν οι διατάξεις του παραρτήματος Α του κανονισμού 549/2013 έχουν την έννοια ότι χωριστή θεσμική μονάδα, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία έχει τεθεί υπό τον έλεγχο φορέα της γενικής κυβέρνησης, πρέπει να θεωρηθεί ως μονάδα μη εμπορεύσιμης παραγωγής και, επομένως, εμπίπτει στον τομέα της γενικής κυβέρνησης, κατά την έννοια του ΕΣΛ 2010, εφόσον φέρει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξεταστεί το κριτήριο της έκθεσής της σε χρηματοοικονομικό κίνδυνο κατά την άσκηση της δραστηριότητάς της.

31 Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το ICN ερμήνευσε ορθώς το παράρτημα Α, σημεία 2.22, 2.23, 2.27, 2.28 και 20.33, υπό την έννοια ότι θυγατρικός χρηματοοικονομικός οργανισμός, όπως το Ταμείο, το οποίο τελεί υπό τον έλεγχο της Κυβέρνησης της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, πρέπει να ταξινομηθεί, σύμφωνα με το ΕΣΛ 2010, στον τομέα της γενικής κυβέρνησης, χωρίς να λαμβάνεται συγκεκριμένα υπόψη, για τον σκοπό αυτό, η έκθεσή του σε χρηματοοικονομικό κίνδυνο.

32 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να υπομνησθεί, εκ προοιμίου, ότι από την αιτιολογική σκέψη 14 του κανονισμού 549/2013 προκύπτει ότι το ΕΣΛ 2010 θεσπίζει ένα πλαίσιο αναφοράς το οποίο χρησιμεύει, όσον αφορά τις ανάγκες της Ένωσης και δη τον καθορισμό και την παρακολούθηση των οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών της Ένωσης, για την κατάρτιση των λογαριασμών των κρατών μελών. Συναφώς, κατά την αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού, η κατάρτιση των λογαριασμών αυτών πρέπει να πραγματοποιείται βάσει ενός ενιαίου συνόλου αρχών μη επιδεχόμενων διαφορετικές ερμηνείες, ώστε να είναι δυνατή η επίτευξη συγκρίσιμων αποτελεσμάτων.

33 Για τους λογιστικούς σκοπούς του ΕΣΛ 2010, σύμφωνα με το παράρτημα Α, κεφάλαιο 1, σημείο 1.57, του εν λόγω κανονισμού, κάθε θεσμική μονάδα –η οποία ορίζεται ως οικονομική οντότητα η οποία μπορεί να κατέχει αγαθά και περιουσιακά στοιχεία, να αναλαμβάνει υποχρεώσεις, καθώς και να επιδίδεται σε οικονομικές δραστηριότητες και σε συναλλαγές, ιδίω ονόματι, με άλλες μονάδες– πρέπει να ταξινομείται σε έναν από τους έξι κύριους τομείς που προβλέπει το ΕΣΛ 2010, ήτοι στις μη χρηματοοικονομικές εταιρίες, στις χρηματοοικονομικές εταιρίες, στη γενική κυβέρνηση, στα νοικοκυριά, στα ΜΚΙΕΝ ή στην αλλοδαπή.

34 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, πρέπει να προσδιοριστεί ποια πρέπει να είναι η ταξινόμηση θεσμικής μονάδας, όπως είναι το Ταμείο, η οποία έχει τεθεί υπό τον έλεγχο φορέα της γενικής κυβέρνησης, εν προκειμένω της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, και φέρει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού.

35 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τις διευκρινίσεις που δόθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, οι διάδικοι της κύριας δίκης δεν αμφισβητούν ότι το Ταμείο φέρει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού, κατά την έννοια του παραρτήματος Α, σημεία 2.21 έως 2.23, του κανονισμού 549/2013.

36 Αντιθέτως, οι απόψεις των διαδίκων της κύριας δίκης διίστανται όσον αφορά το ζήτημα αν το Ταμείο διαθέτει επαρκή ανεξαρτησία ώστε να ταξινομηθεί στον τομέα των χρηματοοικονομικών εταιριών ή αν πρέπει να υπαχθεί στον τομέα του φορέα που το ελέγχει, εν προκειμένω, της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, ήτοι στον τομέα της γενικής κυβέρνησης.

37 Εν προκειμένω, για να καθοριστεί ο τρόπος με τον οποίο πρέπει να γίνει η ταξινόμηση θεσμικής μονάδας η οποία φέρει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι διατάξεις του παραρτήματος Α, σημεία 2.19 έως 2.21 και 2.23 του κανονισμού 549/2013, σχετικά με τους «Θυγατρικούς χρηματοοικονομικούς οργανισμούς».

38 Όπως ορίζει το παράρτημα Α, σημείο 2.19, του κανονισμού αυτού, μια θεσμική οντότητα ταξινομείται σε τομέα και κλάδο δραστηριότητας με βάση την κύρια δραστηριότητά της «εκτός αν η [οντότητα αυτή] δεν διαθέτει ανεξάρτητα δικαιώματα δράσης». Το παράρτημα Α, σημείο 2.20, του εν λόγω κανονισμού προβλέπει στη συνέχεια ότι οι θυγατρικοί χρηματοοικονομικοί οργανισμοί οι οποίοι δεν διαθέτουν αυτονομία δράσης ταξινομούνται στον τομέα του φορέα που τους ελέγχει.

39 Σύμφωνα με το γράμμα του παραρτήματος Α, σημείο 2.22, του ίδιου κανονισμού, ο βαθμός ανεξαρτησίας των θυγατρικών χρηματοοικονομικών μονάδων από τη μητρική εταιρία προκύπτει από τον έλεγχο που ασκούν στα περιουσιακά στοιχεία και στις υποχρεώσεις τους, καθώς και από το μέτρο κατά το οποίο αναλαμβάνουν οικονομικούς κινδύνους και προσπορίζονται οφέλη που απορρέουν από τα εν λόγω περιουσιακά στοιχεία και τις εν λόγω υποχρεώσεις.

40 Επομένως, προκειμένου να διαπιστωθεί αν μια θεσμική μονάδα η οποία φέρει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού και η οποία έχει τεθεί υπό τον έλεγχο άλλου φορέα πρέπει να ταξινομηθεί στον τομέα της γενικής κυβέρνησης, το εν λόγω σημείο 2.22 επιβάλλει την εξακρίβωση της συνδρομής δύο σωρευτικών προϋποθέσεων, ήτοι του ελέγχου των στοιχείων του ενεργητικού και των υποχρεώσεων της μονάδας αυτής, αφενός, και της ανάληψης του οικονομικού κινδύνου της δραστηριότητας, αφετέρου.

41 Επομένως, η ταξινόμηση μιας τέτοιας θεσμικής μονάδας στον τομέα της γενικής κυβέρνησης εξαρτάται από τη συγκεκριμένη ανάλυση της οικονομικής λειτουργίας της, η οποία δεν μπορεί να προσδιοριστεί χωρίς να εξετασθεί, ιδίως, η έκθεσή της σε οικονομικό κίνδυνο κατά την άσκηση της δραστηριότητάς της.

42 Κατά συνέπεια, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι διατάξεις του παραρτήματος Α του κανονισμού 549/2013 έχουν την έννοια ότι, προκειμένου να διαπιστωθεί αν χωριστή θεσμική μονάδα, η οποία έχει τεθεί υπό τον έλεγχο φορέα της γενικής κυβέρνησης, υπάγεται στον τομέα της γενικής κυβέρνησης, κατά την έννοια του ΕΣΛ 2010, εφόσον φέρει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού, είναι αναγκαίο να εξεταστεί το κριτήριο της έκθεσής της σε οικονομικό κίνδυνο κατά την άσκηση της δραστηριότητάς της.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

43 Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν θεσμική μονάδα, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, της οποίας ο βαθμός ανεξαρτησίας έναντι φορέα της γενικής κυβέρνησης περιορίζεται από την εθνική νομοθεσία, σύμφωνα με την οποία η εν λόγω θεσμική μονάδα δεν ασκεί πλήρη διαχειριστικό έλεγχο επί των στοιχείων του ενεργητικού και επί των υποχρεώσεών της, στο μέτρο που ο φορέας της γενικής κυβέρνησης, αφενός, ασκεί έλεγχο επί των στοιχείων του ενεργητικού της θεσμικής μονάδας και, αφετέρου, αναλαμβάνει μέρος του συνδεόμενου με τις υποχρεώσεις της κινδύνου, μπορεί να χαρακτηριστεί «θυγατρικός χρηματοοικονομικός οργανισμός», κατά την έννοια του παραρτήματος Α, σημεία 2.21 έως 2.23, του κανονισμού 549/2013.

44 Εν προκειμένω, αφενός, τα μέτρα τα οποία περιορίζουν τον έλεγχο του Ταμείου επί των στοιχείων του ενεργητικού του αποτελούν εκφάνσεις της εξουσίας της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης να καθορίζει ορισμένες λεπτομέρειες όσον αφορά τα ενυπόθηκα δάνεια τα οποία το Ταμείο είναι

επιφορτισμένο να χορηγεί, ιδίως όσον αφορά το εφαρμοστέο επιτόκιο, αφήνοντας, όμως, παράλληλα στο Ταμείο την ικανότητα να αποφασίζει σχετικά με τη χορήγηση, τη διάρκεια, το ύψος και ορισμένες προϋποθέσεις των δανείων αυτών.

45 Αφετέρου, τα μέτρα τα οποία περιορίζουν τον έλεγχο του Ταμείου επί των υποχρεώσεών του αποτελούν ιδίως εκδήλωση του ότι τα δάνεια τα οποία συνάπτει το Ταμείο τελούν υπό την εγγύηση της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται συναφώς αν, εν προκειμένω, το ICN μπορούσε ορθώς να χαρακτηρίσει το Ταμείο ως «θυγατρικό χρηματοοικονομικό οργανισμό» χωρίς να εξετάσει «τον σκοπό και τα αποτελέσματα μιας τέτοιας εγγύησης υπό το πρίσμα των συγκεκριμένων χαρακτηριστικών της και της υποκείμενης οικονομικής πραγματικότητας».

46 Επισημαίνεται, εκ προοιμίου, ότι, όπως ιδίως υποστηρίζει το ICN με τις γραπτές παρατηρήσεις του, με το προδικαστικό αυτό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο καλεί, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο να εξετάσει το περιεχόμενο και την έκταση ορισμένων μέτρων ελέγχου επί των στοιχείων του ενεργητικού και επί των υποχρεώσεων τα οποία λαμβάνονται ως προς το Ταμείο βάσει της εφαρμοστέας εθνικής νομοθεσίας και να κρίνει αν ο έλεγχος αυτός είναι καθοριστικός ώστε να μπορεί το Ταμείο να θεωρηθεί θυγατρικός οργανισμός, με γνώμονα τα κριτήρια και τους δείκτες που επιβάλλει το ΕΣΛ 2010.

47 Με τον τρόπο αυτό, το Δικαστήριο καλείται στην πραγματικότητα να εξετάσει την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία, στον βαθμό που αυτή προβλέπει τόσο τις λεπτομέρειες του ελέγχου επί χρηματοοικονομικού οργανισμού (διατήρηση του ελέγχου των στοιχείων του ενεργητικού) όσο και την έκταση των εγγυήσεων που παρέχονται από τη γενική κυβέρνηση και τη συνολική οικονομική πραγματικότητα της κατάστασής του (διατήρηση του ελέγχου των υποχρεώσεων).

48 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, το οποίο στηρίζεται σε σαφή διάκριση των αρμοδιοτήτων μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να ερμηνεύσει το εθνικό δίκαιο και ότι μόνον ο εθνικός δικαστής μπορεί να διαπιστώσει και να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης και να καθορίσει το ακριβές περιεχόμενο των εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων (πρβλ. αποφάσεις της 13ης Απριλίου 2010, Bressol κ.λπ., C-73/08, EU:C:2010:181, σκέψη 64, και της 21ης Ιουνίου 2017, W κ.λπ., C-621/15, EU:C:2017:484, σκέψη 49).

49 Πάντως, το Δικαστήριο, καλούμενο να δώσει χρήσιμες απαντήσεις στο εθνικό δικαστήριο, είναι αρμόδιο να παράσχει, με βάση τη δικογραφία της υπόθεσης της κύριας δίκης και τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις που του υποβλήθηκαν, στοιχεία που θα δώσουν στο εθνικό δικαστήριο τη δυνατότητα να αποφανθεί (απόφαση της 13ης Απριλίου 2010, Bressol κ.λπ., C-73/08, EU:C:2010:181, σκέψη 65 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

50 Εν προκειμένω, προκειμένου να εκτιμηθεί αν θεσμική μονάδα, όπως το Ταμείο, λειτουργεί κατά τρόπο ανεξάρτητο έναντι του φορέα της γενικής κυβέρνησης που την ελέγχει, εν προκειμένω, της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, στο πλαίσιο της διαχείρισης της δραστηριότητάς της, κατά την έννοια του παραρτήματος Α, σημείο 2.22, του κανονισμού 549/2013, πρέπει, αφενός, να καθοριστούν ο τρόπος άσκησης και η έκταση του ελέγχου τον οποίο μια τέτοια θεσμική μονάδα ασκεί επί της διαχείρισης των στοιχείων του ενεργητικού και των υποχρεώσεών της. Αφετέρου, πρέπει να εξεταστεί ποιοι είναι οι κανονιστικοί ή συμβατικοί περιορισμοί τους οποίους επιβάλλει επί της διαχείρισης αυτής ο φορέας που ελέγχει τη θεσμική μονάδα. Πρόκειται κατ' ανάγκην για κατά περίπτωση εξέταση και, επομένως, δεν είναι δυνατόν να καταρτιστεί καθολικής ισχύος κατάλογος των κατάλληλων κριτηρίων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τους σκοπούς της ανάλυσης αυτής. Εντούτοις, όπως επισημαίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, μπορεί, εν γένει, να γίνει δεκτό ότι ο φορέας που ελέγχει μια θεσμική μονάδα ασκεί ουσιαστικό έλεγχο επ' αυτής εφόσον επιβάλλει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η μονάδα αυτή οφείλει να ενεργεί, χωρίς η μονάδα να έχει τη δυνατότητα να τις τροποποιήσει ουσιωδώς με δική της πρωτοβουλία.

51 Συναφώς, από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει, κατά πρώτον, ότι η εθνική ρύθμιση που έχει εφαρμογή στο Ταμείο, πρώτον, καθορίζει τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις χορήγησης των δανείων από το Ταμείο, μεταξύ άλλων το ανώτατο ύψος του ενυπόθηκου δανείου, τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας των δανειοληπτών, το επιτόκιο και τον τρόπο εξόφλησης, δεύτερον, προβλέπει ότι για την ενδεχόμενη τροποποίηση των όρων δανεισμού πρέπει να ζητείται και να λαμβάνεται η έγκριση της αρχής ελέγχου, ήτοι της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, τρίτον, επιβάλλει τις προϋποθέσεις χορήγησης ασφάλειας εγγυημένης κατοικίας στους δικαιούχους μισθωτές, τέταρτον, οριοθετεί τις προϋποθέσεις που περιορίζουν την ελεύθερη διάθεση του μεταβιβαζομένου δικαιώματος και, πέμπτον, καθορίζει για ορισμένους μισθωτές τις προϋποθέσεις για τη σύσταση της εγγύησης που καταβάλλεται κατά τη σύναψη της μισθώσεως.

52 Κατά δεύτερον, όπως προκύπτει ιδίως από τον Στεγαστικό Κώδικα Βρυξελλών, το Ταμείο χρηματοδοτείται κατ' ουσίαν από επιχορηγήσεις καταβαλλόμενες από δημόσιες αρχές, από δάνεια χορηγούμενα από δημόσιες αρχές και από δάνεια τα οποία είναι σχεδόν στο σύνολό τους εγγυημένα από δημόσιες αρχές.

53 Κατά τρίτον, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το Ταμείο τυγχάνει εγγύησης από την Περιφέρεια Βρυξελλών-Πρωτευούσης η οποία το απαλλάσσει από κάθε κίνδυνο όταν προβαίνει σε δανεισμό στο πλαίσιο της άσκησης της δραστηριότητάς του. Ειδικότερα, προκύπτει ότι, αν το Ταμείο δεν καταβάλει ορισμένη οφειλή, ο δανειστής δικαιούται να στραφεί αναγωγικώς κατά της Περιφέρειας Βρυξελλών-Πρωτευούσης, η οποία, στην περίπτωση αυτή, έχει στη διάθεσή της 15 εργάσιμες ημέρες για να προβεί στην καταβολή αντί του Ταμείου. Επομένως, φαίνεται ότι η εν λόγω Περιφέρεια δεσμεύεται ανεπιφύλακτα και αμετάκλητα να καταβάλει στον δανειστή το μη καταβληθέν από το Ταμείο απαιτητό ποσό, ενδεχομένως προσαυξημένο με τόκους υπερημερίας.

54 Πάντως, έστω και αν, όπως προκύπτει, μια τέτοια εγγύηση είναι απλώς ένα έσχατο μέσο το οποίο καλύπτει ενδεχόμενη αθέτηση υποχρεώσεων εκ μέρους του Ταμείου όσον αφορά τα δάνειά του, κατάσταση την οποία ουδέποτε αντιμετώπισε, με αποτέλεσμα η Περιφέρεια Βρυξελλών-Πρωτευούσης ουδέποτε να έχει χρειαστεί να παρέμβει κατ' αυτόν τον τρόπο, γεγονός παραμένει ότι προκύπτει ότι, δεδομένης της εγγύησης αυτής, η Περιφέρεια φέρει στην πράξη τους συνδεόμενους με την άσκηση της δραστηριότητας του Ταμείου κινδύνους.

55 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να αποκλειστεί, υπό το πρίσμα των στοιχείων που παρατίθενται στις σκέψεις 51 έως 54 της παρούσας απόφασης, ότι οι επιβαλλόμενοι από την Περιφέρεια Βρυξελλών-Πρωτευούσης περιορισμοί επί της διαχείρισης, από το Ταμείο, των στοιχείων του ενεργητικού και των υποχρεώσεών του είναι αρκούντως σημαντικοί ώστε να δικαιολογούν τον χαρακτηρισμό του ως θυγατρικής οικονομικής μονάδας, κατά την έννοια του ΕΣΛ 2010, η οποία εμπίπτει στον τομέα της γενικής κυβέρνησης. Εντούτοις, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν τούτο ισχύει εν προκειμένω, λαμβανομένων υπόψη όλων των περιστάσεων της υπόθεσης της κύριας δίκης.

56 Κατά συνέπεια, στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι θεσμική μονάδα, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, της οποίας ο βαθμός ανεξαρτησίας έναντι φορέα της γενικής κυβέρνησης περιορίζεται από την εθνική νομοθεσία, σύμφωνα με την οποία η εν λόγω θεσμική μονάδα δεν ασκεί πλήρη διαχειριστικό έλεγχο επί των στοιχείων του ενεργητικού και επί των υποχρεώσεών της, στο μέτρο που ο φορέας της γενικής κυβέρνησης, αφενός, ασκεί έλεγχο επί των στοιχείων του ενεργητικού της θεσμικής μονάδας και, αφετέρου, αναλαμβάνει μέρος του συνδεόμενου με τις υποχρεώσεις της κινδύνου, μπορεί να χαρακτηριστεί «θυγατρικός χρηματοοικονομικός οργανισμός», κατά την έννοια του παραρτήματος Α, σημεία 2.21 έως 2.23, του κανονισμού 549/2013, εφόσον τα προβλεπόμενα από την εν λόγω εθνική νομοθεσία μέτρα ελέγχου μπορούν να ερμηνευθούν από τον εθνικό δικαστή υπό την έννοια ότι έχουν ως αποτέλεσμα ότι η οικεία θεσμική μονάδα δεν μπορεί να ενεργεί ανεξάρτητα από τον εν λόγω φορέα της γενικής κυβέρνησης, καθόσον ο φορέας αυτός επιβάλλει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η θεσμική μονάδα οφείλει να ενεργεί, χωρίς αυτή να έχει τη δυνατότητα να τις τροποποιεί ουσιωδώς με δική της πρωτοβουλία.

Επί των δικαστικών εξόδων

57 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (όγδοο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Οι διατάξεις του παραρτήματος Α του κανονισμού (ΕΕ) 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουν την έννοια ότι, προκειμένου να διαπιστωθεί αν χωριστή θεσμική μονάδα, η οποία έχει τεθεί υπό τον έλεγχο φορέα της γενικής κυβέρνησης, υπάγεται στον τομέα της γενικής κυβέρνησης, κατά την έννοια του αναθεωρημένου ευρωπαϊκού συστήματος εθνικών λογαριασμών που θεσπίσθηκε με τον εν λόγω κανονισμό, εφόσον φέρει τα χαρακτηριστικά θυγατρικού χρηματοοικονομικού οργανισμού, είναι αναγκαίο να εξεταστεί το κριτήριο της έκθεσής της σε οικονομικό κίνδυνο κατά την άσκηση της δραστηριότητάς της.

2) Θεσμική μονάδα, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, της οποίας ο βαθμός ανεξαρτησίας έναντι φορέα της γενικής κυβέρνησης περιορίζεται από την εθνική νομοθεσία, σύμφωνα με την οποία η εν λόγω θεσμική μονάδα δεν ασκεί πλήρη διαχειριστικό έλεγχο επί των στοιχείων του ενεργητικού και επί των υποχρεώσεών της, στο μέτρο που ο φορέας της γενικής κυβέρνησης, αφενός, ασκεί έλεγχο επί των στοιχείων του ενεργητικού της θεσμικής μονάδας και, αφετέρου, αναλαμβάνει μέρος του συνδεόμενου με τις υποχρεώσεις της κινδύνου, μπορεί να χαρακτηριστεί «θυγατρικός χρηματοοικονομικός οργανισμός», κατά την έννοια του παραρτήματος Α, σημεία 2.21 έως 2.23, του κανονισμού 549/2013, εφόσον τα προβλεπόμενα από την εν λόγω εθνική νομοθεσία μέτρα ελέγχου μπορούν να ερμηνευθούν από τον εθνικό δικαστή υπό την έννοια ότι έχουν ως αποτέλεσμα ότι η οικεία θεσμική μονάδα δεν μπορεί να ενεργεί ανεξάρτητα από τον εν λόγω φορέα της γενικής κυβέρνησης, καθόσον ο φορέας αυτός επιβάλλει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η θεσμική μονάδα οφείλει να ενεργεί, χωρίς αυτή να έχει τη δυνατότητα να τις τροποποιεί ουσιωδώς με δική της πρωτοβουλία.

(υπογραφές)