TIESAS SPRIEDUMS (astotā palāta)

2019. gada 3. oktobrī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Ekonomikas un monetārā politika – Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēma Eiropas Savienībā – Regula (ES) Nr. 549/2013 – Vispārējās valdības sektors – Piesaistoša finanšu iestāde – Jēdziens – Sabiedrība, kura mājsaimniecībām ar vidējiem ienākumiem un maznodrošinātām mājsaimniecībām pārvaldes iestādes kontrolē piedāvā hipotekāros kredītus

Lietā C-632/18

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Conseil d'État* (Beļģija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2018. gada 28. septembrī un kas Tiesā reģistrēts 2018. gada 10. oktobrī, tiesvedībā

Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL

pret

***Institut des Comptes nationaux* (*ICN*),**

TIESA (astotā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs F. Biltšens [*F. Biltgen*], tiesneši K. G. Fernlunds [*C. G. Fernlund*] un L. S. Rosi [*L. S. Rossi*] (referente),

ģenerāladvokāts: M. Kamposs Sančess-Bordona [*M. Campos Sánchez-Bordona*],

sekretārs: R. Skjāno [*R. Schiano*], administrators,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2019. gada 13. maija tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

– *Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL* vārdā – *E. van Nuffel d'Heynsbroeck*, *K. Munungu* un *L. Bersou*, *avocats*,

– *Institut des Comptes nationaux* (*ICN*) vārdā – *J.-F. De Bock* un *P. Michou*, *avocats*,

– Eiropas Komisijas vārdā – *J.-P. Keppenne* un *F. Simonetti*, pārstāvji,

ņemot vērā pēc ģenerāladvokāta uzklausīšanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerāladvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

* Tiesvedības valoda – franču.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 549/2013 (2013. gada 21. maijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā (OV 2013, L 174, 1. lpp.).

2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar tiesvedību starp *Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale SCRL* [Galvaspilsētas Briseles reģiona Mājokļu fondu] (turpmāk tekstā – "Fonds") un *Institut des Comptes nationaux* [Nacionālo kontu iestādi] (turpmāk tekstā – "*ICN*") par to, ka pēdējā minētā Fondu ir klasificējusi vispārējās valdības sektorā atbilstoši ar Regulu Nr. 549/2013 izveidotajai pārskatītajai Eiropas kontu sistēmai (turpmāk tekstā – "EKS 2010").

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

3 Eiropas integrēto ekonomisko kontu sistēma (EKS) ir statistikas rīks un juridisks instruments, kuru Eiropas Savienība ir pieņēmusi, lai gūtu salīdzinošu informāciju par dalībvalstu ekonomiku un tās attīstību. Pirmā EKS, saukta "EKS 95", tika izveidota ar Padomes Regulu (EK) Nr. 2223/96 (1996. gada 25. jūnijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Kopienā (OV 1996, L 310, 1. lpp.). Ar Regulu Nr. 549/2013 izveidotā EKS 2010 ir EKS 95 pēctece.

4 Regulas Nr. 549/2013 3. apsvērums ir formulēts šādi:

"Savienības pilsoņiem ir nepieciešami ekonomiskie konti kā galvenais instruments, lai analizētu dalībvalsts vai reģiona ekonomisko situāciju. Salīdzināmības labad šādi konti būtu jāsagatavo, pamatojoties uz vienotiem principiem, kuri nepieļauj atšķirīgas interpretācijas. Sniegtajai informācijai vajadzētu būt pēc iespējas precīzai, pilnīgai un savlaicīgai, lai nodrošinātu maksimālu pārredzamību visos sektoros."

5 Šīs regulas 14. apsvērumā ir precizēts:

"EKS 2010 pakāpeniski aizstās visas citas sistēmas kā atsauces sistēma kopējiem standartiem, definīcijām, klasifikācijām un uzskaites noteikumiem, lai sagatavotu dalībvalstu kontus ar nolūku iegūt starp dalībvalstīm salīdzināmus rezultātus Savienības nolūkiem."

6 Minētās regulas 1. panta 1. un 2. punkts ir formulēti šādi:

"1. Ar šo regulu izveido [EKS 2010].

2. EKS 2010 noteikta:

a) metodoloģija (A pielikums) attiecībā uz kopējiem standartiem, definīcijām, klasifikācijām un uzskaites noteikumiem, ko izmanto, apkopojot salīdzināmus kontus un tabulas Savienības vajadzībām, kā arī apkopojot rezultātus, kas tiek prasīti saskaņā ar 3. pantu;

b) programma (B pielikums), kurā noteikti termiņi, kādos dalībvalstis nosūta Komisijai (*Eurostat*) saskaņā ar a) apakšpunktā minēto metodoloģiju apkopojamos kontus un tabulas."

7 Šīs pašas regulas A pielikuma 1. nodaļā, kurā ir ietverta EKS 2010 vispārējais raksturojums un pamatprincipi, it īpaši ir ietverti šī pielikuma 1.01., 1.19., 1.34., 1.35., 1.36. un 1.57. punkts, kuri ir formulēti šādi:

"1.01.
[EKS 2010] ir starptautiski saderīgs uzskaites ietvars, kas paredzēts, lai sistemātiski un detalizēti aprakstītu kopējo ekonomiku (proti, reģionu, valsti vai valstu grupu), tās sastāvdaļas un attiecības ar citām kopējām ekonomikām.

[..]

1.19. [Savienībā] un tās dalībvalstīs EKS ietvara skaitļiem ir svarīga nozīme, veidojot un pārraugot to sociālo un ekonomisko politiku.

[..]

1.34. Sektoru konti ir izveidoti, iedalot vienības sektoros, un dod iespēju darījumus un kontu balansposteņus attēlot pa sektoriem. Sektoru attēlojums atklāj daudzus galvenos mērus ekonomiskās un fiskālās politikas mērķiem. Galvenie sektori ir mājsaimniecības, valdība, sabiedrības (finanšu un nefinanšu), mājsaimniecības apkalpojošās bezpeļņas organizācijas (MABO) un pārējā pasaule.

Ir svarīga atšķirība starp tirgus un ārpustirgus darbību. Valdības kontrolē esošs subjekts, kas tiek parādīts kā tirgus sabiedrība, tiek klasificēts sabiedrību sektorā ārpus vispārējās valdības sektora. Tādējādi sabiedrības deficīta un parāda līmeņi nebūs vispārējās valdības deficīta un parāda sastāvdaļa.

1.35. Ir svarīgi noteikt skaidrus un stabilus kritērijus subjektu iedalīšanai sektoros.

Publisko sektoru veido visas institucionālās vienības, kuras ir ekonomikas rezidenti un kuras kontrolē valdība. Privāto sektoru veido visas pārējās rezidentvienības.

1.1. tabulā noteikti kritēriji, ko izmanto publiskā un privātā sektora nošķiršanai, bet publiskajā sektorā – valdības sektora un publisko sabiedrību sektora nošķiršanai, un privātajā sektorā – MABO sektora un privāto sabiedrību sektora nošķiršanai.

Tabula 1.1

Kritēriji	Kontrolē valdība (Publiskais sektors)	Privātā kontrolē (Privātais sektors)
Ārpustirgus izlaide	Vispārējā valdība	MABO
Tirgus izlaide	Publiskās sabiedrības	Privātās sabiedrības

1.36. Kontroli definē kā spēju noteikt institucionālās vienības vispārējo politiku vai programmu. Sīkākas detaļas attiecībā uz kontroles definīciju sniegtas 2.35. līdz 2.39. punktā.

[..]

1.57. Institucionālās vienības ir ekonomiski subjekti, kuriem var piederēt preces un aktīvi, kuri var uzņemties saistības un ar pilnām tiesībām iesaistīties ekonomiskās darbībās un darījumos ar citām vienībām. EKS 2010 sistēmas nolūkiem institucionālās vienības grupē piecos savstarpēji izslēdzošos iekšzemes institucionālos sektoros, kurus veido šāda veida vienības:

a) nefinanšu sabiedrības;

b) finanšu sabiedrības;

c) vispārējā valdība;

d) mājsaimniecības;

e) [MABO]

Kopā šie pieci sektori veido kopējo ekonomiku. Katrs sektors ir sadalīts arī apakšsektoros. EKS 2010 sistēma nodrošina pilnīgu plūsmu kontu un bilanču kopumu, kas jāveido katram sektoram un apakšsektoram, kā arī kopējai ekonomikai. Ir iespējama nerezidentvienību mijiedarbība ar šiem pieciem iekšzemes sektoriem, un mijiedarbība ir parādīta starp pieciem iekšzemes sektoriem un sesto institucionālo sektoru – pārējās pasaules sektoru.

[..]"

8 Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2. nodaļā "Vienības un vienību grupējumi" tostarp ir ietverti šī pielikuma 2.21.–2.23., 2.27. un 2.28. punkts, kuri ir šādi:

"Piesaistošās finanšu iestādes

2.21. Kontrolakciju sabiedrības, kam vienkārši pieder meitasuzņēmumu aktīvi, ir viens piesaistošo finanšu iestāžu piemērs. Piemēri citām vienībām, ko arī uztver kā piesaistošās finanšu iestādes, ir vienības, kurām ir ĪNDS iepriekš tekstā minētās pazīmes, tostarp ieguldījumu un pensiju fondi, un vienības, kuras izmanto kapitāla turēšanai un pārvaldīšanai fiziskām personām un ģimenēm, parāda vērtspapīru emisijai radniecīgo uzņēmumu vārdā (šādu uzņēmumu varētu dēvēt par starpnieku), un citu finanšu funkciju veikšanai.

2.22. To, cik lielā mērā šīs vienības ir neatkarīgas no mātesuzņēmuma, parāda tas, vai vienības veic būtisku kontroli pār saviem aktīviem un saistībām, uzņemoties riskus un gūstot peļņu, kas saistīti ar šiem aktīviem un saistībām. Šādas vienības klasificē finanšu sabiedrību sektorā.

2.23. Šāda veida subjektus, kas nevar darboties neatkarīgi no mātesuzņēmuma un vienkārši ir pasīvi aktīvu un saistību turētāji (ko dažkārt apzīmē kā "autopilotstruktūras"), neuztver kā atsevišķas institucionālas vienības, ja vien tie nav no mātesuzņēmuma atšķirīgas ekonomikas rezidentvienības. Ja tie un mātesuzņēmums ir vienas un tās pašas ekonomikas rezidentvienības, tos uztver kā "mākslīgos meitasuzņēmumus", kā aprakstīts turpmāk tekstā.

[..]

Vispārējās valdības īpašam nolūkam izveidotās vienības

2.27. Vispārējā valdība arī var izveidot īpašam nolūkam paredzētas vienības, kuras pēc pazīmēm un funkcijām ir līdzīgas piesaistošajām finanšu iestādēm un mākslīgiem meitasuzņēmumiem. Šādām vienībām nav pilnvaru darboties neatkarīgi un ir ierobežots darījumu spektrs, kurās tās var iesaistīties. Tās neuzņemas riskus un negūst peļņu no turētajiem aktīviem un saistībām. Šādas vienības, ja tās ir rezidenti, jāuztver kā vispārējās valdības neatņemama sastāvdaļa, nevis atsevišķas

vienības. Ja tās ir nerezidentvienības, tās jāuztver kā atsevišķas vienības. Visi darījumi, ko tās veic ārvalstīs, jāatspoguļo attiecīgajos darījumos ar valdību. Tādējādi vienība, kas aizņemas ārvalstīs, tiek uzskatīta par aizdevēju valdībai tādā pašā apjomā un saskaņā ar tādiem pašiem noteikumiem kā sākotnējais aizņēmums.

2.28. Rezumējot, to īpašam nolūkam dibinātu sabiedrību konti, kurām nav tiesību veikt neatkarīgu darbību, tiek konsolidēti ar mātesuzņēmuma kontiem, ja vien tās nav no mātesuzņēmuma atšķirīgas ekonomikas rezidentvienības. Šim vispārīgajam noteikumam ir viens izņēmuma gadījums, kad īpašam nolūkam dibināto sabiedrību, kas nav rezidentvienība, izveido valdība."

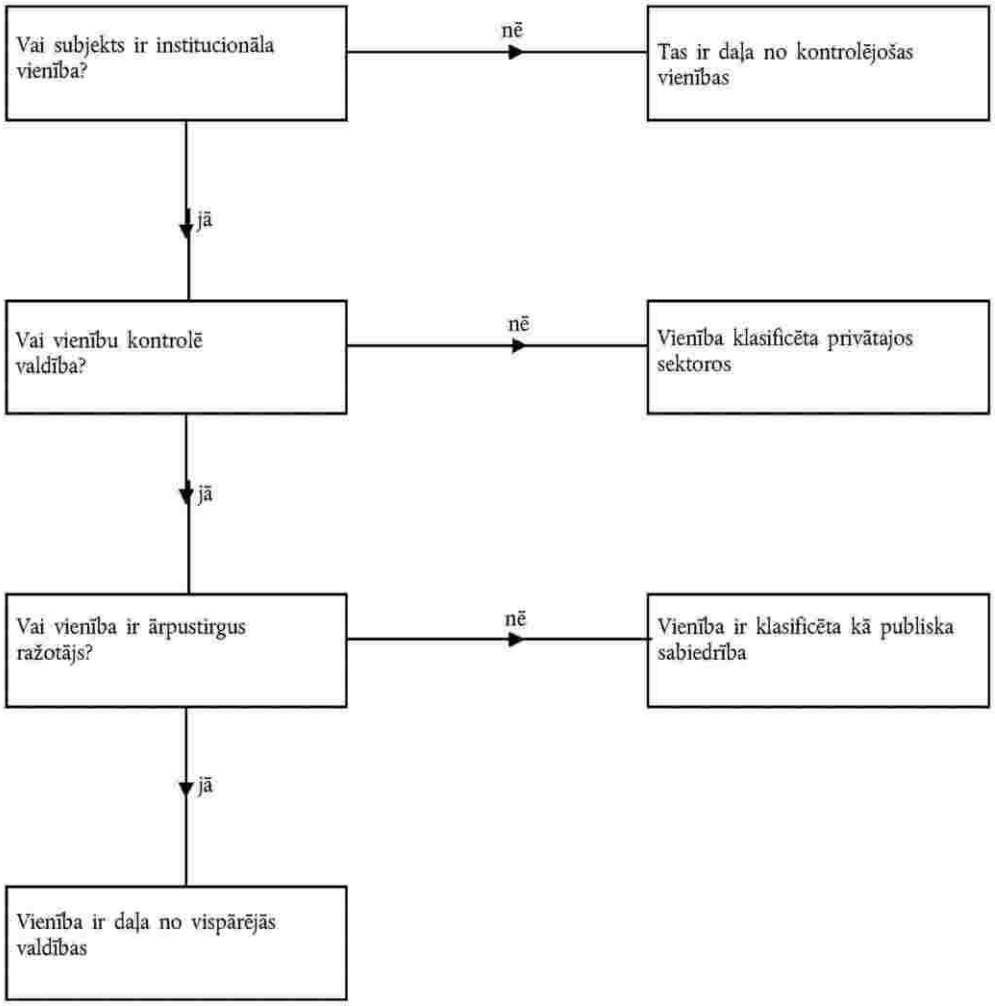
9 Minētās regulas A pielikuma šīs pašas 2. nodaļas sadaļā "Institucionālie sektori" ir šī pielikuma 2.31. un nākamie punkti. Šajos punktos ir uzskaitīti institucionālie sektori un apakšsektori, kuros ir jāklasificē institucionālās vienības ar vienādu ekonomisko darbību. Minētā pielikuma 2.32. punktā ietvertajā 2.1. diagrammā sazarojuma veidā ir precizēts vienību grupēšanas sektoros process. Šajos sektoros ietilpst vispārējās valdības sektors (S.13) un finanšu sabiedrību sektors (S.12). No šī paša pielikuma attiecīgi 2.66. un 2.71. punkta izriet, ka finanšu sabiedrību sektors aptver deviņus uzskaitītus apakšsektorus un ka katrs no tiem ir iedalāms sīkāk atkarībā no tā, vai finanšu sabiedrība atrodas publiskā, nacionālā privātā vai ārvalstu kontrolē.

10 Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 20. nodaļā "Valdības konti" cita starpā ir definēts, kas tad ir uzskatāms par "vispārējās valdības sektoru". Šīs nodaļas 20.17. punktā ir teikts šādi:

"Citas vispārējās valdības vienības

20.17. Grūtības var sagādāt to preču un pakalpojumu ražotāju klasificēšana, kuru darbību ietekmē valdības vienības. Alternatīvas ir tos klasificēt kā vispārējo valdību vai, ja tie ir institucionālas vienības, – kā publiskas sabiedrības. Šādos gadījumos izmanto šādu lēmuma pieņemšanas procedūru.

20.1. diagramma. Lēmuma pieņemšanas procedūra



”

11 Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 20.19. un nākamajos punktos ir aplūkots “tirgus/ārpustirgus dalījums”. 20.29. punktā it īpaši ir ietverts “tirgus/ārpustirgus tests”, atbilstoši kuram, lai valdības vienību uzskatītu par tirgus ražotāju, tai ir jāsedz vismaz 50 % no savām izmaksām ar savu izlaidi vairāku gadu nepārtrauktā periodā.

12 Atbilstoši šīs regulas A pielikuma 20.32.–20.34. punktam, kuri ir apvienoti ar nosaukumu “Finanšu starpniecība un valdība”:

“20.32. Finanšu darbībās iesaistītajām vienībām jāpievērš īpaša uzmanība. Finanšu starpniecība ir darbība, ar kuru vienības iegūst finanšu aktīvus un tajā pašā laikā savā vārdā uzņemas saistības, iesaistoties finanšu darījumos.

20.33. Finanšu starpnieks pakļauj sevi riskam, savā vārdā uzņemoties saistības. Piemēram, ja publiska finanšu vienība pārvalda aktīvus, bet nepakļauj sevi riskam, savā vārdā uzņemoties saistības, tā nav finanšu starpnieks, un vienību klasificē vispārējās valdības sektorā, nevis finanšu sabiedrību sektorā.

20.34. Tirgus/ārpustirgus testa kvantitatīvā kritērija piemērošana publiskām sabiedrībām, kas veic finanšu starpniecību vai pārvalda aktīvus, parasti nav svarīga, jo šo sabiedrību ieņēmumi ir gan īpašuma ienākumi, gan turēšanas guvumi."

Beļģijas tiesības

13 2003. gada 17. jūlija *ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale portant le code bruxellois du logement* [Galvaspilsētas Briseles reģiona rīkojumā par Briseles Mājokļu kodeksu] (2004. gada 29. aprīļa *Moniteur belge*, 35501. lpp.), kas grozīts ar 2013. gada 11. jūlija *ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale* [Galvaspilsētas Briseles reģiona rīkojumu] (2013. gada 18. jūlija *Moniteur belge*, 45239. lpp., un labojums 2013. gada 26. jūlija *Moniteur belge*, 47151. lpp.) (turpmāk tekstā – "Briseles Mājokļu kodekss"), ietilpst IV daļa "Mājokļu jautājumos kompetentās iestādes". Šīs daļas VI nodaļā, kas veltīta Fondam piemērojamajiem noteikumiem, ir ietverti šī kodeksa 111.–119. pants.

14 Minētā kodeksa 111. pantā ir paredzēts:

"[Fonds] ir nodibināts kā kooperatīvā sabiedrība ar ierobežotu atbildību.

[..]"

15 Šī paša kodeksa 112. panta 1. punktā ir noteikts:

"Fondam ir sabiedriskā labuma uzdevumi, tostarp:

1° personām ar vidējiem ienākumiem vai maznodrošinātām personām, piešķirot hipotekāros kredītus (kuru nosacījumus nosaka valdība), sniegt līdzekļus, lai atjaunotu, rekonstruētu, pielāgotu, iegūtu pilnīgas īpašuma vai cita veida primārās lietu tiesības, būvētu vai saglabātu mājokli, kas ir paredzēts galvenokārt, lai pati persona tur dzīvotu vai lai uzlabotu tā energoefektivitāti;

[..]

6° veicināt pieredzes gūšanu un analīzi šajās jomās un piedāvāt valdībai jaunas politikas."

16 Atbilstoši Briseles Mājokļu kodeksa 113. panta pirmajai daļai:

"Fonds savus uzdevumus veic atbilstoši ar valdību uz pieciem gadiem noslēgtajā vadības līgumā definētajām prioritātēm un virzieniem. Ja nav vadības līguma, valdība, apspriežoties ar Fondu, pieņem īpašus nosacījumus 114. panta izpildei uz finanšu gada laiku."

17 Šā kodeksa 115. pants ir formulēts šādi:

"Fonds ik gadus izstrādā ziņojumu par vadības līguma izpildi un iesniedz to valdībai, iepriekš saņemot šī kodeksa 118. pantā paredzētā/o valdības komisāra/u atzinumu."

18 Minētā kodeksa 116. panta 1. punkta pirmajā daļā paredzēts:

"Valdība Fondam var atļaut piešķirt reģiona garantētus aizņēmumus Galvaspilsētas Briseles reģiona parlamenta noteiktajās budžeta robežās. Garantija attiecas arī uz finanšu vadības darbībām, kas saistītas ar šiem aizņēmumiem."

19 Šī paša kodeksa 118. panta 1. punkts ir formulēts šādi:

"Fonds ir pakļauts valdības kontrolei. Kontroli īsteno divi valdības iecelti komisāri no atšķirīgām valodu grupām."

20 1996. gada 2. maija *arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 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* [Galvaspilsētas Briseles reģiona valdības lēmuma, ar ko nosaka kārtību, kādā no Galvaspilsētas Briseles reģiona budžeta piešķirami līdzekļi Galvaspilsētas Briseles reģiona Mājokļu fonda vajadzībām] (1996. gada 26. novembra *Moniteur belge*, 29725. lpp.), kas grozīts ar 2011. gada 8. septembra *arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, modifiant plusieurs arrêtés relatifs au Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale* [Galvaspilsētas Briseles reģiona valdības lēmumu, ar ko groza vairākus lēmumus attiecībā uz Galvaspilsētas Briseles reģiona Mājokļu fondu] (2011. gada 11. oktobra *Moniteur belge*, 62442. lpp.), 1. pantā ir noteikts:

"Ievērojot šim nolūkam Galvaspilsētas Briseles reģiona budžetā ietvertās apropriācijas, attiecīgais mājokļu jomā kompetentais ministrs vai valsts sekretārs piešķir [Fondam] finanšu līdzekļus ieguldījumu finansēšanai ar mērķi pildīt uzdevumus sabiedrības interesēs, kas ir noteikti [Briseles Mājokļu kodeksa] 80. pantā [..]."

21 Saskaņā ar šī lēmuma 2. pantu:

"Galvaspilsētas Briseles reģions aizdevuma ņēmējiem garantē aizdevumus, kurus [Fonds] budžeta gadā piešķir, ievērojot Galvaspilsētas Briseles reģiona valdības atļautās robežas. Šo aizdevumu summu un noteikumus apstiprina ministri vai valsts sekretāri, kuru kompetencē ir budžets un mājokļi.

[..]"

22 Īpašie aizdevumu piešķiršanas nosacījumi ir definēti 2008. gada 22. marta *arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, 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* [Galvaspilsētas Briseles reģiona valdības lēmumā par to, kā Galvaspilsētas Briseles reģiona Mājokļu fonds hipotekāro kredītu vispārīgajiem darījumiem drīkst izmantot līdzekļus no B2 fonda] (2008. gada 10. jūnija *Moniteur belge*, 29122. lpp.) un 2008. gada 22. marta *arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, 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* [Galvaspilsētas Briseles reģiona valdības lēmumā par to, kā Galvaspilsētas Briseles reģiona Mājokļu fonds papildu hipotekāro kredītu jaunajām ģimenēm darījumiem drīkst izmantot līdzekļus no B2 fonda] (2008. gada 28. augusta *Moniteur belge*, 45028. lpp.).

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

23 No Tiesai iesniegtajiem lietas materiāliem izriet, ka 1985. gadā izveidotais Fonds ir privāto tiesību sabiedrība, kuras kapitāldaļas nepieder pārvaldes iestādei vai tās lēmējinstitūcijām. Tā pirmsākumi meklējami *Fonds du logement de la Ligue des Familles nombreuses de Belgique* [Beļģijas Daudzbērnu ģimeņu mājokļu fondā], kura izveide notika 1929. gadā. Fonda mērķis ir veicināt piekļuvi mājoklim un

īpašumam maznodrošinātām personām un personām ar pieticīgiem ienākumiem Galvaspilsētas Briseles reģionā, un šim nolūkam tas ir atbildīgs par sabiedrisko pakalpojumu uzdevumu izpildi, proti, piešķirot kredītus mājsaimniecībām mājoklim (iegāde un energoefektivitāti uzlabojošs remonts), būvējot mājokļus īres atbalsta nolūkiem, piešķirot īres pabalstus un sniedzot palīdzību īres garantijai. Lai labi veiktu savus uzdevumus, Fonds no Galvaspilsētas Briseles reģiona cita starpā saņem dotāciju, lai garantētu aizdevumus, ko tas piešķir, un šī reģiona piešķirtus atmaksājamus avansus.

24 Beļģijā *ICN* uzdevums ir apkopot saskaņā ar EKS 2010 nepieciešamos statistikas datus un Regulā Nr. 549/2013 noteiktajās kategorijās klasificēt dažādus saimnieciskās darbības subjektus; galvenās nozares ir mājsaimniecības, valdība, sabiedrības (finanšu un nefinanšu), kā arī MABO un pārējā pasaule.

25 Starp daudzajām izmaiņām, kas tika ieviestas ar EKS 2010 salīdzinājumā ar EKS 95, ir jauns apakšsektors "Piesaistošās finanšu iestādes un naudas aizdevēji (S.127)" un noteikumu kopums par nosacījumiem, lai vienība būtu klasificējama šajā jaunajā apakšsektorā vai, gluži pretēji, tiktu ietverta to kontrolējošās struktūras sektorā.

26 Pēc EKS 2010 stāšanās spēkā *ICN*, tāpat kā visu citu dalībvalstu statistikas birojiem, bija jāpārskata daudzu valdības sabiedrību, tostarp Fonda, klasifikācija, kuras pirms tam saskaņā ar EKS 95 tika klasificētas kā finanšu iestādes (S.12).

27 Ar 2015. gada 30. marta lēmumu, pamatojoties uz EKS 2010 un īpaši Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 20.17. punktā ietvertajiem jaunajiem principiem, *ICN* uzskatīja, ka Fonds ir atsevišķa institucionāla vienība, kuru kontrolē reģionālā līmeņa vispārējā valdība, proti, Galvaspilsētas Briseles reģions, ka tās darbība ir finansiāla rakstura un ka tai piemīt piesaistošas finanšu iestādes iezīmes. Līdz ar to Fonds kā ārpustirgus sabiedrība esot jāklasificē reģionālā līmeņa vispārējās valdības sektorā (S.1312). *ICN* precizēja, ka tāda valsts kontrolēta vienība, kurai ir piesaistošas finanšu iestādes iezīmes, netiek uzskatīta par finanšu starpnieku un ka nav piemērojama Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 20.33. punktā paredzētā analīze par tās pakļautību ekonomiskam riskam.

28 Ar 2015. gada 15. maija prasības pieteikumu Fonds vērsās iesniedzējtiesā *Conseil d'État* [Valsts padomē] (Beļģija), ceļot prasību par šī klasificēšanas lēmuma atcelšanu. Konstatējusi, ka netiek apstrīdēts, ka Fonds ir atsevišķa institucionāla vienība, šī tiesa piekrīt *ICN* viedoklim, ka šī institucionālā vienība atrodas Galvaspilsētas Briseles reģiona kontrolē. Iesniedzējtiesa precizē, ka Fonds apstrīd *ICN* norādīto iemeslu, lai to kvalificētu par "piesaistošu finanšu iestādi", likumību, un tā šaubās par šādu Fonda kvalifikāciju.

29 Šajos apstākļos *Conseil d'État* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2.22., 2.23., 2.27., 2.28. un 20.33. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka pārvaldes iestādes kontrolēta atsevišķa institucionāla vienība ir jāuzskata par ārpustirgus esošu, kas tātad ietilpst vispārējās valdības sektorā, ja tai ir piesaistošas finanšu iestādes pazīmes, un nav nepieciešams pārbaudīt kritēriju par tās pakļautību riskam?

2) Vai vienību, kas darbojas pārvaldes iestādes kontrolē, var kvalificēt kā piesaistošo finanšu iestādi Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2.21.–2.23. punkta, 2.27. un 2.28. punkta izpratnē:
   a) jo pārvaldes iestāde reglamentē vienības darbību, kā dēļ vienībai tiek atņemta kontrole pār saviem aktīviem, saglabājot iespēju lemt par tās izsniegto hipotekāro kredītu piešķiršanu, to ilgumu, summu, kā arī par atsevišķiem nosacījumiem, tajā pašā laikā valdībai nosakot citus elementus un tostarp šo kredītu procentu likmi;
   b) jo it īpaši pārvaldes iestādes sniegtās garantijas aizņēmumiem, par kuriem šī vienība slēdz līgumus, tai atņem kontroli pār savām saistībām, nepārbaudot šādas garantijas mērķi un sekas, atkarībā no tās pazīmēm konkrētajā lietā un to pamatojošās ekonomiskās situācijas?"

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Par pirmo jautājumu

30 Ar savu pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma normas ir jāinterpretē tādējādi, ka tāda atsevišķa institucionāla vienība kā pamatlietā, kura atrodas pārvaldes iestādes kontrolē, ir jāuzskata par ārpustirgus vienību un tādējādi tā ietilpst vispārējās valdības sektorā EKS 2010 izpratnē, ja tai ir piesaistošas finanšu iestādes iezīmes, un nav nepieciešams pārbaudīt kritēriju par tās darbību pakļautību riskam.

31 Šajā gadījumā šī tiesa vēlas noskaidrot, vai *ICN* ir pamatoti interpretējusi A pielikuma 2.22., 2.23., 2.27., 2.28. un 20.33. punktu tādā veidā, ka tāda piesaistoša finanšu iestāde kā Fonds, kuru kontrolē Galvaspilsētas Briseles reģiona valdība, saskaņā ar EKS 2010 ir jāklasificē vispārējās valdības sektorā, šajā nolūkā konkrēti neņemot vērā tās pakļautību saimnieciskam riskam.

32 Lai atbildētu uz šo jautājumu, vispirms ir jāatgādina, ka no Regulas Nr. 549/2013 14. apsvēruma izriet, ka ar EKS 2010 ir izveidota atsauces sistēma Savienības vajadzībām un it īpaši nolūkā definēt un uzraudzīt Savienības ekonomisko un sociālo politiku, lai sagatavotu dalībvalstu kontus. Šajā ziņā saskaņā ar šīs regulas 3. apsvērumu šādi konti būtu jāsagatavo, pamatojoties uz vienotiem principiem, kuri nepieļauj atšķirīgas interpretācijas, lai iegūtu salīdzināmus rezultātus.

33 Saskaņā ar minētās regulas A pielikuma 1. nodaļas 1.57. punktu EKS 2010 sistēmas nolūkiem institucionālās vienības, kas definētas kā ekonomiski subjekti, kuriem var piederēt preces un aktīvi un kuri var uzņemties saistības un ar pilnām tiesībām iesaistīties ekonomiskās darbībās un darījumos ar citām vienībām, ir jāgrupē kādā no sešiem galvenajiem EKS 2010 norādītajiem sektoriem, proti, nefinanšu sabiedrības, finanšu sabiedrības, vispārējā valdība, mājsaimniecības, MABO un pārējā pasaule.

34 Pamatlietā ir jānosaka tādas institucionālās vienības kā Fonda, kurš atrodas pārvaldes iestādes – Galvaspilsētas Briseles reģiona – kontrolē un kuram ir piesaistošas finanšu iestādes iezīmes, klasifikācija.

35 Šajā ziņā ir jānorāda, kā izrādījās Tiesa sēdē, ka pamatlietas puses neapstrīd, ka Fondam piemīt piesaistošas finanšu iestādes iezīmes Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2.21.–2.23. punkta izpratnē.

36 Savukārt starp pamatlietas pusēm nav vienprātības par to, vai Fonds ir pietiekami neatkarīgs, lai to varētu klasificēt finanšu sabiedrību nozarē, vai arī tas ir jāietver to kontrolējošās vienības, kas šajā gadījumā ir Galvaspilsētas Briseles reģions, sektorā, proti, vispārējās valdības sektorā.

37 Šajā gadījumā, lai noteiktu kārtību, kā ir jāklasificē institucionāla vienība, kurai piemīt piesaistošas finanšu iestādes iezīmes, ir jāņem vērā Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2.19.–2.21. un 2.23. punkts par "Piesaistošajām finanšu iestādēm".

38 Kā norādīts šīs regulas A pielikuma 2.19. punktā, institucionāla vienība ir jāiekļauj sektorā un nozarē saskaņā ar tās galveno darbību, "ja vien tai nav neatkarīgas rīcības tiesību". Minētās regulas A pielikuma 2.20. punktā ir paredzēts, ka piesaistošas finanšu iestādes, kurām nav tiesību veikt neatkarīgu darbību, ir jāiedala to kontrolējošās iestādes sektorā.

39 Atbilstoši šīs pašas regulas A pielikuma 2.22. punktam to, cik lielā mērā piesaistošas finanšu iestādes ir neatkarīgas no mātesuzņēmuma, parāda tas, vai vienības veic būtisku kontroli pār saviem aktīviem un saistībām, uzņemoties saimnieciskus riskus un gūstot peļņu, kas saistīti ar šiem aktīviem un saistībām.

40 Tādējādi, lai noteiktu, vai institucionāla vienība, kurai piemīt piesaistošas finanšu iestādes iezīmes un kura atrodas kādas citas vienības kontrolē, ir jāklasificē vispārējās valdības sektorā, minētajā 2.22. punktā ir prasīts pārbaudīt divus kumulatīvus nosacījumus, proti, šīs vienības aktīvu un pasīvu kontroli, no vienas puses, un saimnieciskās darbības riska uzņemšanos, no otras puses.

41 No tā izriet, ka šādas institucionālās vienības klasifikācija vispārējās valdības sektorā ir saistīta ar konkrētu tās saimnieciskās darbības analīzi, kuru nevar īstenot, it īpaši nevērtējot tās pakļautību saimnieciskajam riskam, veicot savu darbību.

42 Līdz ar to uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma normas ir jāinterpretē tādējādi, ka, lai noteiktu, vai atsevišķa institucionāla vienība, kas atrodas vispārējās valdības kontrolē, ietilpst vispārējās valdības sektorā EKS 2010 izpratnē, ja tai ir piesaistošas finanšu iestādes iezīmes, ir jāpārbauda, vai tā savas darbības ietvaros ir pakļauta saimnieciskajam riskam.

Par otro jautājumu

43 Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai tāda institucionāla vienība, kāda tiek aplūkota pamatlietā un kuras neatkarības pakāpe attiecībā pret pārvaldes iestādi ir ierobežota valsts tiesiskajā regulējumā, saskaņā ar ko šai institucionālajai vienībai nav pilnīgas kontroles pār tās aktīvu un pasīvu pārvaldību, jo šī pārvaldes iestāde, pirmkārt, īsteno kontroli pār šīs vienības aktīviem un, otrkārt, uzņemas daļu no riska, kas ir saistīts ar tās pasīviem, var tikt kvalificēta kā "piesaistoša finanšu iestāde" Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2.21.–2.23. punkta izpratnē.

44 Šajā gadījumā, pirmkārt, pasākumi, kas ierobežo Fonda kontroli pār saviem aktīviem, izpaužas kā Galvaspilsētas Briseles reģiona pilnvaras noteikt atsevišķus hipotekāro aizdevumu, kurus Fonds piešķir, nosacījumus, it īpaši attiecībā uz piemērojamo procentu likmi, tomēr atstājot Fondam iespēju lemt par to piešķiršanu, atmaksas termiņu, apmēru un atsevišķiem nosacījumiem.

45 No otras puses, pasākumi, ar kuriem tiek ierobežota Fonda kontrole pār tā pasīviem, it īpaši konkretizējas tādējādi, ka Fonda piešķirtos aizdevumus garantē Galvaspilsētas Briseles reģions. Šajā ziņā iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai šajā gadījumā *ICN* varēja likumīgi kvalificēt Fondu kā "piesaistošu finanšu iestādi", "nepārbaudot šādas garantijas mērķi un sekas, atkarībā no tās pazīmēm konkrētajā lietā un to pamatojošās ekonomiskās situācijas".

46 Vispirms ir jānorāda, kā to cita starpā dara arī *ICN* savos rakstveida apsvērumos, ka ar šo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā aicina Tiesu pārbaudīt noteiktu aktīvu un pasīvu kontroles pasākumu tvērumu un apjomu, kuriem Fonds ir pakļauts saskaņā ar piemērojamajiem valsts tiesību aktiem, un nolemt, vai šī kontrole ir izšķiroša, lai Fondu varētu uzskatīt par piesaistošu, ņemot vērā kritērijus un norādes atbilstoši EKS 2010.

47 Tādējādi Tiesai patiesībā tiek lūgts izvērtēt piemērojamo valsts tiesisko regulējumu, jo tajā ir paredzēti gan finanšu iestādes kontroles kārtība (aktīvu pārvaldīšana), gan pārvaldes iestādes sniegto garantiju un vispārējās ekonomiskās situācijas tvērums (pasīvu pārvaldīšana).

48 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru LESD 267. pantā noteiktās procedūras ietvaros, kuras pamatā ir funkciju sadale starp valsts tiesām un Tiesu, pēdējās minētās kompetencē neietilpst valsts tiesību interpretēšana un tikai valsts tiesai ir jākonstatē un jānovērtē pamatlietas fakti, kā arī jānosaka valsts normatīvo un administratīvo aktu konkrētais tvērums (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2010. gada 13. aprīlis, *Bressol* u.c., C-73/08, EU:C:2010:181, 64. punkts, un 2017. gada 21. jūnijs, W u.c., C-621/15, EU:C:2017:484, 49. punkts).

49 Tomēr Tiesas, kas ir aicināta sniegt valsts tiesai noderīgu atbildi, kompetencē ir tai sniegt norādes, kuras izriet no pamatlietas materiāliem, kā arī no tai iesniegtajiem rakstveida un mutvārdu apsvērumiem un kuras ļauj šai tiesai pieņemt nolēmumu (spriedums, 2010. gada 13. aprīlis, *Bressol* u.c., C-73/08, EU:C:2010:181, 65. punkts un tajā minētā judikatūra).

50 Šajā gadījumā, lai novērtētu, vai tāda institucionālā vienība kā Fonds attiecībās ar to kontrolējošo pārvaldes iestādi, šajā gadījumā – Galvaspilsētas Briseles reģionu, ir neatkarīga savas darbības pārvaldībā Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2.22. punkta izpratnē, pirmkārt, ir jānosaka kontroles kārtība un apjoms, ko šāda institucionālā vienība īsteno attiecībā uz tās aktīvu un pasīvu pārvaldību. Otrkārt, ir jāpārbauda, kādas normatīvās vai līgumiskās saistības kontroles iestāde īsteno attiecībā uz šo pārvaldību. Noteikti ir jāveic katra atsevišķa gadījuma pārbaude un līdz ar to nav iespējams izveidot šķērsgriezumā piemērojamu atbilstošo kritēriju sarakstu, kuri jāņem vērā, lai veiktu šādu analīzi. Tomēr vispārīgi ir iespējams uzskatīt, kā Eiropas Komisija ir norādījusi savos rakstveida apsvērumos, ka kontroles iestāde būtiski kontrolē institucionālo vienību, ja tā izvirza nosacījumus, saskaņā ar kuriem šai vienībai ir pienākums rīkoties un pēdējai minētajai nav iespējas pēc savas iniciatīvas tos būtiski grozīt.

51 Šajā ziņā no Tiesai iesniegtajiem lietas materiāliem izriet, pirmkārt, ka Fondam piemērojamajā valsts tiesiskajā regulējumā, pirmkārt, ir paredzēta kārtība un nosacījumi, kā tas drīkst piešķirt aizdevumus, tostarp hipotekārā aizdevuma maksimālā summa, nosacījumi tiesībām saņemt aizdevumu, procentu likme un atmaksas režīms, otrkārt, tajā ir noteikts, ka iespējamās izmaiņas aizdevuma nosacījumos ir jālūdz veikt kontroles iestādei – Galvaspilsētas Briseles reģionam – un tai jādod sava piekrišana, treškārt, tajā ir izvirzīti nosacījumi, saskaņā ar kuriem tiek piešķirta mājokļa garantijas apdrošināšana īrniekiem, ceturtkārt, ir uzskaitīti ierobežojoši nosacījumi šo piešķirto tiesību brīvai izmantošanai un, piektkārt, izvirzīti nosacījumi, ar kādiem nodibina īres garantijas konkrētiem nomniekiem.

52 Otrkārt, kā izriet tostarp no Briseles Mājokļu kodeksa, Fonds izmanto līdzekļus, kuru avots būtībā ir valsts iestāžu piešķirtās subsīdijas, aizdevumi un valsts iestāžu gandrīz pilnībā garantēti aizdevumi.

53 Treškārt, ir jāņem vērā, ka Fonds saņem garantiju no Galvaspilsētas Briseles reģiona, kas to atbrīvo no jebkāda riska, kad tas savas darbības ietvaros izmanto aizņēmumus. It īpaši šķiet – ja Fonds neveic atmaksu, kreditoram ir tiesības vērsties pret Galvaspilsētas Briseles reģionu, kura rīcībā ir 15 darbadienas, lai veiktu maksājumu Fonda vietā. Tādējādi šķiet, ka minētais reģions bez nosacījumiem un neatsaucami uzņemas samaksāt kreditoram Fonda nesamaksāto summu, attiecīgā gadījumā pieskaitot nokavējuma procentus.

54 Tomēr, lai gan šāda garantija šķiet tikai galīgais instruments, kas izmantojams gadījumā, ja Fonds nespēj atmaksāt savus aizņēmumus, kas ir situācija, kurā tas nekad nav nonācis un līdz ar to Galvaspilsētas Briseles reģionam nav bijusi vajadzība iejaukties, tomēr, izmantojot šo garantiju, šķiet, ka tieši reģions praksē uzņemas ar Fonda darbību saistītos riskus.

55 Šādos apstākļos, ņemot vērā šī sprieduma 51.–54. punktā norādītos apstākļus, nevar izslēgt, ka līdzekļi, kādus Galvaspilsētas Briseles reģions izmanto Fonda aktīvu un pasīvu pārvaldībā, ir pietiekami būtiski, lai pamatotu, ka Fonds ir uzskatāms par piesaistošu finanšu iestādi EKS 2010 izpratnē, kas ietilpst vispārējās valdības sektorā. Iesniedzējtiesai tomēr ir jāpārbauda, vai šajā gadījumā tas tā ir, ņemot vērā visus pamatlietas apstākļus.

56 Līdz ar to uz otro jautājumu ir jāatbild, ka tāda institucionāla vienība kā pamatlietā, kuras neatkarības pakāpe attiecībā pret pārvaldes iestādi ir ierobežota ar valsts tiesisko regulējumu, atbilstoši kuram minētā institucionālā vienība pilnībā nepārvalda tās aktīvus un pasīvus, jo minētā pārvaldes iestāde, pirmkārt, kontrolē tās aktīvus un, otrkārt, uzņemas daļu riska saistībā ar tās pasīviem, var tikt kvalificēta par "piesaistošu finanšu iestādi" Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2.21.–2.23. punkta izpratnē, ja vien šajā valsts tiesiskajā regulējumā paredzētos kontroles pasākumus valsts tiesa var

interpretēt tādējādi, ka to rezultātā attiecīgā institucionālā vienība nevar rīkoties neatkarīgi no minētās pārvaldes iestādes, jo šī iestāde institucionālajai vienībai izvirza darbības nosacījumus un pēdējai minētajai nav iespējas tos pēc savas ierosmes būtiski grozīt.

Par tiesāšanās izdevumiem

57 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (astotā palāta) nospriež:

1) Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 549/2013 (2013. gada 21. maijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā A pielikuma normas ir jāinterpretē tādējādi, ka, lai noteiktu, vai atsevišķa institucionāla vienība, kas atrodas pārvaldes iestādes kontrolē, ietilpst vispārējās valdības sektorā ar šo regulu izveidotās pārskatītās nacionālo kontu sistēmas izpratnē, ja tai ir piesaistošas finanšu iestādes iezīmes, ir jāpārbauda, vai tā savas darbības ietvaros ir pakļauta saimnieciskajam riskam.

2) Tāda institucionāla vienība kā pamatlietā, kuras neatkarības pakāpe attiecībā pret pārvaldes iestādi ir ierobežota ar valsts tiesisko regulējumu, atbilstoši kuram minētā institucionālā vienība pilnībā nepārvalda tās aktīvus un pasīvus, jo minētā pārvaldes iestāde, pirmkārt, kontrolē tās aktīvus un, otrkārt, uzņemas daļu riska saistībā ar tās pasīviem, var tikt kvalificēta par "piesaistošu finanšu iestādi" Regulas Nr. 549/2013 A pielikuma 2.21.–2.23. punkta izpratnē, ja vien šajā valsts tiesiskajā regulējumā paredzētos kontroles pasākumus valsts tiesa var interpretēt tādējādi, ka to rezultātā attiecīgā institucionālā vienība nevar rīkoties neatkarīgi no minētās pārvaldes iestādes, jo šī iestāde institucionālajai vienībai izvirza darbības nosacījumus un pēdējai minētajai nav iespējas tos pēc savas ierosmes būtiski grozīt.

[Paraksti]