

# Υπόθεση C-567/07

**Minister voor Wonen, Wijken en Integratie**

**κατά**

**Woningstichting Sint Servatius**

(αίτηση του Raad van State  
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως)

«Ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων — Άρθρο 56 ΕΚ — Περιορισμοί — Δικαιολόγηση — Πολιτική λαϊκής στέγης — Υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος»

Απόφαση του Δικαστηρίου (πρώτο τμήμα) της 1ης Οκτωβρίου 2009 . . . . . I - 9025

## Περίληψη της αποφάσεως

- 1. Ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων — Περιορισμοί στις πράξεις επί ακινήτων  
(Άρθρο 56 ΕΚ)*
- 2. Προδικαστικά ερωτήματα — Αρμοδιότητα του Δικαστηρίου — Όρια — Ερωτήματα προδήλως αλυσιτελή και ερωτήματα υποθετικής φύσεως υποβαλλόμενα υπό συνθήκες που αποκλείουν μια χρήσιμη απάντηση  
(Άρθρο 86 § 2 ΕΚ και 234 ΕΚ)*
- 3. Προδικαστικά ερωτήματα — Παραδεκτό — Ερωτήματα υποβαλλόμενα χωρίς επαρκή προσδιορισμό του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου  
(Άρθρο 234 ΕΚ Οργανισμός του Δικαστηρίου, άρθρο 23)*

1. Το άρθρο 56 ΕΚ έχει την έννοια ότι εθνική ρύθμιση, όπως αυτή της κύριας δίκης, η οποία εξαρτά την άσκηση διασυνοριακών δραστηριοτήτων εγκεκριμένων φορέων στον τομέα της λαϊκής στέγης από προηγούμενη διοικητική άδεια αντίκειται σε αυτό, καθόσον μια τέτοια ρύθμιση δεν βασίζεται σε κριτήρια αντικειμενικά, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά, δυνάμενα να πλαισιώσουν επαρκώς την άσκηση από τις εθνικές αρχές της διακριτικής τους ευχέρειας, γεγονός που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

Ειδικότερα, η υποχρέωση που βαρύνει τους φορείς αυτούς να λαμβάνουν προηγούμενη άδεια του αρμόδιου υπουργού προκειμένου να πραγματοποιήσουν επενδύσεις σε ακίνητα σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο έχουν την έδρα τους συνιστά περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων.

Βεβαίως, οι απαιτήσεις που αφορούν την πολιτική λαϊκής στέγης κράτους μέλους και τη χρηματοδότησή της συνιστούν επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και, επομένως, μπορούν να δικαιολογήσουν τον επίμαχο περιορισμό. Τέτοιου είδους εκτιμήσεις επιρρωννύονται από ορισμένες ιδιαιτερότητες της κρίσιμης στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνικής αγοράς, όπως την έλλειψη οικιστικής υποδομής και την ιδιαίτερα υψηλή πυκνότητα πληθυσμού.

Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι σύστημα αδειοδοτήσεως μπορεί, βεβαίως, σε

ορισμένες περιπτώσεις, να είναι αναγκαίο και ανάλογο προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς, αν οι σκοποί αυτοί δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν με μέτρα λιγότερο περιοριστικά, ιδίως μέσω ενός κατάλληλου συστήματος δήλωσης. Συγκεκριμένα, ο προηγούμενος έλεγχος από την αρμόδια διοικητική αρχή διασφαλίζει περισσότερο τη διάθεση των πόρων των εγκεκριμένων φορέων για την κατά προτεραιότητα ικανοποίηση των αναγκών στέγασης ορισμένων πληθυσμιακών ομάδων στις Κάτω Χώρες, ενώ ο εκ των υστέρων έλεγχος ενδέχεται να πραγματοποιηθεί όταν θα είναι πλέον πολύ αργά, ιδίως στην περίπτωση αναλήψεως σημαντικών δαπανών, οι οποίες δύσκολα μπορούν να ανακτηθούν.

Εντούτοις, για να δικαιολογείται σύστημα προηγούμενων διοικητικών αδειών, μολονότι παρεκκλίνει από θεμελιώδη ελευθερία, πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά, κατά τρόπο που να περιορίζουν την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των εθνικών αρχών. Αυτό δεν ισχύει όταν οι οικείες εθνικές διατάξεις εξαρτούν τη χορήγηση προηγούμενης άδειας εκ μέρους του αρμόδιου υπουργού από μια και μόνο προϋπόθεση, ότι δηλαδή το προγραμματιζόμενο σχέδιο εξυπηρετεί το συμφέρον της λαϊκής στέγης στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, και όταν, όσον αφορά το ζήτημα αν ο όρος αυτός πληρούται, ο σχετικός έλεγχος γίνεται κατά περίπτωση, χωρίς ρυθμιστική πλαισίωση και ελλείψει οποιουδήποτε συγκεκριμένου και αντικειμενικού κριτηρίου το οποίο θα παρείχε τη δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους φορείς να γνωρίζουν εκ των προτέρων τις περιστάσεις υπό τις

οποίες γίνεται δεκτό το αίτημά τους, στα δε δικαστήρια τα οποία ενδέχεται να επιληφθούν προσφυγών κατά απορριπτικών αποφάσεων να ασκήσουν πλήρως το δικαιοδοτικό τους έλεγχο.

περιορισμού επιβληθέντος στον φορέα αυτό, υπό τη μορφή υποχρέωσης λήψεως προηγούμενης αδείας από τη διοίκηση.

(βλ. σκέψεις 24, 30, 33-35, 37, 39 και διατακτ.)

(βλ. σκέψεις 42-43, 46-47)

2. Καίτοι, δεδομένης της κατανομής των αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της διαδικασίας υποβολής προδικαστικού ερωτήματος, στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται αποκλειστικώς να ορίσει το αντικείμενο των ερωτημάτων που προτίθεται να υποβάλει στο Δικαστήριο, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, το Δικαστήριο μπορεί να εξετάζει τις συνθήκες υπό τις οποίες του ζητήθηκε από το εθνικό δικαστήριο να εκδώσει προδικαστική απόφαση, προκειμένου να ελέγξει κατά πόσον είναι αρμόδιο να απαντήσει. Τούτο ισχύει, ιδίως, στην περίπτωση κατά την οποία το πρόβλημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο είναι καθαρώς υποθετικής φύσεως ή όταν η ερμηνεία του κοινοτικού κανόνα που ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης. Έτσι, το Δικαστήριο έχει αποκλείσει την αρμοδιότητά του, όταν είναι πρόδηλο ότι η διάταξη του κοινοτικού δικαίου της οποίας η ερμηνεία του ζητήθηκε δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής.

Συναφώς, το άρθρο 86, παράγραφος 2, ΕΚ, δεν εφαρμόζεται σε κατάσταση που δεν αφορά την παροχή ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων σε εγκεκριμένο οργανισμό στον τομέα της στεγάσεως ούτε τον χαρακτηρισμό των δραστηριοτήτων του τελευταίου ως υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, αλλά αφορά αποκλειστικώς τη νομιμότητα

3. Η ανάγκη χρήσιμης για το εθνικό δικαστήριο ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου επιβάλλει τον εκ μέρους του προσδιορισμό του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται τα ερωτήματα που υποβάλλει ή, τουλάχιστον, τη διευκρίνιση των περιπτώσεων με τις οποίες συναρτώνται τα ερωτήματα αυτά. Είναι επίσης σημαντικό το εθνικό δικαστήριο να εκθέτει τους ακριβείς λόγους που το παρακίνησαν να ζητήσει ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου και να κρίνει αναγκαία την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο. Στο πλαίσιο αυτό είναι απαραίτητο να παρέχει το εθνικό δικαστήριο ορισμένες, τουλάχιστον, διευκρινίσεις σε σχέση με τους λόγους της επιλογής των κοινοτικών διατάξεων των οποίων την ερμηνεία ζητεί, καθώς και με τον σύνδεσμο που θεωρεί ότι υφίσταται μεταξύ των διατάξεων αυτών και της νομοθεσίας που έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης. Ειδικότερα, τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στις αποφάσεις περί παραπομπής πρέπει όχι μόνο να παρέχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να δίνει λυσιτελείς απαντήσεις, αλλά και στις κυβερνήσεις των κρατών μελών και στα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλλουν παρατηρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου. Στο Δικαστήριο εναπόκειται να μεριμνά για τη διασφάλιση της δυνατότητας αυτής, λαμβανομένου υπόψη ότι, βάσει της προαναφερθείσας διατάξεως, μόνον οι αποφάσεις περί παραπομπής κοινοποιούνται στους ενδιαφερομένους διαδίκους. Εξάλλου, η απαιτούμενη

ακρίβεια σχετικά με το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο έχει ιδιαίτερη σημασία όσον αφορά τον τομέα του ανταγωνισμού που χαρακτηρίζεται από περίπλοκες πραγματικές και νομικές καταστάσεις.

Είναι, κατά συνέπεια, απαράδεκτο ερώτημα που υποβάλλει εθνικό δικαστήριο, το οποίο λαμβάνει ως δεδομένο ότι χορηγείται κρατική ενίσχυση, όταν ούτε η απόφαση περί παραπομπής ούτε

οι παρατηρήσεις των μερών περιέχουν στοιχεία ικανά να θεμελιώσουν ότι τέτοιου είδους πλεονέκτημα θα χορηγούνταν πράγματι, δεδομένου ότι η διαφορά της κύριας δίκης δεν αφορά τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγήθηκε ή θα χορηγούνταν τέτοιου είδους ενίσχυση, αλλά αποκλειστικώς και μόνο εντελώς διαφορετικό και αυτοτελές ζήτημα.

(βλ. σκέψεις 49-55)