

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 1ης Οκτωβρίου 2009*

Στην υπόθεση C-567/07,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Raad van State (Κάτω Χώρες) με απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2007, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 27 Δεκεμβρίου 2007, στο πλαίσιο της δίκης

Minister voor Wonen, Wijken en Integratie

κατά

Woningstichting Sint Servatius,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, A. Tizzano (εισηγητή), A. Borg Barthet, E. Levits και J.-J. Kasel, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

γενικός εισαγγελέας: M. Poiares Maduro
γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της συνεδριάσεως της 19ης Μαρτίου 2009,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Woningstichting Sint Servatius, εκπροσωπούμενη από τους M. de Boer, J. de Pree και P. Slot, advocaten,
- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους C. Wissels και Y. de Vries,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την M. Lumma,
- η Ιρλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον D. O'Hagan, επικουρούμενο από την M. Gray, barrister,
- η Ουγγρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις J. Fazekas, R. Somssich και K. Borvölgyi,

- η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Dowgielewicz και P. Kucharski καθώς και από την K. Majcher,

- η Σουηδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την S. Johannesson,

- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους E. Traversa, V. Di Bucci, H. van Vliet και A. Nijenhuis,

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

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 56 ΕΚ, 58 ΕΚ, 86, παράγραφος 2 ΕΚ, 87 ΕΚ και 88 ΕΚ.

- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του Minister voor Wonen, Wijken en Integratie (Υπουργού κατοικίας, δημοτικών διαμερισμάτων και κοινωνικής εντάξεως, στο εξής: Υπουργός) και του Woningstichting Sint Servatius (στο εξής: Servatius), το οποίο είναι εγκεκριμένος φορέας δραστηριοποιούμενος στον τομέα της κοινωνικής στέγης στις Κάτω Χώρες, σχετικά με την άρνηση του Υπουργού να εγκρίνει το σχετικό με ακίνητα επενδυτικό σχέδιο του εν λόγω φορέα στη Λιέγη (Βέλγιο).

Το εθνικό νομικό πλαίσιο

3 Το άρθρο 22, παράγραφος 2, του ολλανδικού Συντάγματος προβλέπει ότι «η αύξηση προσφοράς στον τομέα της κατοικίας αποτελεί αντικείμενο μέριμνας του κράτους». Η φύση και η έκταση της αποστολής αυτής ορίζονται στον νόμο περί κατοικίας (Woningwet) και την κανονιστική απόφαση περί διαχείρισεως στον τομέα των μισθώσεων εργατικών κατοικιών (Besluit beheer sociale-huursector, στο εξής: BBSH).

4 Το άρθρο 70, παράγραφος 1, του νόμου περί κατοικίας ορίζει:

«Ενώσεις με πλήρη ικανότητα δικαίου και ιδρύματα, που θέτουν ως σκοπό την ανάπτυξη δραστηριότητας στον τομέα της λαϊκής στέγης, χωρίς να έχουν σκοπό τη διανομή μερισμάτων πλην επ' ωφελεία της λαϊκής στέγης, μπορούν με βασιλικό διάταγμα να εγκρίνονται ως φορείς ασκήσεως δραστηριοτήτων αποκλειστικώς επ' ωφελεία της λαϊκής στέγης.»

5 Κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 70 c του εν λόγω νόμου:

«Οι εγκεκριμένοι φορείς προσφέρουν στέγη κατά προτεραιότητα σε πρόσωπα που ως εκ του εισοδήματός τους ή άλλων περιστάσεων αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην ανεύρεση κατάλληλης γι' αυτά στέγης. [...]»

6 Το άρθρο 70d του ίδιου νόμου ορίζει:

«1. Οι εγκεκριμένοι φορείς εποπτεύονται από τον αρμόδιο υπουργό, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 71 a, παράγραφος 1, initio, υπό b.

2. Πρόσθετες προδιαγραφές σε θέματα ελέγχου θα επιβληθούν με κανονιστική διοικητική πράξη ή δυνάμει τέτοιας πράξης. [...]»

7 Το άρθρο 120 a, παράγραφος 1, του νόμου περί κατοικίας προβλέπει τα εξής:

«Μέσω ή δυνάμει διοικητικής κανονιστικής πράξεως μπορεί να ορίζεται ότι ο αρμόδιος υπουργός μπορεί δοκιμαστικώς να παρεκκλίνει προσωρινώς, μέσω ή δυνάμει διοικητικής κανονιστικής πράξεως από υφιστάμενες διατάξεις ή μπορεί να επιτρέπει μια τέτοια παρέκκλιση.»

8 Κατά το άρθρο 9 του BBSH οι τροποποιήσεις του καταστατικού εγκεκριμένου φορέα, περιλαμβανομένης της τροποποίησης που αφορά τις περιοχές δραστηριότητάς τους, υπόκεινται στην έγκριση του αρμόδιου υπουργού.

9 Το άρθρο 11, παράγραφος 1, του BBSH προβλέπει ότι «[ο] εγκεκριμένος φορέας ασκεί δραστηριότητες αποκλειστικώς στον τομέα της στέγης».

10 Τέλος, το άρθρο 49, παράγραφος 1, του BBSH ορίζει:

«Ο αρμόδιος υπουργός μπορεί να παρεκκλίνει από αυτή την απόφαση ή να επιτρέψει μια τέτοια παρέκκλιση για την ανάληψη δοκιμαστικών δράσεων που, κατά την κρίση του, είναι επ' ωφελεία της λαϊκής στέγης.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 11 Το Servatius είναι εγκεκριμένο φορέας κατά την έννοια του άρθρου 70, παράγραφος 1, του νόμου περί κατοικίας. Κατά το καταστατικό του, σκοπός του είναι η άσκηση δραστηριοτήτων αποκλειστικώς στον τομέα της λαϊκής στέγης και το πεδίο δραστηριότητάς του περιορίζεται σε ορισμένους ολλανδικούς δήμους. Το Servatius είναι ο μοναδικός μέτοχος και διαχειριστής της εταιρίας χαρτοφυλακίου Servatius Holding Maastricht BV.
- 12 Προτιθέμενο να ανεγείρει κατοικίες στο Δήμο της Λιέγης, 30 km από τα ολλανδικά σύνορα, το Servatius ίδρυσε μέσω του Servatius Holding Maastricht BV, δύο βελγικές εταιρίες και υπέβαλε στον αρμόδιο Ολλανδό υπουργό αίτηση εγκρίσεως δοκιμαστικού σχεδίου, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 120 a του νόμου περί κατοικίας και 49 του BBSH. Το σχέδιο αφορούσε ένα συνδυασμό πωλούμενων και εκμισθούμενων κατοικιών, χώρων σταθμεύσεως και εμπορικών χώρων.
- 13 Προκειμένου να χρηματοδοτήσει το σχέδιο αυτό, το Servatius δάνεισε χρηματικά ποσά, με επιτόκιο 1,5 %, σε μια από τις βελγικές θυγατρικές του εταιρίες, η οποία χάρη στην ιδιότητά της ως εγκεκριμένος φορέας είχε ήδη συνάψει σύμβαση δανείου με ιδιαιτέρως ευνοϊκούς όρους.

- 14 Με απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 2002 ο υπουργός αρνήθηκε να δώσει την άδειά του στο Servatius για το εν λόγω κατασκευαστικό σχέδιο, λόγω της κατά το σχέδιο τοποθεσίας. Κατά τον υπουργό, το Servatius δεν εξέθεσε πειστικώς ότι το εν λόγω σχέδιο θα έχει ευεργετικά αποτελέσματα στην ολλανδική αγορά κατοικίας, ιδίως στους αναζητούντες κατοικία στην περιφέρεια του Μάαστριχτ (Κάτω Χώρες). Κατά συνέπεια, το κατασκευαστικό σχέδιο του Servatius δεν χαρακτηρίστηκε δοκιμαστικό κατά την έννοια των άρθρων 120 α του νόμου περί κατοικίας και 49 του BBSH, γεγονός που θα είχε επιτρέψει την υλοποίηση του επιδιωκόμενου κατασκευαστικού σχεδίου στο Βέλγιο.
- 15 Με απόφαση της 29ης Δεκεμβρίου 2003, ο υπουργός απέρριψε ως αβάσιμη την ένσταση του Servatius επί της αποφάσεως που απέρριψε την αίτηση αδειάς του κατασκευαστικού σχεδίου του.
- 16 Με απόφαση της 19ης Μαΐου 2006, το Rechtbank Maastricht (tribunal d'arrondissement de Maastricht) έκρινε βάσιμη την ασκηθείσα κατ' αυτής της αποφάσεως προσφυγή του Servatius, ακύρωσε την εν λόγω απόφαση και ανέπεμψε την υπόθεση στον Υπουργό, επιβάλλοντάς του την υποχρέωση να εκδώσει νέα απόφαση επί της ενστάσεως του Servatius.
- 17 Στις 29 Ιουνίου 2006 ο υπουργός άσκησε έφεση κατ' αυτής της αποφάσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.
- 18 Έχοντας αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία των άρθρων 58 ΕΚ και 86, παράγραφος 2, ΕΚ, 87 ΕΚ και 88 ΕΚ, το Raad van State αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Υφίσταται περιορισμός της ελεύθερης κινήσεως των κεφαλαίων κατά την έννοια του άρθρου 56 ΕΚ, όταν, χωρίς προηγούμενη άδεια του υπουργού, δεν είναι δυνατή η πραγματοποίηση διασυνοριακών δραστηριοτήτων από επιχείρηση που έχει λάβει έγκριση βάσει νόμου για να μεριμνά για τα συμφέροντα της λαϊκής στέγης στις Κάτω Χώρες, δυναμένη προς τούτο να ζητεί να της χορηγηθούν

δημόσιοι πόροι, που μπορεί να ασκεί δραστηριότητες βάσει του νόμου αποκλειστικώς χάριν αυτού του συμφέροντος, ο δε τομέας δραστηριοτήτων της βρίσκεται κατ' αρχήν στις Κάτω Χώρες («εγκεκριμένος φορέας»);

- 2) α) Μπορεί το συμφέρον της λαϊκής στέγης ενός κράτους μέλους να θεωρηθεί ως συμφέρον που αφορά τη δημόσια τάξη κατά την έννοια του άρθρου 58 ΕΚ;
- β) Μπορεί το συμφέρον της λαϊκής στέγης ενός κράτους μέλους να θεωρηθεί ως αναγνωριζόμενος από τη νομολογία του Δικαστηρίου επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος;
- γ) Μπορεί, ειδικότερα, το συμφέρον που αφορά την αποτελεσματικότητα και τη δυνατότητα χρηματοδότησεως του συστήματος λαϊκής στέγης σε κράτος μέλος να θεωρηθεί ως συμφέρον που αφορά τη δημόσια τάξη κατά την έννοια του άρθρου 58 ΕΚ ή ως αναγνωριζόμενος από τη νομολογία του Δικαστηρίου επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος;
- 3) α) Αν θεωρηθεί ότι η προϋπόθεση περί προηγούμενης εγκρίσεως για έναν εγκεκριμένο φορέα κατά την έννοια του ερωτήματος 1 συνιστά περιορισμό για τον οποίο υφίστανται δικαιολογητικές αιτίες κατά την έννοια του δεύτερου ερωτήματος στοιχεία α', β' και γ', είναι τότε ο περιορισμός αυτός αναγκαίος και σύμφωνος προς την αρχή της αναλογικότητας;
- β) Διαθέτει ένα κράτος μέλος κατά την επίκληση αυτών των δικαιολογητικών αιτιών ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας για τον καθορισμό του περιεχομένου του οικείου γενικού συμφέροντος και του τρόπου με τον οποίο αυτό εξυπηρετείται; Έχει επίσης σημασία εν προκειμένω το ότι η Κοινότητα δεν έχει καμία, ή σχεδόν καμία, αρμοδιότητα στον τομέα της λαϊκής στέγης;

- 4) α) Μπορεί ένα κράτος μέλος να επικαλεσθεί επίσης το άρθρο 86, παράγραφος 2, ΕΚ, προκειμένου να δικαιολογήσει ένα περιορισμό στην ελεύθερη κίνηση των κεφαλαίων, παράλληλα, ή σε συνάρτηση, με τους μνημονευόμενους στο άρθρο 58 ΕΚ και αναγνωριζόμενους από τη νομολογία του Δικαστηρίου επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, όταν στις οικείες επιχειρήσεις έχουν παρασχεθεί ειδικά δικαιώματα και οι επιχειρήσεις αυτές είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος;
- β) Έχουν οι κατά το άρθρο 58 ΕΚ και αναγνωριζόμενοι από τη νομολογία του Δικαστηρίου επιτακτικοί λόγοι γενικού συμφέροντος το ίδιο περιεχόμενο με το γενικό οικονομικό συμφέρον κατά την έννοια του άρθρου 86, παράγραφος 2, ΕΚ;
- γ) Έχει η επίκληση από το οικείο κράτος μέλος του άρθρου 86, παράγραφος 2, ΕΚ, στο πλαίσιο της οποίας προβάλλεται ότι οι οικείες επιχειρήσεις, στις οποίες έχουν παρασχεθεί ειδικά δικαιώματα, εκπληρώνουν αποστολή γενικού οικονομικού συμφέροντος, μεγαλύτερη βαρύτητα έναντι της επικλήσεως γενικών συμφερόντων κατά την έννοια του άρθρου 58 ΕΚ και των αναγνωριζόμενων από τη νομολογία του Δικαστηρίου επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος;
- 5) α) Μπορούν επιχειρήσεις, όπως εγκεκριμένοι φορείς κατά την έννοια του ερωτήματος 1, που, αφενός, πρέπει να χρησιμοποιούν όλες τις δυνατότητές τους επ' ωφελεία της λαϊκής στέγης, οι οποίες όμως, αφετέρου, επιδίδονται επίσης σε εμπορικές δραστηριότητες επ' ωφελεία της λαϊκής στέγης, να θεωρηθούν ως προς το σύνολο ή ως προς μέρος της αποστολής τους ως επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 86, παράγραφος 2, ΕΚ;
- β) Είναι αναγκαίο, για να δοθεί καταφατική απάντηση στο πέμπτο ερώτημα, στοιχείο α', οι οικείες επιχειρήσεις να τηρούν χωριστή λογιστική, βάσει της οποίας μπορεί να διαπιστώνεται σαφώς ποιες δαπάνες και ποια έσοδα συνδέονται με, αφενός, τις κοινωνικές και, αφετέρου, τις εμπορικές τους δραστηριότητες και η υποχρέωση αυτή να προβλέπεται από εθνική νομοθετική διάταξη; Πρέπει τότε να διασφαλίζεται κατ' αυτόν το τρόπο ότι οι

χρηματοοικονομικοί πόροι κράτους μέλους αποβαίνουν αποκλειστικώς προς όφελος των κοινωνικών δραστηριοτήτων και της συνεχούς ασκήσεώς τους;

- 6) α) Αν ένας εγκεκριμένος φορέας κατά την έννοια του πρώτου ερωτήματος μπορεί να θεωρηθεί ως προς το σύνολο ή ως προς μέρος των δραστηριοτήτων του ως επιχείρηση που είναι επιφορτισμένη με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 86, παράγραφος 2, ΕΚ, μπορεί τότε το γεγονός ότι είναι επιφορτισμένος με τη διαχείριση τέτοιου είδους υπηρεσιών να δικαιολογεί την επιβολή στον εγκεκριμένο φορέα περιορισμού στην ελεύθερη κίνηση κεφαλαίων κατά την έννοια του άρθρου 56 ΕΚ;
- β) Διαθέτει ένα κράτος μέλος κατά την επίκληση αυτών των δικαιολογητικών αιτιών ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας για τον καθορισμό του περιεχομένου του οικείου γενικού συμφέροντος και του τρόπου με τον οποίο αυτό εξυπηρετείται; Έχει επίσης σημασία εν προκειμένω το ότι η Κοινότητα δεν έχει καμία, ή σχεδόν καμία, αρμοδιότητα στον τομέα της λαϊκής στέγης;
- 7) α) Μπορεί το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος θέτει στη διάθεση ορισμένων επιχειρήσεων, κατά την έννοια του άρθρου 86, παράγραφος 2, ΕΚ, χρηματοοικονομικούς πόρους να καθιστά αναγκαίο τον εδαφικό περιορισμό των δραστηριοτήτων τους, προκειμένου κατ' αυτόν τον τρόπο να αποτρέπεται το ενδεχόμενο οι πόροι αυτοί να συνιστούν αθέμιτη κρατική ενίσχυση και οι επιχειρήσεις, χρησιμοποιώντας αυτούς τους πόρους, να ανταγωνίζονται υπό μη σύμφωνους με την αγορά όρους σε άλλο κράτος μέλος επιχειρήσεις εντός αυτού του κράτους μέλους;
- β) Μπορεί ένα κράτος μέλος, εν προκειμένω οι Κάτω Χώρες, να επιβάλλει έναντι εγκεκριμένων φορέων κατά την έννοια του πρώτου ερωτήματος, που θέλουν να ασκήσουν εντός άλλου κράτους μέλους δραστηριότητες κοινωνικής και οικονομικής φύσεως στον τομέα της κατασκευής κατοικιών, τον όρο περί προηγούμενης εγκρίσεως, όταν στο πρώτο από αυτά τα κράτη μέλη δεν υφίσταται καμία νομική υποχρέωση διαχωρισμού αυτών των δύο ειδών δραστηριοτήτων; Αποτελεί, σ' αυτή την περίπτωση, ο όρος περί προηγούμενης εγκρίσεως αναγκαίο και σύμφωνο προς την αρχή της αναλογικότητας μέσο αναφορικά με την τήρηση των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ;»

Επί του πρώτου, δεύτερου και τρίτου ερωτήματος

- 19 Με τα τρία πρώτα ερωτήματα, τα οποία είναι σκόπιμο να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, κατ' ουσία, αν η απαιτούμενη κατά τη νομοθεσία κράτους μέλους υποχρέωση φορέας, όπως το Servatius, ο οποίος έχει λάβει έγκριση κατά την έννοια του άρθρου 70, παράγραφος 1, του νόμου περί κατοικίας να ασκεί δραστηριότητες στον τομέα της λαϊκής στέγης, να ζητεί άδεια πριν πραγματοποιήσει επενδύσεις στον τομέα ανέγερσης ακινήτων σε άλλο κράτος μέλος συνιστά περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων κατά την έννοια του άρθρου 56 ΕΚ. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα, το εν λόγω δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί το ζήτημα, αφενός, αν λόγοι που αφορούν την προώθηση της πολιτικής λαϊκής στέγης και τη χρηματοδότησή της στο συγκεκριμένο κράτος μέλος μπορούν να δικαιολογήσουν τέτοιο περιορισμό, δυνάμει εξαίρεσης ρητής προβλεπόμενης από το άρθρο 58 ΕΚ ή δυνάμει επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος αναγνωριζόμενου από τη νομολογία του Δικαστηρίου, και αφετέρου, αν τέτοιου είδους περιορισμός συνιστά μέτρο αναγκαίο και ανάλογο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.

- 20 Προκειμένου να απαντηθούν τα παραπάνω ερωτήματα, υπενθυμίζεται προκαταρκτικώς ότι, κατά πάγια νομολογία, οι κινήσεις κεφαλαίων περιλαμβάνουν την πραγματοποίηση επενδύσεων σε ακίνητα ευρισκόμενα στο έδαφος κράτους μέλους από πρόσωπα που δεν κατοικούν στο κράτος αυτό, όπως προκύπτει από την ονοματολογία των κινήσεων κεφαλαίων που περιλαμβάνεται στο παράρτημα I της οδηγίας 88/361/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1988, για τη θέση σε εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης [ΕΚ, το άρθρο αυτό καταργήθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ] (ΕΕ L 178, σ. 5), καθόσον η ονοματολογία αυτή εξακολουθεί να έχει ενδεικτική αξία, όσον αφορά τον ορισμό της έννοιας των κινήσεων κεφαλαίων (βλ., κυρίως, απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 2007, C-370/05, Festersen, Συλλογή 2007, σ. I-1129, σκέψη 23 και εκεί παρατεθείσα νομολογία). Δηλαδή, η άσκηση του δικαιώματος κτήσεως, εκμεταλλεύσεως και μεταβιβάσεως ακινήτων ευρισκομένων στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δημιουργεί κινήσεις κεφαλαίων (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 5ης Μαρτίου 2002, C-515/99, C-519/99 έως C-524/99 και C-526/99 έως C-540/99, Reisch κ.λ.π., Συλλογή 2002, σ. I-2157, σκέψη 29, καθώς και προαναφερθείσα απόφαση Festersen, σκέψη 22).

- 21 Συνεπώς, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, ως μέτρα που απαγορεύονται από το άρθρο 56, παράγραφος 1, ΕΚ καθόσον συνιστούν περιορισμούς στις κινήσεις κεφαλαίων, νοούνται εκείνα που μπορούν να αποτρέψουν τους κατοίκους κράτους μέλους να πραγματοποιήσουν επενδύσεις σε άλλα κράτη (βλ., υπ' αυτή την έννοια, την προαναφερθείσα απόφαση *Festersen*, σκέψη 24).
- 22 Τούτο ισχύει ιδίως στην περίπτωση εθνικών μέτρων που προβλέπουν διαδικασία προηγούμενης αδείας για την πραγματοποίηση επενδύσεων σε ακίνητα, περιορίζοντας εξ ορισμού την ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων (βλ. υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 1ης Ιουνίου 1999, C-302/97, *Konle*, Συλλογή 1999, σελ. I-3099, σκέψη 39, και προαναφερθείσα *Reisch* κ.λπ., σκέψη 32).
- 23 Στην υπόθεση της κύριας δίκης ελευθερίας, δεν αμφισβητείται ότι, κατ' εφαρμογή των επίμαχων εθνικών διατάξεων οι ολλανδικοί εγκεκριμένοι φορείς οφείλουν να υποβάλουν τα σχετικά με ακίνητα επενδυτικά τους σχέδια σε διοικητική διαδικασία προηγούμενης αδείας, στο πλαίσιο της οποίας είναι υποχρεωμένοι να αποδείξουν ότι οι εν λόγω επενδύσεις πραγματοποιούνται προς το συμφέρον της λαϊκής στέγης στις Κάτω Χώρες.
- 24 Υπ' αυτές τις συνθήκες συνάγεται το συμπέρασμα ότι 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.
- 25 Πάντως, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων μπορεί να περιοριστεί με εθνικά μέτρα δικαιολογούμενα από τους λόγους που αναφέρει το άρθρο 58 ΕΚ ή από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, εφόσον αυτά είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου προς τούτου μέτρου (βλ. απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2007, C-112/05, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2007, σ. I-8995, σκέψεις 72 και 73 και εκεί παρατεθείσα νομολογία).

- 26 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το σύστημα προηγούμενης αδείας θα μπορούσε να δικαιολογηθεί από ανάγκες που συνδέονται με την πολιτική της λαϊκής στέγης ενός κράτους μέλους και με τη χρηματοδότησή της, από λόγους σχετικούς με τη δημόσια τάξη κατά την έννοια του άρθρου 58 ΕΚ καθώς από τους αναγνωριζόμενους από τη νομολογία του Δικαστηρίου επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος.
- 27 Ειδικότερα, σκοπός ενός τέτοιου συστήματος είναι να διασφαλιστεί ότι οι εγκεκριμένοι φορείς επενδύουν, κατά το καταστατικό τους, σε σχέδια προς το συμφέρον της λαϊκής στέγης στις Κάτω Χώρες, και ιδίως, προκειμένου να καταστεί δυνατή η επαρκής προσφορά στέγης σε πρόσωπα με χαμηλό εισόδημα ή άλλες μειονεκτούσες πληθυσμιακές ομάδες. Επίσης, αποτρέπεται το ενδεχόμενο παράνομης χρήσης των οικονομικών διευκολύνσεων των οποίων απολαύουν οι φορείς αυτοί δυνάμει του εκ του καταστατικού σκοπού τους σε άλλου είδους οικονομικές δραστηριότητες, θέτοντας κατά τον τρόπο αυτό, σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα και τη χρηματοδότηση της εν λόγω πολιτικής λαϊκής στέγης.
- 28 Όσον αφορά, πρώτον, τις επιτρεπόμενες από το άρθρο 58 ΕΚ εξαιρέσεις, αρκεί η διαπίστωση ότι, ακόμη και αν θεωρηθεί ότι η ανάγκη κράτους μέλους να ενισχύσει τη λαϊκή στέγη συνιστά θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας, η δημόσια τάξη δεν θα μπορούσε να προβληθεί στην προκείμενη περίπτωση δεδομένου ότι ενδεχόμενη μη τήρηση από τους εγκεκριμένους φορείς των εκ του καταστατικού υποχρεώσεων τους καθώς και τυχόν παράνομη διάθεση χρηματοοικονομικών εισφορών που λαμβάνουν σε δραστηριότητες που δεν εξυπηρετούν κοινωνικό σκοπό δεν θα μπορούσε να συνιστά πραγματική και αρκούντως σοβαρή προσβολή θεμελιώδους συμφέροντος (βλ. υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 14ης Μαρτίου 2000, C-54/99, *Église de scientologie*, Συλλογή 2000, σ. I-1335, σκέψη 17 και εκεί παρατεθείσα νομολογία).
- 29 Όσον αφορά τους θεμελιούμενους σε επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος δικαιολογητικούς λόγους, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει ήδη δεχτεί ότι εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις μπορούν να περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων με σκοπό την αντιμετώπιση των πιέσεων στην αγορά ακινήτων ή τη διατήρηση, για λόγους χωροταξίας, μόνιμου πληθυσμού στις αγροτικές περιοχές (βλ., υπ' αυτή την έννοια, προαναφερθείσες αποφάσεις *Konle*, σκέψη 40 *Reisch* κ.λπ., σκέψη 34, καθώς και *Festersen*, σκέψεις 27 και 28).

- 30 Πρέπει, λοιπόν, κατ' αναλογία, να θεωρηθεί ότι και οι απαιτήσεις που αφορούν την πολιτική λαϊκής στέγης κράτους μέλους και τη χρηματοδότησή της συνιστούν επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και, επομένως, μπορούν να δικαιολογήσουν περιορισμούς αντίστοιχους με αυτόν που προβλέπει η εθνική ρύθμιση στην υπόθεση της κύριας δίκης. Όπως τόνισε η Ολλανδική Κυβέρνηση, 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.
- 31 Εξάλλου, όπως ορθώς υποστήριξε η εν λόγω κυβέρνηση, το Δικαστήριο έκρινε παλαιότερα ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι ο κίνδυνος σοβαρής διαταράξεως της οικονομικής ισορροπίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης μπορεί να αποτελέσει επιτακτική ανάγκη γενικού συμφέροντος ικανή να δικαιολογήσει περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (βλ., κατ' αναλογία, σχετικά με το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, απόφαση της 16ης Μαΐου 2006, C-372/04, Watts, Συλλογή 2006, σ. I-4325, σκέψη 103 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 32 Κατόπιν τούτου, είναι σκόπιμο να εξακριβωθεί αν η υποχρέωση εγκεκριμένου φορέα να υποβληθεί σε διοικητική διαδικασία αδειοδότησεως πριν την υλοποίηση σχεδίου κατασκευής ακινήτου σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της έδρας του συνιστά μέτρο αναγκαίο και ανάλογο προς την επίτευξη των σκοπών που εκτέθηκαν στις σκέψεις 26 και 27 της παρούσας απόφασης.
- 33 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το σύστημα αδειοδότησεως μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να είναι αναγκαίο και ανάλογο προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς, αν οι στόχοι αυτοί δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν με μέτρα λιγότερο περιοριστικά, ιδίως μέσω ενός κατάλληλου συστήματος δήλωσης (βλ. υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-163/94, C-165/94 και C-250/94, Sanz de Lera κ.λ.π., Συλλογή 1995, σ. I-4821, σκέψεις 23 έως 28 Konle, προαναφερθείσα, σκέψη 44, και της 20ής Φεβρουαρίου 2001, C-205/99, Analir κ.λ.π. Συλλογή 2001, σ. I-1271, σκέψη 35).

- 34 Επιπλέον, δεν αποκλείεται τούτο να ισχύει στο πλαίσιο πολιτικής λαϊκής στέγης η οποία επιδιώκει σκοπούς αντίστοιχους αυτών που ορίζονται στο νόμο περί κατοικίας και το BBSH. 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.
- 35 Εντούτοις, το Δικαστήριο έχει κρίνει επανειλημμένως ότι σύστημα προηγούμενης διοικητικής άδειας δεν μπορεί να νομιμοποιεί μια κατά διακριτική ευχέρεια συμπεριφορά των εθνικών αρχών, ικανή να στερήσει τις κοινοτικές διατάξεις, ειδικότερα εκείνες που αφορούν θεμελιώδη ελευθερία όπως είναι η επίδικη στην κύρια δίκη, από την πρακτική τους αποτελεσματικότητα. Επομένως, για να δικαιολογείται ένα σύστημα που επιβάλλει την κατοχή διοικητικής άδειας, μολονότι παρεκκλίνει από μια θεμελιώδη ελευθερία, πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, μη εισάγοντα διακρίσεις και εκ των προτέρων γνωστά, κατά τρόπο που να περιορίζουν την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως των εθνικών αρχών (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 10ης Μαρτίου 2009, C-169/07, Hartlauer, Συλλογή 2009, σ. I-1721, σκέψη 64 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 36 Δεν αποκλείεται, βάσει των στοιχείων της ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφίας, οι επίμαχες στην κύρια δίκη διατάξεις του νόμου περί κατοικίας και του BBSH να μην ανταποκρίνονται πλήρως στις απαιτήσεις αυτές.
- 37 Αφενός, συνάγεται, ιδίως από την απάντηση της Ολλανδικής Κυβερνήσεως στις γραπτές ερωτήσεις που της τέθηκαν από το Δικαστήριο ότι οι οικείες εθνικές διατάξεις εξαρτούν τη χορήγηση προηγούμενης άδειας εκ μέρους του αρμόδιου υπουργού από μια και μόνο προϋπόθεση, ότι δηλαδή το προγραμματιζόμενο σχέδιο να εξυπηρετεί το

συμφέρον της λαϊκής στέγης στις Κάτω Χώρες, όπως επιτάσσει το άρθρο 49, παράγραφος 1, του BBSH. Αφετέρου, όσον αφορά το ζήτημα αν ο όρος αυτός πληρούται, ο σχετικός έλεγχος γίνεται μάλλον κατά περίπτωση, χωρίς ρυθμιστική πλαισίωση και ελλείπει οποιοδήποτε συγκεκριμένου και αντικειμενικού κριτηρίου το οποίο θα παρείχε τη δυνατότητα στους μεν 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.

38 Υπ' αυτές τις συνθήκες και με την επιφύλαξη ότι το αιτούν δικαστήριο θα επιβεβαιώσει την ύπαρξη τέτοιων στοιχείων υπό το πρίσμα των συναγόμενων από τη νομολογία του Δικαστηρίου κριτηρίων για τα οποία έγινε αναφορά στη σκέψη 35 της παρούσας αποφάσεως, το επίμαχο σύστημα της προηγούμενης αδειάς δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι βασίζεται σε προϋποθέσεις δυνάμενες να πλαισιώσουν επαρκώς την άσκηση από τις εθνικές αρχές της διακριτικής τους ευχέρειας και κατά συνέπεια να δικαιολογήσουν εξαίρεση από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων.

39 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η απάντηση που πρέπει να δοθεί στα τρία πρώτα ερωτήματα είναι ότι 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, κατά την έννοια του άρθρου 70, παράγραφος 1, του νόμου περί κατοικίας, 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.

Επί του τέταρτου, πέμπτου και έκτου ερωτήματος

- 40 Με το τέταρτο, πέμπτο και έκτο ερώτημα, τα οποία είναι σκόπιμο να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινιστεί αν κράτος μέλος μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 86, παράγραφος 2 ΕΚ προκειμένου να δικαιολογήσει την επιβολή μέτρου περιοριστικού της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων σε επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, στις οποίες έχουν παρασχεθεί ειδικά δικαιώματα.
- 41 Στο πλαίσιο της προβληματικής αυτής, το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται, αφενός, αν επιχειρήσεις όπως το Servatius μπορούν να θεωρηθούν ως προς το σύνολο ή μέρος των δραστηριοτήτων τους ως επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, κατά την έννοια του άρθρου 86, παράγραφος 2 ΕΚ, και αν, για τον εν λόγω σκοπό, είναι αναγκαίοι οι οικείες επιχειρήσεις να τηρούν χωριστά λογιστικά βιβλία σχετικά με την παροχή αφενός δημοσίων και αφετέρου εμπορικών υπηρεσιών προκειμένου να είναι δυνατός ο διαχωρισμός των αντίστοιχων δαπανών και εξόδων. Αφετέρου, ζητεί να διευκρινιστεί ο βαθμός διακριτικής ευχέρειας που διαθέτουν οι οικείες αρχές προκειμένου να καθορίσουν το περιεχόμενο του γενικού συμφέροντος κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως και τις λεπτομέρειες διασφαλίσεως ενός τέτοιου συμφέροντος.
- 42 Υπενθυμίζεται αρχικώς ότι, 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, αυτό έχει κρίνει ότι, σε εξαιρετικές περιστάσεις, 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.
- 43 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 (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, Bosman, Συλλογή 1995, σ. I-4921, σκέψη 61 της 15ης Ιουνίου 2006, C-466/04, Acerea Herrera, Συλλογή 2006, σ. I-5341, σκέψη 48, και της 31ης Ιανουαρίου 2008, C-380/05, Centro Europa 7, Συλλογή 2008, σ. I-349, σκέψη 53). Έτσι, το Δικαστήριο έχει αποκλείσει την αρμοδιότητά του, όταν είναι πρόδηλο ότι η διάταξη του κοινοτικού δικαίου που υποβλήθηκε προς ερμηνεία στο Δικαστήριο δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής (απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 1996, C-85/95, Reisdorf, Συλλογή 1996, σ. I-6257, σκέψη 16 και εκεί παρατεθείσα νομολογία).

⁴⁴ Όμως, πρέπει να σημειωθεί ότι από το άρθρο 86, παράγραφος 2, ΕΚ, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με την πρώτη παράγραφο του ίδιου άρθρου, προκύπτει ότι μπορεί να δικαιολογηθεί η χορήγηση από κράτος μέλος ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων που αντιβαίνουν προς τις διατάξεις της Συνθήκης σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, εφόσον η επιχείρηση αυτή δεν μπορεί να εκπληρώσει την ιδιαίτερη αποστολή που της έχει ανατεθεί παρά μόνο μέσω της χορηγήσεως τέτοιων δικαιωμάτων και εφόσον η ανάπτυξη του εμπορίου δεν επηρεάζεται σε βαθμό αντίθετο προς το συμφέρον της Κοινότητας (απόφαση της 17ης Μαΐου 2001, C-340/99, TNT Traco, Συλλογή 2001, σ. I-4109, σκέψη 52, και της 18ης Δεκεμβρίου 2007, C-220/06, Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia, Συλλογή 2007, σ. I-12175, σκέψη 78).

⁴⁵ Εντούτοις, στην προκείμενη περίπτωση διαπιστώνεται ότι δεν είναι αυτός ο σκοπός του συστήματος προηγούμενης αδείας που προβλέπει η επίδικη εθνική ρύθμιση.

⁴⁶ Συγκεκριμένα, η εν λόγω ένδικη διαφορά δεν αφορά ούτε τη χορήγηση ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων στο Servatius ούτε το χαρακτηρισμό των δραστηριοτήτων του τελευταίου ως υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, αλλά αποκλειστικά τη νομιμότητα περιορισμού επιβληθέντος στον φορέα αυτό, υπό τη μορφή υποχρέωσης λήψεως προηγούμενης αδείας από τη διοίκηση.

47 Επομένως, παρέλκει η απάντηση στο τέταρτο, πέμπτο και έκτο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου με αντικείμενο την ερμηνεία του άρθρου 86, παράγραφος 2, ΕΚ, καθότι η διάταξη αυτή δεν τυγχάνει εφαρμογής σε περίπτωση όπως αυτή της υπόθεσης στην κύρια δίκη.

Επί του έβδομου ερωτήματος

48 Με το ερώτημα αυτό το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσία, να διευκρινιστεί αφενός, κατά πόσον, όταν κράτος μέλος θέτει χρηματοοικονομικούς πόρους στη διάθεση επιχειρήσεων επιφορτισμένων με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, είναι αναγκαίο να περιορίζει εδαφικώς τις δραστηριότητες των επιχειρήσεων αυτών προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο οι μεν πόροι αυτοί να συνιστούν αθέμιτη κρατική ενίσχυση, κατά παράβαση του άρθρου 87 ΕΚ, οι δε οικείες επιχειρήσεις να στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό, χρησιμοποιώντας τους συγκεκριμένους πόρους σε άλλο κράτος μέλος. Αφετέρου, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το γεγονός ότι κράτος μέλος στο οποίο δεν υφίσταται καμία νομική υποχρέωση διαχωρισμού των δραστηριοτήτων εμπορικού και κοινωνικού χαρακτήρα απαιτεί από τους εγκεκριμένους φορείς που επιθυμούν να ασκήσουν τις δραστηριότητές τους εντός άλλου κράτους μέλους να λαμβάνουν σχετικώς προηγούμενη άδεια συνιστά μέτρο αναγκαίο και σύμφωνο προς την αρχή της αναλογικότητας μέσο αναφορικά με την τήρηση των άρθρων 87 ΕΚ και 88 ΕΚ.

49 Όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 42 και 43 της παρούσας αποφάσεως, το τεκμήριο λυσιτέλειας των προδικαστικών ερωτημάτων που υποβάλλουν τα εθνικά δικαστήρια μπορεί να ανατραπεί μόνον κατ' εξαίρεση. Πράγματι, εφόσον τα υποβληθέντα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο υποχρεούται, καταρχήν, να απαντήσει.

50 Πάντως, κατά πάγια νομολογία, 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 (αποφάσεις της 26ης Ιανουαρίου 1993, C-320/90 έως C-322/90, Telemarsicabruzzo κ.λπ., Συλλογή 1993, σ. I-393, σκέψη 6, της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-470/04, N, Συλλογή 2006, σ. I-7409, σκέψη 69, καθώς και διάταξη της 9ης Απριλίου 2008, C-305/07, RAI, Συλλογή 2008, σ. I-55, σκέψη 16).

- 51 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 (αποφάσεις της 6ης Δεκεμβρίου 2005, C-453/03, C-11/04, C-12/04 et C-194/04, ABNA, κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I-10423, σκέψη 46 της 6ης Μαρτίου 2007, C-338/04, C-359/04 et C-360/04, Placanica κ.λπ., Συλλογή 2007, σ. I-1891, σκέψη 34, καθώς και προαναφερθείσα Centro Euroρα 7, σκέψη 54).
- 52 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 (απόφαση της 1ης Απριλίου 1982, 141/81 έως 143/81, Holdijk κ.λπ., Συλλογή 1982, σ. 1299, σκέψη 6, καθώς και διάταξη της 28ης Ιουνίου 2000, C-116/00, Laguillaumie, Συλλογή 2000, σ. I-4979, σκέψη 14).
- 53 Είναι σκόπιμη επίσης η υπόμνηση ότι 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 (βλ. υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2006, C-238/05, Asnef-Équifax et Administración del Estado, Συλλογή 2006, σ. I-11125, σκέψη 23, καθώς και προαναφερθείσα διάταξη RAI, σκέψη 18).

- 54 Στην προκειμένη περίπτωση, διαπιστώνεται ότι το αιτούν δικαστήριο με το έβδομο ερώτημά του λαμβάνει ως δεδομένο ότι στην υπόθεση της κύριας δίκης αν το Servatius χρησιμοποίησε δημόσιους πόρους για την υλοποίηση ενός μελλοντικού σχεδίου, αυτό θα συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ. Ωστόσο, ούτε η απόφαση περί παραπομπής ούτε οι παρατηρήσεις των μερών περιέχουν στοιχεία ικανά να θεμελιώσουν ότι τέτοιου είδους πλεονέκτημα θα χορηγούνταν πράγματι στο πλαίσιο του επίδικου σχεδίου ανέγερσης ακινήτων, το οποίο, εξάλλου, δεν υλοποιήθηκε ποτέ, καθότι το Servatius δεν έλαβε την απαιτούμενη προηγούμενη άδεια.
- 55 Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι η διαφορά της κύριας δίκης δεν αφορά τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες θα χορηγούνταν τέτοιου είδους ενίσχυση στο Servatius, αλλά αποκλειστικώς και μόνο εντελώς διαφορετικό και αυτοτελές ζήτημα, ήτοι την αμφισβήτηση από το φορέα της νομιμότητας της απορριπτικής αποφάσεως επί της αιτήσεώς του για προηγούμενη άδεια, υποβληθείσας με σκοπό την υλοποίηση του κατασκευαστικού του σχεδίου εκτός του ολλανδικού εδάφους.
- 56 Κατά συνέπεια, το έβδομο ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο πρέπει να θεωρηθεί απαράδεκτο.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 57 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπιπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού 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 (πρώτο τμήμα) αποφαινεται:

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, κατά την έννοια του άρθρου 70. παράγραφος 1, του νόμου περί οικισμού (Woningwet), 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.

(υπογραφές)