

TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2009. gada 1. oktobrī*

Lieta C-567/07

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši EKL 234. pantam, ko *Raad van State* (Nīderlande) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2007. gada 19. decembrī un kas Tiesā reģistrēts 2007. gada 27. decembrī, tiesvedībā

Minister voor Wonen, Wijken en Integratie

pret

Woningstichting Sint Servatius.

TIESA (pirmā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs P. Janns [*P. Jann*], tiesneši A. Ticano [*A. Tizzano*] (referents), E. Borgs Bartets [*A. Borg Barthet*], E. Levits un Ž. Ž. Kāzels [*J.-J. Kassel*],

* Tiesvedības valoda — holandiešu.

ģenerālvokāts M. Pojarešs Maduru [*M. Poiares Maduro*],
sekretāre M. Ferreira [*M. Ferreira*], galvenā administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un pēc 2009. gada 19. marta tiesas sēdes,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *Woningstichting Sint Servatius* vārdā — M. de Būrs [*M. de Boer*], J. de Prē [*J. de Pree*]
un P. Slots [*P. Slot*], *advocaten*,

- Nīderlandes valdības vārdā — K. Viselsa [*C. Wissels*] un I. de Vriess [*Y. De Vries*],
pārstāvji,

- Vācijas valdības vārdā — M. Lumma [*M. Lumma*], pārstāvis,

- Īrijas valdības vārdā — D. O'Hagans [*D. O'Hagan*], pārstāvis, kam palīdz M. Greja
[*M. Gray*], *barrister*,

- Ungārijas valdības vārdā — J. Fazekaša [*J. Fazekas*], R. Šomšiča [*R. Somssich*] un
K. Borvelģi [*K. Borvölgyi*], pārstāves,

- Polijas valdības vārdā — M. Dovgelevičs [*M. Dowgielewicz*] un P. Kuharskis [*P. Kucharski*], kā arī K. Maihera [*K. Majcher*], pārstāves,

- Zviedrijas valdības vārdā — S. Juhannesone [*S. Johannesson*], pārstāve,

- Eiropas Kopienu Komisijas vārdā — E. Traversa [*E. Traversa*], V. di Buči [*V. Di Bucci*], H. van Vlits [*H. van Vliet*] un A. Neijenheiss [*A. Nijenhuis*], pārstāvji,

ņemot vērā pēc ģenerālvokāta uzklaušīšanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerālvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- ¹ Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par EKL 56. panta, EKL 58. panta, EKL 86. panta 2. punkta, EKL 87. panta un EKL 88. panta interpretāciju.

- ² Šis lūgums tika iesniegts tiesvedībā, kuras ietvaros *Minister voor Wonen, Wijken en Integratie* (mājokļu, pilsētas daļu un integrācijas lietu ministrs, turpmāk tekstā — “ministrs”) vērsas pret *Woningstichting Sint Servatius* (turpmāk tekstā — “*Servatius*”) par ministra atteikumu izsniegt šim pēdējam fondam, kas ir licencēts uzņēmums, kurš darbojas sociālo mājokļu jomā Nīderlandē, atļauju veikt investīcijas nekustamā īpašuma projektā Ljēžā [*Liège*] (Beļģija).

Atbilstošās valsts tiesību normas

3 Nīderlandes Konstitūcijas 22. panta 2. punktā ir paredzēts, ka “valsts uzdevums ir nodrošināt pietiekamu mājokļu piedāvājumu”. Šī uzdevuma raksturs un apjoms ir noteikts Mājokļu likumā (*Woningwet*) un Dekrētā par sociālo mājokļu ires jomas pārvaldi (*Besluit beheer sociale-huursector*, turpmāk tekstā — “*BBSH*”).

4 Mājokļu likuma 70. panta 1. punktā ir noteikts:

“Apvienības ar neierobežotu tiesībspēju un fondus, kas izvirza mērķi darboties tikai mājokļu jomā un neparedz izlietot līdzekļus citām kā tikai mājokļu vajadzībām, ar Karalisko dekrētu var atzīt par licencētiem uzņēmumiem, kas risina tikai mājokļu nodrošināšanas jautājumus.”

5 Minētā likuma 70.c pantā ir paredzēts:

“Licencētie uzņēmumi nodrošina ar mājokli vispirms personas, kurām to ienākumu vai citu iemeslu dēļ ir grūtības atrast sev piemērotu mājokli. [..]”

6 Ši paša likuma 70.d pantā ir noteikts:

“1. Atbilstoši 71.a panta 1. punkta sākumdaļai un b) apakšpunktam licencētos uzņēmumus pārtrauga atbildīgais ministrs.

2. Papildu noteikumi pārraudzības jomā tiek paredzēti valsts pārvaldes noteikumos vai atbilstoši šādiem noteikumiem. [..]”

7 Mājokļu likuma 120.a panta 1. punkts ir izteikts šādā redakcijā:

“Ar valsts pārvaldes noteikumiem vai atbilstoši šādiem noteikumiem var noteikt, ka atbildīgais ministrs eksperimenta veidā drīkst uz noteiktu laiku atkāpties no normām, kas pieņemtas ar valsts pārvaldes noteikumiem vai atbilstoši šādiem noteikumiem.”

8 Saskaņā ar *BBSH* 9. pantu grozījumus licencēta uzņēmuma statusā, ieskaitot grozījumus attiecībā uz tā ģeogrāfisko darbības zonu, apstiprina kompetentais ministrs.

9 *BBSH* 11. panta 1. punktā ir paredzēts, ka “licencēts uzņēmums darbojas tikai mājokļu jomā”.

10 Visbeidzot, *BBSH* 49. panta 1. punktā ir noteikts:

“Ministrs var atkāpties no šā dekrēta vai atļaut atkāpi no tā par labu eksperimentāliem pasākumiem, kas, pēc viņa domām, kalpo mājokļu jomas interesēm.”

Pamata prāva un prejudiciālie jautājumi

11 *Servatius* ir licencēts uzņēmums Mājokļu likuma 70. panta 1. punkta izpratnē. Saskaņā ar tā statūtiem tā vienīgais sabiedrības mērķis ir darbība mājokļu nozarē, un tā darbības joma ir ierobežota ar noteiktām Nīderlandes pašvaldībām. *Servatius* ir vienīgais holdinga sabiedrības *Servatius Holding Maastricht BV* dalībnieks un vadītājs.

12 Sakarā ar savu nodomu īstenot mājokļu celtniecības projektu Ljēžas pilsētā, kas atrodas 30 kilometru attālumā no Nīderlandes robežas, *Servatius* ar *Servatius Holding Maastricht BV* starpniecību nodibināja divas atbilstoši Beļģijas tiesībām izveidotas sabiedrības un lūdza Nīderlandes kompetentajam ministram tam piešķirt atļauju, ko eksperimentāliem pasākumiem izsniedz atbilstoši Mājokļu likuma 120.a pantam un *BBSH* 49. pantam. Projekts attiecās uz kompleksu, ko veidoja pārdošanai un izīrēšanai domātie dzīvokļi, automašīnu stāvvietas un komercietelpas.

13 Lai finansētu projektu, *Servatius* pēc tam, kad tas kā Nīderlandē licencēts uzņēmums bija saņēmis aizdevumu ar īpaši labvēlīgiem nosacījumiem, aizdeva naudu vienai no savām Beļģijas meitas sabiedrībām, piemērojot procentu likmi 1,5 % apmērā.

- 14 Ar 2002. gada 5. decembra lēmumu ministrs, pamatojoties uz to, ka *Servatius* projekts atrodas Beļģijā, atteicās izsniegt šim projektam atļauju. Ministrs uzskatīja, ka *Servatius* nav pierādījis, ka projekts varētu nākt par labu Nīderlandes mājokļu tirgum un it īpaši personām, kas meklē mājokli Māstrihtas [*Maastricht*] (Nīderlande) reģionā. Tādējādi *Servatius* celtniecības projektam netika piešķirts eksperimentālā projekta statuss Mājokļu likuma 120.a panta un *BBSH* 49. panta izpratnē, kas tam būtu ļāvis veikt paredzēto celtniecību Beļģijā.
- 15 Ar 2003. gada 29. decembra lēmumu ministrs atzina par nepamatotu sūdzību, ko *Servatius* bija iesniedzis pret lēmumu par atļaujas šī uzņēmuma celtniecības projektam izsniegšanas atteikumu.
- 16 Ar 2006. gada 19. maija spriedumu *Rechtbank Maastricht* (Māstrihtas Apgabaltiesa) *Servatius* par minēto atteikuma lēmumu celto prasību apmierināja un, lēmumu atceļot, nosūtīja lietu ministram, tam uzliekot pienākumu par *Servatius* sūdzību pieņemt jaunu lēmumu.
- 17 2006. gada 29. jūnijā ministrs par šo spriedumu iesniedza apelācijas sūdzību iesniedzējtiesā.
- 18 Tā kā *Raad van State* [Valsts padomei] radās šaubas par EKL 56. panta, EKL 58. panta, EKL 86. panta 2. punkta, EKL 87. panta un EKL 88. panta interpretāciju, tā nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:
- “1) Vai neļaujot uzņēmumam, kurš likumā noteiktā kārtībā ir licencēts Nīderlandē īstenot ar mājokļiem saistītās intereses, kurš šim nolūkam var izmantot valsts līdzekļus un kurš atbilstoši likumam drīkst darboties tikai šādās interesēs, kādēļ tā

darbības joma galvenokārt ir Nīderlandē (licencēts uzņēmums), veikt jebkādu pārrobežu darbību, iepriekš nesaņemot ministra atļauju, tiek ierobežota kapitāla brīva aprīte EKL 56. panta izpratnē?

- 2) a) Vai dalībvalsts mājokļu jautājumus var uzskatīt par sabiedriskās kārtības interesēm EKL 58. panta izpratnē;

 - b) vai dalībvalsts mājokļu jautājumus var uzskatīt par Tiesas judikatūrā atzītu primāru vispārējo interešu iemeslu;

 - c) vai it īpaši dalībvalsts interesi attiecībā uz mājokļu politikas efektivitāti un tās finansēšanas iespējām var uzskatīt par sabiedriskās kārtības interesēm EKL 58. panta izpratnē, vai par Tiesas judikatūrā atzītu primāru vispārējo interešu iemeslu?
-
- 3) a) Pieņemot, ka licencētam uzņēmumam pirmā jautājuma izpratnē izvirzītā prasība iepriekš saņemt atļauju ir ierobežojums, kam ir piemērojams attaisnojuma pamats 2) jautājuma a)–c) punkta izpratnē, vai šī prasība ir nepieciešama un samērīga;

 - b) vai dalībvalstij, kas atsauca uz šo attaisnojuma pamatu, ir plaša rīcības brīvība, nosakot attiecīgo vispārējo interešu apjomu un veidu, kādā šīs intereses tiek ņemtas vērā? Vai šajā sakarā ir nozīme arī apstāklim, ka [Eiropas] Kopienai nav vai arī ir ļoti ierobežota kompetence mājokļu jomā?

- 4) a) Vai dalībvalsts, lai attaisnotu kapitāla brīvas aprites ierobežojumu situācijā, kad attiecīgajiem uzņēmumiem ir piešķirtas īpašas tiesības un uzticēti pakalpojumi ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi, var papildus vai kopā ar EKL 58. pantā minētajiem un Tiesas judikatūrā atzītajiem primārajiem vispārējo interešu iemesliem vienlaikus atsaukties uz EKL 86. panta 2. punktu;
- b) vai vispārējās intereses EKL 58. panta izpratnē un Tiesas judikatūrā atzītie primārie vispārējo interešu iemesli pēc satura atbilst interesēm ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi EKL 86. panta 2. punkta izpratnē;
- c) vai attiecīgās dalībvalsts atsaucei uz EKL 86. panta 2. punktu, norādot, ka attiecīgie uzņēmumi, kuriem ir piešķirtas īpašas tiesības, pilda uzdevumus ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi, ir papildu nozīme, salīdzinot ar atsauci uz vispārējām interesēm EKL 58. panta izpratnē un Tiesas judikatūrā atzītajiem primārajiem vispārējo interešu iemesliem?
- 5) a) Vai tāds uzņēmums kā licencētie uzņēmumi pirmā jautājuma izpratnē, kam, no vienas puses, visi līdzekļi ir jāizmanto, lai risinātu mājokļu jautājumus, bet kuri, no otras puses, veic arī saimniecisko darbību mājokļu jomā, kopumā vai daļā to uzdevumu var uzskatīt par uzņēmumiem, kam uzticēti pakalpojumi ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi EKL 86. panta 2. punkta izpratnē;
- b) vai, lai uz 5) jautājuma a) punktu atbildētu apstiprinoši, attiecīgajiem uzņēmumiem ir jāved atsevišķa grāmatvedības uzskaitē, balstoties uz kuru var skaidri noteikt, kādi izdevumi un kādi ieņēmumi ir saistīti, no vienas puses, ar to sociālo darbību un, no otras puses, ar to saimniecisko darbību, un šim

pienākumam ir jābūt noteiktam valsts tiesību aktā? Vai šādā gadījumā ir jānodrošina, ka dalībvalsts piešķirtie finanšu līdzekļi tiek izlietoti tikai sociālai darbībai un tās nepārtrauktībai?

- 6) a) Vai gadījumā, ja licencēts uzņēmums pirmā jautājuma izpratnē kopumā vai daļā savas darbības ir uzskatāms par uzņēmumu, kam uzticēti pakalpojumi ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi EKL 86. panta 2. punkta izpratnē, pilnvarojums sniegt šādus pakalpojumus var kalpot attaisnojumam, lai licencētam uzņēmumam piemērotu kapitāla brīvas aprites ierobežojumu EKL 56. panta izpratnē;
- b) vai dalībvalstij, kas atsaucas uz šo pamatojumu, ir plaša rīcības brīvība, nosakot attiecīgo interešu ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi apjomu un veidu, kādā šīs intereses tiek ņemtas vērā? Vai šajā sakarā ir nozīme arī apstāklim, ka Kopienai nav vai arī ir ļoti ierobežota kompetence mājokļu jomā?
- 7) a) Vai apstākļa, ka dalībvalsts noteiktiem uzņēmumiem EKL 86. panta 2. punkta izpratnē piešķir finanšu līdzekļus, dēļ var būt vajadzīgs teritoriāli ierobežot šo uzņēmumu darbību, lai tādējādi nepieļautu, ka šie finanšu līdzekļi ir nelikumīgs valsts atbalsts un uzņēmumi, izmantojot attiecīgos līdzekļus citā dalībvalstī, konkurē ar attiecīgās dalībvalsts uzņēmumiem nosacījumos, kas nav saderīgi ar [kopējo] tirgu;
- b) vai dalībvalsts, šajā gadījumā — Nīderlandes Karaliste, attiecībā uz licencētiem uzņēmumiem pirmā jautājuma izpratnē, kas plāno citā dalībvalstī veikt sociālā un saimnieciskā rakstura darbības mājokļu jomā, var noteikt prasību iepriekš saņemt atļauju [šādai darbībai], ja pirmās norādītās dalībvalsts likumdošanā vēl nav noteikts pienākums nošķirt šos abus darbības veidus? Vai šajā gadījumā, lai nodrošinātu EKL 87. un 88. panta ievērošanu, prasība iepriekš saņemt atļauju ir nepieciešams un samērīgs līdzeklis?”

Par pirmo līdz trešo jautājumu

- 19 Ar saviem trim pirmajiem jautājumiem, kuri ir jāizskata kopumā, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai tas, ka dalībvalsts tādām uzņēmumam kā *Servatius*, kas Mājokļu likuma 70. panta 1. punkta izpratnē ir licencēts kā uzņēmums, kurš veic darbību mājokļu jomā, prasa saņemt iepriekšēju atļauju tam, lai šis uzņēmums varētu veikt investīcijas celtniecības jomā citā dalībvalstī, ir kapitāla brīvas aprites ierobežojums EKL 56. panta izpratnē. Ja atbilde uz šo jautājumu ir apstiprinoša, minētā tiesa vēlas zināt, pirmkārt, vai, pamatojoties uz EKL 58. pantā tieši atļauto atkāpi vai Tiesas judikatūrā atzītu primāru vispārējo interešu iemeslu, šo ierobežojumu veidu var attaisnot ar iemesliem, kas attiecas uz konkrētās dalībvalsts mājokļu politikas interesēm un šādas politikas finansēšanu, un, otrkārt, vai paredzētā mērķa sasniegšanai šāds ierobežojums ir nepieciešams un samērīgs pasākums.
- 20 Lai atbildētu uz šiem jautājumiem, vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru kapitāla aprite ietver darījumus, ar kuriem nerezidenti izdara ieguldījumus nekustamā īpašumā dalībvalsts teritorijā, un, kā tas izriet no Padomes 1988. gada 24. jūnija Direktīvas 88/361/EEK par [EK] Līguma 67. panta īstenošanu [pants atcelts ar Amsterdamas līgumu] (OV L 178, 5. lpp.) I pielikumā minētās kapitāla aprites tipu nomenklatūras, šai nomenklatūrai pašai piemita norādoša vērtība un tā šo vērtību saglabāja attiecībā uz kapitāla aprites jēdziena definēšanu (it īpaši skat. 2007. gada 25. janvāra spriedumu lietā C-370/05 *Festersen*, Krājums, I-1129. lpp., 23. punkts un tajā minētā judikatūra). Citiem vārdiem sakot, tiesības iegādāties, izmantot un atsavināt nekustamu īpašumu citas dalībvalsts teritorijā, kad tās īsteno, rada kapitāla apriti (it īpaši skat. 2002. gada 5. marta spriedumu apvienotajās lietās C-515/99, no C-519/99 līdz C-524/99 un no C-526/99 līdz C-540/99 *Reisch* u.c., *Recueil*, I-2157. lpp., 29. punkts, kā arī iepriekš minēto spriedumu lietā *Festersen*, 22. punkts).

- 21 Tādējādi, kā Tiesa jau ir nospriedusi, pasākumi, kas ar EKL 56. panta 1. punktu ir aizliegti kā kapitāla aprites ierobežojumi, ietver pasākumus, kas attur kādas dalībvalsts rezidentus veikt ieguldījumus nekustamajā īpašumā citās dalībvalstīs (šajā sakarā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Festersen*, 24. punkts).
- 22 Tas tā ir it īpaši valsts pasākumu gadījumā, ar kuriem ieguldījumi nekustamajā īpašumā ir pakļauti iepriekšējas atļaujas saņemšanas procedūrai, kuri tādējādi jau ar savu mērķi ierobežo kapitāla brīvu apriti (šajā sakarā skat. 1999. gada 1. jūnija spriedumu lietā *C-302/97 Konle, Recueil*, I-3099. lpp., 39. punkts, kā arī iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Reisch* u.c., 32. punkts).
- 23 Pamata lietā ir noteikts, ka, piemērojot attiecīgās valsts normas, Nīderlandē licencētajiem uzņēmumiem attiecībā uz saviem pārrobežu ieguldījumu nekustamajā īpašumā projektiem tieši ir jāiziet iepriekšējas atļaujas saņemšanas administratīvā procedūra, kuras ietvaros tiem ir jāpierāda, ka attiecīgās investīcijas ir veiktas mājokļu Nīderlandē nodrošināšanas interesēs.
- 24 Šajos apstākļos ir jāsecina, ka šādiem uzņēmumiem izvirzītā prasība saņemt iepriekšēju kompetentā ministra atļauju, lai varētu veikt ieguldījumu nekustamā īpašumā citās dalībvalstīs, nevis tajā, kur tie atrodas, ir kapitāla brīvas aprites ierobežojums.
- 25 Tomēr ir jāatgādina, ka saskaņā ar iedibinātu judikatūru EKL 58. pantā minētie iemesli vai primārie vispārējo interešu iemesli kapitāla brīvu apriti ierobežojošos valsts pasākumus var attaisnot, ar nosacījumu, ka šie pasākumi tajos nospraustā mērķa īstenošanas nodrošināšanai ir piemēroti un nepārsniedz to, kas šī mērķa sasniegšanai ir nepieciešams (skat. 2007. gada 23. oktobra spriedumu lietā *C-112/05 Komisija/Vācija, Krājums*, I-8995. lpp., 72. punkts, kā arī 73. punkts un tajos minētā judikatūra).

- 26 Pamata lietā Nīderlandes valdība norāda, ka attiecīgo iepriekšējās atļaujas saņemšanas kārtību attaisnojot ar šīs dalībvalsts īstenojamo mājokļu politiku un tās finansēšanu saistītās prasības, sabiedriskās kārtības iemesli EKL 58. panta izpratnē, kā arī Tiesas judikatūrā atzīts primārs vispārējo interešu iemesls.
- 27 Tātad šāda kārtība esot paredzēta, lai nodrošinātu, ka licencētie uzņēmumi atbilstoši to statūtiem veic investīcijas ar mājokļu nodrošināšanas interesēm Nīderlandē saistītajos projektos, lai it īpaši garantētu pietiekamu mājokļu piedāvājumu personām ar zemiem ienākumiem vai citām nelabvēlīgā stāvoklī esošām iedzīvotāju kategorijām. Runa esot arī par to, lai izvairītos no finanšu līdzekļu, kas šiem uzņēmumiem ir pieejami saistībā ar to statūtos paredzētajiem uzdevumiem, pārdalīšanas par labu citiem saimnieciskās darbības veidiem, tādējādi apdraudot minētās mājokļu politikas efektivitāti un finansēšanu.
- 28 Tātad vispirms attiecībā uz EKL 58. pantā pieļautajām atkāpēm ir pietiekami konstatēt, ka, pat pieļaujot, ka dalībvalsts vajadzība veicināt sociālo mājokļu celtniecību varētu būt viena no sabiedrības pamatinteresēm, tiktāl, ciktāl licencētiem uzņēmumiem uzlikto statūtos paredzēto pienākumu hipotētisku neizpildi, kā arī līdzekļu, ko tie saņem sociālajai darbībai, iespējamu novirzīšanu [citām vajadzībām] tomēr nevar uzskatīt par faktisku un pietiekami smagu šādu pamatinteresu apdraudējumu, šajā lietā sabiedriskās kārtības iemeslu nevar izvirzīt (šajā sakarā skat. 2000. gada 14. marta spriedumu lietā C-54/99 *Église de scientologie, Recueil*, I-1335. lpp., 17. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 29 Turpinājumā attiecībā uz primāriem vispārējo interešu iemesliem ir jāatgādina, ka Tiesa jau ir atzinusi, ka spiediena uz zemesgabalu tirgu apkarošanas mērķu interesēs vai, īstenojot teritorijas iekārtošanas mērķi, iedzīvotāju pastāvīga daudzuma saglabāšanai lauku apvidos ar valsts tiesību aktiem kapitāla brīvu apriti var ierobežot (šajā sakarā skat. iepriekš minētos spriedumus lietā *Konle*, 40. punkts; apvienotajās lietās *Reisch* u.c., 34. punkts, kā arī lietā *Festersen*, 27. un 28. punkts).

- 30 Tātad pēc analogijas ir uzskatāms, ka prasības saistībā ar dalībvalsts sociālo mājokļu politiku un tās finansēšanu arī var būt primāri vispārējo interešu iemesli un tādējādi var attaisnot tādus ierobežojumus kā tie, kas ir noteikti attiecīgajos valsts tiesību aktos pamata lietā. Kā ir pamatoti norādījusi Nīderlandes valdība, dažas situāciju attiecīgajā valsts tirgū pamata lietā raksturojošās īpatnības, tādas kā strukturālais mājokļu trūkums un īpaši augsts iedzīvotāju blīvums, šādus apsvērumus var tikai pastiprināt.
- 31 Turklāt, kā ir pamatoti apgalvojuši minētā valdība, Tiesai iepriekš jau ir bijusi iespēja atzīt, ka būtisku draudu iespējamība sociālā nodrošinājuma politikas finansiālajam līdzsvaram arī var būt primārs vispārējo interešu iemesls, kas var attaisnot brīvas aprites šķērslī (pēc analogijas saistībā ar sociālā nodrošinājuma sistēmu skat. 2006. gada 16. maija spriedumu lietā C-372/04 *Watts*, Krājums, I-4325. lpp., 103. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 32 Pēc šādu precizējumu izteikšanas vēl ir jāpārbauda, vai licencētam uzņēmumam uzlikts pienākums iziet administratīvu iepriekšējas atļaujas saņemšanas procedūru, lai tas varētu īstenot nekustamā īpašuma projektu citā dalībvalstī, nevis tajā, kurā šis uzņēmums atrodas, šī sprieduma 26. un 27. punktā norādīto mērķu sasniegšanai ir nepieciešams un samērīgs pasākums.
- 33 Šajā sakarā ir jāatgādina, ka noteiktos gadījumos iepriekšējas atļaujas saņemšanas kārtība neapšaubāmi var būt nepieciešama un samērīga sasniedzamajiem mērķiem, ja tos nevar sasniegt ar mazāk ierobežojošiem pasākumiem, proti, atbilstošu deklarēšanas sistēmu (šajā sakarā skat. 1995. gada 14. decembra spriedumu apvienotajās lietās C-163/94, C-165/94 un C-250/94 *Sanz de Lera u.c.*, *Recueil*, I-4821. lpp., 23.–28. punkts; iepriekš minēto spriedumu lietā *Konle*, 44. punkts, kā arī 2001. gada 20. februāra spriedumu lietā C-205/99 *Analir u.c.*, *Recueil*, I-1271. lpp., 35. punkts).

- 34 Nevar izslēgt, ka mājokļu politikas, ar ko vēlas sasniegt tādus mērķus kā tie, kas ir paredzēti Mājokļu likumā un *BBSH*, ietvaros tas tā varētu būt. Var izrādīties, ka kompetentās administrācijas veiktā iepriekšējā kontrole tieši ir piemērotāka, lai nodrošinātu, ka licencēto uzņēmumu resursi tiek izmantoti, lai pirmām kārtām nodrošinātu noteiktu personu kategoriju vajadzību pēc mājokļiem Nīderlandē, kamēr pārbaudes sistēma *a posteriori* radītu pārāk vēlas iejaukšanās risku, it īpaši gadījumā, ja ievērojami izdevumi jau ir tikuši veikti un ir grūti atgūstami.
- 35 Tomēr Tiesa ir arī vairākos gadījumos nospriedusi, ka tas, ka ir jāsaņem iepriekšēja administratīvā atļauja, nevar leģitimizēt valsts iestāžu diskrecionāro rīcību tādējādi, ka Kapienu tiesību noteikumiem, it īpaši tādiem noteikumiem, kuri attiecas uz tādu pamatbrīvību kā pamata lietā, tiek atņemta to lietderīgā iedarbība. Tāpat, lai pamatotu prasību saņemt iepriekšēju administratīvo atļauju, lai arī ar to tiek izdarīta atkāpe no šādas pamatbrīvības, šai prasībai ir jābūt pamatotai ar nediskriminējošiem un iepriekš zināmiem objektīviem kritērijiem, kuri nodrošina, ka valsts iestāžu rīcības brīvības izmantošana tiek pietiekami ierobežota (it īpaši skat. 2009. gada 10. marta spriedumu lietā *C-169/07 Hartlauer*, Krājums, I-1721. lpp., 64. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 36 Ņemot vērā no Tiesas rīcībā esošās lietas izrietošos apstākļus, nevar izslēgt, ka pamata lietā aplūkojamā Mājokļu likuma un *BBSH* normas šādām prasībām neatbilst pilnā mērā.
- 37 Šajā sakarā, no vienas puses, it īpaši no Nīderlandes valdības atbildes uz Tiesas uzdotajiem rakstveida jautājumiem izriet, ka ar minētajām valsts normām kompetentā ministra iepriekšējās atļaujas izsniegšana ir pakļauta tikai vienam nosacījumam, proti,

ka paredzētajam projektam jābūt veiktam sociālo mājokļu Nīderlandē interesēs, kā tas noteikts *BBSH* 49. panta 1. punktā. No otras puses, attiecībā uz jautājumu, vai šāds nosacījums ir izpildīts, rodas iespaids, ka šāda pārbaude katrā atsevišķā gadījumā tiek veikta tās apraksta kādā reglamentējošā dokumentā neesamības apstākļos un ka nepastāv nekādi citi specifiski un objektīvi kritēriji, atbilstoši kuriem attiecīgajiem uzņēmumiem būtu iespēja iepriekš uzzināt nosacījumus, kādos to atļaujas izsniegšanas pieteikumi tiks apmierināti, un tiesu instancēm, kurās, iespējams, tiks izskatīta pret atļaujas izsniegšanas atteikumu vērsta sūdzība, pilnā apmērā veikt savu pārbaudi tiesā.

38 Šādos apstākļos, neskarot šādu apstākļu pārbaudi atbilstoši šī sprieduma 35. punktā norādītajā judikatūrā izklāstītajiem kritērijiem, kas ir jāveic iesniedzējtiesai, pamata lietā izskatāmā iepriekšējas administratīvās atļaujas saņemšanas kārtība varētu nebūt uzskatāma par tādu, kas ir balstīta uz nosacījumiem, ar kādiem būtu iespējams pietiekami ierobežot valsts iestāžu to rīcības brīvības izmantošanu un tādējādi attaisnot atkāpi no kapitāla brīvas aprites.

39 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz trim pirmajiem jautājumiem ir jāatbild, ka EKL 56. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tāds valsts regulējums, kāds tiek aplūkots pamata lietā, ar kuru mājokļu jomā licencēta uzņēmuma Mājokļu likuma 70. panta 1. punkta izpratnē pārrobežu darbības veikšana ir pakļauta iepriekšējas administratīvās atļaujas saņemšanai, ar EKL 56. pantu netiek pieļauts tiktāl, ciktāl šāds regulējums nav balstīts uz objektīviem, nediskriminējošiem un iepriekš zināmiem kritērijiem, ar kuriem var pietiekami ierobežot valsts iestāžu tām piešķirtās rīcības brīvības izmantošanu, kas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

Par ceturto līdz sesto jautājumu

- 40 Ar savu ceturto līdz sesto jautājumu, kuri ir jāizskata kopumā, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai, lai attaisnotu kapitāla brīvu apriti ierobežojošu pasākumu, kas ir piemērots uzņēmumiem, kuriem ir uzticēta pakalpojumu ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi sniegšana un kuriem ir piešķirtas īpašas tiesības, dalībvalsts var atsaukties uz 86. panta 2. punktu.
- 41 Šīs problemātikas ietvaros minētajai tiesai rodas jautājums, pirmkārt, vai tādus uzņēmumus kā *Servatius*, kuri veic arī saimniecisko darbību mājokļu jomā, kopumā vai daļā to uzdevumu var uzskatīt par uzņēmumiem, kam uzticēti pakalpojumi ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi EKL 86. panta 2. punkta izpratnē, un vai šim nolūkam ir vajadzīgs, lai attiecīgais uzņēmums vestu atsevišķu grāmatvedības uzskaiti, kas ļautu noteikt, kādi izdevumi un kādi ieņēmumi ir saistīti, no vienas puses, ar to sociālo darbību un, no otras puses, ar to saimniecisko darbību. Otrkārt, tā jautā par rīcības brīvības apmēru, kas dalībvalstīm ir piešķirta, lai noteiktu interešu ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi minētās normas izpratnē apjomu un kārtību, kādā šīs intereses tiek ņemtas vērā.
- 42 Šajā sakarā vispirms ir jāatgādina, ka, lai gan, ievērojot kompetences sadalījumu prejudiciālā procesa ietvaros, vienīgi valsts tiesa nosaka jautājumu, ko tā vēlas uzdot Tiesai, priekšmetu, tad tomēr Tiesa ir nospriedusi, ka, esot ārkārtas apstākļiem, tai ir jāpārbauda nosacījumi, kādos valsts tiesa tai ir iesniegusi lūgumu, lai pārliecinātos par savu kompetenci.
- 43 Tas tā ir it īpaši tad, ja Tiesai iesniegtās problēmas raksturs ir pilnībā hipotētisks vai ja Kopieniu tiesību normas interpretācijai, ko lūgusi valsts tiesa, nav nekāda sakara ar

pamata prāvā esošo situāciju vai tās priekšmetu (šajā sakarā skat. 1995. gada 15. decembra spriedumu lietā C-415/93 *Bosman* u.c., *Recueil*, I-4921. lpp., 61. punkts; 2006. gada 15. jūnija spriedumu lietā C-466/04 *Acereda Herrera*, Krājums, I-5341. lpp., 48. punkts, un 2008. gada 31. janvāra spriedumu lietā C-380/05 *Centro Europa 7*, Krājums, I-349. lpp., 53. punkts). Tātad gadījumā, ja Tiesas interpretācijai nodotā tiesību norma acīmredzami nevar tikt piemērota, Tiesa savu kompetenci ir izslēgusi (1996. gada 5. decembra spriedums lietā C-85/95 *Reisdorf*, *Recueil*, I-6257. lpp., 16. punkts un tajā minētā judikatūra).

44 Ir jāatgādina, ka tam, lai pamatotu, ka dalībvalsts uzņēmumam, kuram ir uzticēta pakalpojumu sniegšana ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi, piešķir īpašas vai ekskluzīvas tiesības, kas ir pretrunā Līguma noteikumiem, uz EKL 86. panta 2. punktu, skatot to kopā ar šī panta 1. punktu, var atsaukties tiktāl, ciktāl šim uzņēmumam uzticētā īpašā uzdevuma veikšanu var nodrošināt vienīgi ar šādu tiesību piešķiršanu un tiktāl, ciktāl tirdzniecības attīstība netiek ietekmēta tādā mērā, kas kaitētu Kopienas interesēm (2001. gada 17. maija spriedums lietā C-340/99 *TNT Traco*, *Recueil*, I-4109. lpp., 52. punkts, un 2007. gada 18. decembra spriedums lietā C-220/06 *Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia*, Krājums, I-12175. lpp., 78. punkts).

45 Šajā lietā tomēr ir jākonstatē, ka valsts regulējumā paredzētajai iepriekšējās atļaujas saņemšanas kārtībai nav šāda mērķa.

46 Tātad minētā prāva neattiecas ne uz īpašu vai ekskluzīvu tiesību piešķiršanu *Servatius*, ne uz tā darbības kvalificēšanu par pakalpojumiem ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi, bet gan attiecas tikai uz šim uzņēmumam uzliktā ierobežojuma, kas ir izteikts pienākuma ievērot iepriekšējas administratīvās atļaujas izsniegšanas procedūru formā, likumību.

47 No tā izriet, ka uz iesniedzējtiesas uzdoto ceturto līdz sesto jautājumu par EKL 86. panta 2. punkta interpretāciju nav jāatbild, jo tādai situācijai, kāda ir aplūkojama pamata lietā, šī norma nav piemērojama.

Par septīto jautājumu

48 Ar šo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, pirmkārt, vai, ja dalībvalsts uzņēmumiem, kuriem ir uzticēta pakalpojumu ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi sniegšana, piešķir finanšu līdzekļus, šo uzņēmumu darbība ir teritoriāli jāierobežo, lai nepieļautu, ka šie finanšu līdzekļi būtu nelikumīgs un EKL 87. pantam pretējs valsts atbalsts un ka minētie uzņēmumi, attiecīgos līdzekļus izmantojot citā dalībvalstī, deformētu konkurences nosacījumus. No otras puses, minētā tiesa jautā, vai tas, ka dalībvalsts, kuras tiesībās nav paredzēts pienākums nošķirt saimnieciskā rakstura un sociālā rakstura darbību, nosaka, ka licencētiem uzņēmumiem, kas plāno veikt savu darbību citā dalībvalstī, iepriekš ir jāsaņem atļauja šādai darbībai, ir EKL 87. un EKL 88. panta ievērošanas nodrošināšanai nepieciešams un samērīgs līdzeklis.

49 Kā ir atgādināts šī sprieduma 42. un 43. punktā, valsts tiesu prejudiciālā kārtā uzdodamajiem jautājumiem piemērojamā atbilstības prezumpcija var tikt noraidīta tikai ārkārtas apstākļos. Ja uzdotie jautājumi attiecas uz Kopienu tiesību interpretāciju, Tiesai principā uz tiem ir jāatbild.

50 Tomēr no iedibinātās judikatūras izriet, ka nepieciešamība sniegt Kopienu tiesību interpretāciju, kas būtu noderīga valsts tiesai, prasa, lai valsts tiesa definētu uzdoto jautājumu faktiskos un tiesiskos apstākļus vai lai tā vismaz izskaidrotu faktiskos

pieņēmumus, uz ko pamatoti šie jautājumi (1993. gada 26. janvāra spriedums apvienotajās lietās no C-320/90 līdz C-322/90 *Telemarsicabruzzo* u.c., *Recueil*, I-393. lpp., 6. punkts, un 2006. gada 7. septembra spriedums lietā C-470/04 *N*, Krājums, I-7409. lpp., 69. punkts, kā arī 2008. gada 9. aprīļa rikožums lietā C-305/07 *RAI*, 16. punkts).

51 Svarīgi ir arī tas, lai valsts tiesa norādītu precīzus iemeslus, kuru dēļ tai radies jautājums par Kopienu tiesību interpretāciju un kādēļ tā uzskata, ka ir jāuzdod prejudiciāli jautājumi Tiesai. Šajā sakarā valsts tiesai ir jāsniedz vismaz minimāls skaidrojums tam, kāpēc tā ir izvēlējusies konkrētās Kopienu tiesību normas, kurām lūdz sniegt interpretāciju, un saiknei, ko tā saskata starp šīm normām un prāvā piemērojamām valsts tiesību normām (2005. gada 6. decembra spriedums apvienotajās lietās C-453/03, C-11/04, C-12/04 un C-194/04 *ABNA* u.c., Krājums, I-10423. lpp., 46. punkts; 2007. gada 6. marta spriedums apvienotajās lietās C-338/04, C-359/04 un C-360/04 *Placanica* u.c., Krājums, I-1891. lpp., 34. punkts, kā arī iepriekš minētais spriedums lietā *Centro Europa* 7, 54. punkts).

52 Lēmumā uzdot prejudiciālus jautājumus sniegtā informācija palīdz ne tikai, lai ļautu Tiesai sniegt lietderīgu atbildi, bet arī, lai dotu dalībvalstu valdībām un citām ieinteresētām pusēm iespēju sniegt apsvērumus saskaņā ar Tiesas Statūtu 23. pantu. Ņemot vērā, ka saskaņā ar šo pantu ieinteresētām pusēm tiek paziņoti tikai lēmumi uzdot prejudiciālus jautājumus, Tiesas uzdevums ir rūpēties, lai šī iespēja būtu nodrošināta (skat. 1982. gada 1. aprīļa spriedumu apvienotajās lietās no 141/81 līdz 143/81 *Holdijk* u.c., *Recueil*, 1299. lpp., 6. punkts, kā arī 2000. gada 28. jūnija rikožumu lietā C-116/00 *Laguillaumie*, I-4979. lpp., 14. punkts).

53 Turklāt ir jāpiebilst, ka precizitātes nepieciešamība, it īpaši attiecībā uz pamata lietas faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem, īpaši attiecas uz konkurences jomu, ko raksturo faktiski un juridiski sarežģītas situācijas (šajā sakarā skat. 2006. gada 23. novembra spriedumu lietā C-238/05 *Asnef-Équifax* un *Administración del Estado*, Krājums, I-11125. lpp., 23. punkts, kā arī iepriekš minēto rikožumu lietā *RAI*, 18. punkts).

- 54 Šajā lietā ir jākonstatē, ka septītā jautājuma pamatā ir premisa, saskaņā ar kuru pamata lietā gadījumā, ja *Servatius* nākotnes projekta īstenošanai izmantotu valsts resursus, tam varētu būt bijis piešķirts valsts atbalsts EKL 87. panta 1. punkta izpratnē. Tomēr ne lēmumā uzdot prejudiciālus jautājumus, ne dalībnieku pamata lietā apsvērumos nav atrodamas norādes, kas, iespējams, ļautu noteikt, ka pamata lietā aplūkojamā nekustamā īpašuma projekta, kurš turklāt nav īstenots, jo *Servatius* nav saņēmis prasīto iepriekšējo atļauju, ietvaros šāda priekšrocība būtu bijusi faktiski piešķirta.
- 55 Turklāt ir jāatzīmē, ka pamata lieta attiecas nevis uz nosacījumiem, kādos šāds atbalsts *Servatius* varētu būt bijis vai varētu tikt piešķirts, bet tikai uz pilnībā atšķirīgu un neatkarīgu jautājumu, tas ir, pieteikuma saņemti iepriekšējo apstiprinājumu, kas ir iesniegts, lai īstenotu nekustamā īpašuma projektu ārpus Nīderlandes teritorijas, noraidījuma likumības apstrīdēšanu no šī uzņēmuma puses.
- 56 Tādējādi ir uzskatāms, ka iesniedzējtiesas uzdotais septītais jautājums ir nepieņemams.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 57 Attiecībā uz pamata lietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Tiesāšanās izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēti lietas dalībnieku tiesāšanās izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

EKL 56. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tāds valsts regulējums, kāds tiek aplūkots pamata lietā, ar kuru mājokļu jomā licencēta uzņēmuma Mājokļu likuma (*Woningwet*) 70. panta 1. punkta izpratnē pārrobežu darbības veikšana ir pakļauta iepriekšējas administratīvās atļaujas saņemšanai, ar EKL 56. pantu netiek pieļauts tiktāl, ciktāl šāds regulējums nav balstīts uz objektīviem, nediskriminējošiem un iepriekš zināmiem kritērijiem, ar kuriem var pietiekami ierobežot valsts iestāžu tās piešķirtās rīcības brīvības izmantošanu, kas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

[Paraksti]