

**Sprawa C-674/23**

**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości**

**Data wpływu:**

13 listopada 2023 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Ustavno sodišče Republike Slovenije (Słowenia)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

26 października 2023 r.

**Wnioskodawcy będący podmiotami prywatnymi i organ składający wniosek:**

AEON NEPREMIČNINE, d.o.o.

AGENCIA d.o.o.

AGENCIJA KATJA d.o.o.

i in.

STAN nepremičnine d.o.o.

Državni svet Republike Slovenije

**Druga strona postępowania:**

Državni zbor Republike Slovenije

**Przedmiot postępowania głównego**

Wniosek podmiotów prywatnych i wniosek Državni svet [rady stanu, Słowenia] o wszczęcie postępowania w sprawie zbadania zgodności z konstytucją Zakon o nepremičninskem posredovanju [ustawy o pośrednictwie w obrocie nieruchomościami] (zwanej dalej „ZNPosr”), która ogranicza maksymalne dopuszczalne wynagrodzenie z tytułu działalności w zakresie pośrednictwa w ramach nabycia, sprzedaży lub najmu nieruchomości; Karta praw podstawowych Unii Europejskiej; poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego,

wolność prowadzenia działalności gospodarczej, ochrona konsumentów; dyrektywa 2006/123, minimalne lub maksymalne stawki, których musi przestrzegać usługodawca.

### **Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Wykładnia prawa Unii, art. 267 TFUE

### **Pytania prejudycjalne**

1) Czy art. 7, 16 i 38 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 15 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego Unii Europejskiej, zgodnie z którym maksymalne dopuszczalne wynagrodzenie z tytułu pośrednictwa w obrocie nieruchomościami w ramach nabycia lub sprzedaży tej samej nieruchomości nie może wynosić więcej niż 4 % ceny umownej, w przypadku gdy chodzi o pośrednictwo w ramach nabycia lub sprzedaży domu jednorodzinnego, mieszkania lub lokalu mieszkalnego, którego nabywcą jest osoba fizyczna?

2) Czy art. 7, 16 i 38 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 15 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego Unii Europejskiej, zgodnie z którymi maksymalne dopuszczalne wynagrodzenie z tytułu pośrednictwa w ramach umowy najmu tej samej nieruchomości nie może wynosić więcej niż 4 % kwoty wynikającej z pomnożenia kwoty miesięcznego czynszu najmu przez liczbę miesięcy, w ciągu których nieruchomość jest udostępniana, a w każdym wypadku nie może przekraczać kwoty równej wysokości jednorazowego miesięcznego czynszu najmu, w przypadku gdy chodzi o pośrednictwo w ramach najmu domu jednorodzinnego, mieszkania lub lokalu mieszkalnego, którego najemcą jest osoba fizyczna?

### **Powołane przepisy prawa Unii**

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (zwana dalej „kartą”), art. 7, 16 i 38

Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (zwana dalej „dyrektywą usługową”), art. 15

## **Powołane przepisy prawa krajowego**

### Konstytucja Republiki Słowenii (zwana dalej „konstytucją”)

Artykuł 74 ustanawia między innymi, swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Artykuł 78 konstytucji stanowi, że państwo stwarza obywatelom możliwości zapewnienia sobie odpowiednich warunków mieszkaniowych.

### Zakon o nepremičninskem posredovanju [ustawa o pośrednictwie w obrocie nieruchomościami] (ZNPosr)

Artykuł 5 ZNPosr, zatytułowany „Maksymalne dopuszczalne wynagrodzenie z tytułu pośrednictwa”, stanowi:

„1. W przypadku nabycia lub sprzedaży maksymalne dopuszczalne wynagrodzenie z tytułu pośrednictwa nie może wynosić więcej niż 4 % ceny umownej w odniesieniu do tej samej nieruchomości; ograniczenie to nie ma jednak zastosowania, w przypadku gdy wartość umowna nieruchomości jest niższa niż 10 000 EUR.

2. W przypadku umowy najmu maksymalne dopuszczalne wynagrodzenie z tytułu pośrednictwa nie może wynosić więcej niż 4 % ceny umownej w odniesieniu do tej samej nieruchomości; jednakże wynagrodzenie to nie może być wyższe niż kwota jednorazowego miesięcznego czynszu ani nie może być niższe niż 150 EUR. Wartość umowy, o której mowa w zdaniu poprzednim, odpowiada kwocie wynikającej z pomnożenia kwoty miesięcznego czynszu przez liczbę miesięcy, w ciągu których nieruchomość jest udostępniana.

3. Spółka prowadząca działalność w branży nieruchomości może wystawić zleceniodawcy fakturę z tytułu wynagrodzenia za pośrednictwo wyłącznie na podstawie umowy pośrednictwa w obrocie nieruchomościami.

4. Umowa pośrednictwa, która jest sprzeczna z ust. 1, 2 i 3 niniejszego artykułu, jest nieważna.

5. Wszelkie postanowienia umowy sprzedaży, najmu lub nabycia lub innej umowy [...] dotyczącej określonej nieruchomości, które są sprzeczne z ust. 1, 2 i 3 niniejszego artykułu, są nieważne.

[...]”.

## **Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego**

- 1 Do Ustavno sodišče [trybunału konstytucyjnego, Słowenia] wpłynęły dwa wnioski podmiotów prywatnych i jeden wniosek Državni svet (rady stanu) o wszczęcie postępowania w sprawie zbadania zgodności ZNPosr z konstytucją, która w części istotnej dla niniejszego odesłania prejudycjalnego określa pułap maksymalnego dopuszczalnego wynagrodzenia z tytułu pośrednictwa w ramach

nabycia, sprzedaży lub najmu nieruchomości. W ramach postępowania wszczętego na wniosek strony Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) dokonuje abstrakcyjnej oceny wspomnianej ustawy.

### **Główne argumenty stron w postępowaniu głównym**

- 2 Z wnioskiem o zbadanie zgodności z konstytucją wystąpiły spółki handlowe (prowadzące działalność w branży nieruchomości) lub indywidualni przedsiębiorcy, których działalność gospodarcza polega na świadczeniu usług pośrednictwa w obrocie nieruchomościami (zwani dalej „wnioskodawcami”). Wnioskodawcy utrzymują, że ZNPosr jest sprzeczna z konstytucją, art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, art. 16 karty oraz dyrektywą usługową. Twierdzą oni, że ustawodawca nie wykazał istnienia interesu publicznego wykazującego rzeczywisty związek materialny z naruszeniem ich praw konstytucyjnych. Wnioskodawcy utrzymują i wykazują, że rynek pośrednictwa w obrocie nieruchomościami jest bardzo rozwinięty, ponieważ ponad 990 spółek prowadzących działalność w branży nieruchomości jest zarejestrowanych w celu wykonywania tej działalności, zważywszy również, że ponad 2100 pośredników w obrocie nieruchomościami jest wpisanych do rejestru oraz że nie ma żadnych przepisów utrudniających dostęp do rynku. Jednocześnie strony te podkreślają, że usługi pośrednictwa w obrocie nieruchomościami dla użytkowników i transakcje dotyczące nieruchomości nie są obowiązkowe. Ich zdaniem ustawodawca nie wskazał żadnego powodu uzasadniającego decyzję o określeniu maksymalnej dopuszczalnej kwoty w odniesieniu do pośrednictwa, który to powód miałby rzeczywisty związek materialny z działalnością w zakresie pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Zdaniem wnioskodawców ochrona konsumentów, na którą powołuje się ustawodawca, stanowi cel o charakterze ogólnym i w tym kontekście nie pojawia się jasno szczególnie ścisły związek między tym celem a działalnością wykonywaną przez wspomnianych wnioskodawców.
- 3 Podobnie powołanie się przez ustawodawcę na art. 78 konstytucji (odpowiednie warunki mieszkaniowe) i brak publicznych lokali mieszkalnych w związku z wysokimi czynszami najmu na rynku nie uzasadniają odmiennego wniosku. Wnioskodawcy utrzymują, że kwestionowany art. 5 ZNPosr nie spowoduje zwiększenia liczby publicznych lokali mieszkalnych ani nie wpłynie na obniżenie cen rynkowych najmu lokali mieszkalnych. W szczególności z prac przygotowawczych nad ustawą nie wynika jasno, jakie jest uzasadnienie takich skutków lub przyczynienia się do rozwiązania problemu mieszkaniowego grup szczególnie wrażliwych (osób młodych i osób starszych) w kierunku większej dostępności lokali mieszkalnych i najmu na dłuższy okres, które są celami realizowanymi przez rozpatrywaną ustawę. Zdaniem wnioskodawców sam fakt, że wynagrodzenie z tytułu usług pośrednictwa w obrocie nieruchomościami stanowi ewentualny wydatek ponoszony jednorazowo, związany z transakcjami dotyczącymi nieruchomości, nie może stanowić takiego szczególnego związku z prowadzoną przez nich działalnością.

- 4 W ocenie wnioskodawców kwestionowany art. 5 ZNPosr nie spełnia kryterium proporcjonalności. Twierdzą oni, że w porządku prawnym wprowadzono już inne środki mające na celu konkretyzację obowiązków spoczywających na państwie na mocy art. 78 konstytucji, które wywołują skutki przez cały czas trwania umowy najmu i są skierowane w szczególności do grup szczególnie wrażliwych. W tym kontekście wnioskodawcy wspominają o możliwości uzyskania lokali mieszkalnych po cenach nierynkowych oraz o możliwości uzyskania dodatku do opłacenia czynszu najmu lokali mieszkalnych po cenach rynkowych. Zaznaczają oni, że wynagrodzenie z tytułu pośrednictwa jest jednorazowym wydatkiem związanym z najmem nieruchomości i wchodzi w grę tylko wtedy, gdy świadczenie (nieobowiązkowych) usług pośrednictwa w obrocie nieruchomościami jest rzeczywiście potrzebne. Jednocześnie kwestionowane uregulowanie jest sprzeczne z art. 16 karty, a konkretnie z prawem do prowadzenia działalności gospodarczej i prawem do zawierania umów. Maksymalna prowizja ustalona z tytułu pośrednictwa w ramach najmu nieruchomości jest zasadniczo niższa niż wydatki, które powstają w wyniku pośrednictwa przy wzięciu lub oddaniu w najem nieruchomości. Wnioskodawcy podnoszą również wyraźnie niezgodność z dyrektywą usługową. Zasadniczo takie same zarzuty formułuje także organ, który złożył wniosek o zbadanie zgodności z konstytucją.
- 5 Wnioskodawcy utrzymują, że w zakresie, w jakim kwestionowane uregulowanie dotyczy najmu, jest ono sprzeczne z celami polityki mieszkaniowej zmierzającej do wspierania najmu mieszkań na dłuższe okresy. W świetle obliczenia maksymalnej dopuszczalnej prowizji twierdzą oni, że zleceniodawcom opłaca się krótszy okres najmu nieruchomości, ponieważ maksymalne dopuszczalne wynagrodzenie z tytułu pośrednictwa jest w tym przypadku niższe. Jednocześnie fakt, że maksymalny wydatek z tytułu pośrednictwa jest niski, stanowi zachętę dla osób oferujących nieruchomości na wynajem do częstszych zmian najemców. Kwestionowany środek ustawodawczy nie jest również konieczny w rozumieniu art. 15 ust. 3 dyrektywy usługowej i w tym kontekście wnioskodawcy wskazują tytułem przykładu mniej restrykcyjnych środków na zwiększenie liczby publicznych lokali mieszkalnych oferowanych na wynajem, wypłatę dodatków do czynszów po cenach rynkowych, a także na środki podatkowe, urbanistyczne i innego rodzaju środki regulacyjne mające na celu zachęcanie do budowy (publicznych) lokali mieszkalnych.
- 6 Jeden z wnioskodawców utrzymuje, że z powodu ograniczenia prowizji w kontekście zawierania umów najmu musi pracować ze stratą ze względu na wydatki, które musi ponieść, co oznacza, że będzie musiał zakończyć swoją działalność. Wnioskodawca ten zaznacza, że prowizja jest w praktyce jedynym wynagrodzeniem za jego pracę.
- 7 Državni zbor [zgromadzenie narodowe, Słowenia] nie ustosunkowało się do wniosku podmiotów prywatnych i wniosku Državni svet (rady stanu) o zbadanie zgodności z konstytucją. Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) jest

uprawniony do dalszego rozpatrywania wniosku nawet bez odpowiedzi drugiej strony postępowania.

### **Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego**

- 8 Niniejsza sprawa dotyczy postępowania w sprawie zbadania zgodności ustawy z konstytucją, które zostało wszczęte na podstawie dwóch wniosków o zbadanie zgodności z konstytucją, oraz postępowania wszczętego w wyniku wniosku złożonego przez Državni svet (radę stanu). Nie chodzi zatem o postępowanie wszczęte na podstawie indywidualnych wniosków, które złożonych przez wnioskodawców przed sądami powszechnymi.
- 9 Wnioskodawcy oraz organ składający wniosek o zbadanie zgodności z konstytucją podnoszą również, że kwestionowane uregulowanie jest niezgodne z prawem Unii. Zdaniem sądu odsyłającego powołanie się przez wspomniane wyżej podmioty na prawo Unii nie może zostać uznane za ogólne, ani nie można mu również odmówić znaczenia i istotności dla celów postępowania w sprawie zbadania zgodności z konstytucją. W ocenie Ustavno sodišče (trybunału konstytucyjnego) wykładnia prawa Unii jest niezbędna do wydania przez niego orzeczenia. Sąd odsyłający stwierdza, że decydujące znaczenie dla oceny kwestionowanych przepisów ustawowych ma wykładnia art. 7, 16 i 38 karty w związku z art. 15 dyrektywy usługowej.
- 10 Na wypadek, gdyby w niniejszej sprawie pojawiły się wątpliwości co do istnienia elementu transgranicznego, Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) zauważa, że w niniejszej sprawie chodzi o postępowanie dotyczące badania zgodności ZNPosr z konstytucją, a zatem nie chodzi o indywidualną ocenę. W takim postępowaniu Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) ocenia zgodność ustawy z konstytucją Słowenii, biorąc pod uwagę wszystkie podmioty, do których przepisy te mają zastosowanie. W postępowaniu w sprawie zgodności ustawy z konstytucją nie można wykluczyć, że kwestionowane przepisy mogą mieć zastosowanie również do obywateli innych państw członkowskich i osób prawnych mających siedzibę w innych państwach członkowskich. Również z tego powodu zdaniem Ustavno sodišče (trybunału konstytucyjnego) nie można argumentować, że wszystkie elementy sporu ograniczają się do jednego państwa członkowskiego. W związku z tym w niniejszej sprawie należy również wziąć pod uwagę dyrektywę usługową, która wdraża podstawowe swobody ustanowione w art. 49 i 56 TFUE i podsumowuje w skodyfikowanej formie utrwalone orzecznictwo Trybunału, który uznał poszczególne wymogi krajowe za niezgodne z podstawowymi swobodami, na które podmioty gospodarcze mogą się powoływać. Jeśli chodzi o ocenę rozpatrywanej ustawy, usługi pośrednictwa w obrocie nieruchomościami są z pewnością (przynajmniej potencjalnie) potrzebne także podmiotom z innych państw członkowskich Unii.
- 11 Zdaniem Ustavno sodišče (trybunału konstytucyjnego) w niniejszej sprawie chodzi o złożone powiązanie między różnymi aspektami karty i ograniczeniami

w rozumieniu dyrektywy usługowej (w związku ze swobodą przedsiębiorczości). Z punktu widzenia wnioskodawców należy jednak wziąć pod uwagę wolność prowadzenia działalności gospodarczej, która obejmuje prawo do wykonywania działalności gospodarczej, prawo do zawierania umów i wolność konkurencji. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że wolność prowadzenia działalności gospodarczej (w kontekście swobody zawierania umów) obejmuje także prawo do ustalania ceny usługi. Ochrona konsumentów może być jednak uzasadnionym powodem ograniczenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej.

- 12 Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) uważa, że przyjęcie przepisów ustawowych we wrażliwej dziedzinie, której dotyczy niniejsza sprawa, musi mieć na celu przede wszystkim harmonizację i sprawiedliwą równowagę między prawami i zasadami podstawowymi ustanowionymi w karcie. Zdaniem Ustavno sodišče (trybunału konstytucyjnego) istota wolności prowadzenia działalności gospodarczej nie gwarantuje prawa do nieograniczonego zysku w wszystkich aspektach działalności gospodarczej uprawnionego. Przyniesienie do ogólnej przejrzystości i ochrony konsumentów w związku z (ekonomiczną) dostępnością lokalu mieszkalnego jako podstawowego dobra egzystencjalnego ma jednak dla chronionych jednostek nieocenioną wartość, która w swojej zasadniczej części nie może być rozpatrywana w ramach analizy ekonomicznej. W swoim orzecznictwie Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) ocenia co do zasady ograniczenia praw (w tym praw gospodarczych i społecznych) z uwzględnieniem znaczenia poszczególnych praw człowieka oraz w kontekście innych wartości konstytucyjnych (interesów publicznych), mając na uwadze, że perspektywa gospodarcza może stanowić co najwyżej jeden z punktów wyjścia oceny, który sam w sobie nie jest decydujący. Sprawiedliwość społeczna jest również wartością leżącą w interesie publicznym.
- 13 Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) zastanawia się przede wszystkim, wobec braku odpowiedzi ustawodawcy, czy okoliczność, że ustawodawca nakłada ograniczenia prowizji na rynku powiązanych pionowo (ryнку pośrednictwa w obrocie nieruchomościami) i nie ingeruje bezpośrednio w rynek nieruchomości poprzez regulację cen, może mieć decydujący wpływ na ocenę odpowiedniego charakteru w zakresie, w jakim należy ją uwzględnić w świetle ogólnych założeń dotyczących wartości praw ustanowionych w karcie. W tym względzie, zgodnie z art. 5 ust. 3 ZNPosr spółka prowadząca działalność w branży nieruchomości może wystawić zleceniodawcy fakturę z tytułu wynagrodzenia za pośrednictwo wyłącznie na podstawie umowy pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Z prawnego punktu widzenia niedopuszczalne jest zatem bezpośrednie przeniesienie ciężaru finansowego, odpowiadającego wysokości prowizji, na nabywcę lub najemcę, jeżeli nie jest on jednocześnie również zleceniodawcą usługi pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. Odmienne rozwiązanie byłoby bowiem nieważne w myśl ust. 4 wspomnianego wyżej artykułu. Zdaniem Ustavno sodišče (trybunału konstytucyjnego), biorąc pod uwagę pogorszenie się warunków dostępu do lokali mieszkalnych i wzrost napięć na rynkach nieruchomości, na których siły rynkowe są nie zrównoważone na korzyść podaży, można oczekiwać, że obowiązek ponoszenia kwoty prowizji (która mogłaby być nawet wyższa

wobec braku interwencji regulacyjnej) zostanie zasadniczo przeniesiony na osoby poszukujące lokalu mieszkalnego. Dotyczy to bezpośrednio wszystkich umów zawieranych z pomocą pośredników w obrocie nieruchomościami. W przypadku innych umów skutek może być jedynie pośredni ze względu na wpływ na ceny nieruchomości. W świetle powyższego wysokość prowizji pośrednika w obrocie nieruchomościami nie jest konsekwencją zachowania osoby zamierzającej nabyć lub wynająć lokal mieszkalny, jeżeli osoba ta nie jest zleceniodawcą w transakcji pośrednictwa w obrocie nieruchomościami. W tym przypadku wydatek z tytułu pośrednictwa w obrocie nieruchomościami nie leży przede wszystkim również w interesie tej osoby i nie może także mieć wpływu na wysokość wynagrodzenia. Wobec braku wyjaśnień ze strony ustawodawcy Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) może uznać, że mamy do czynienia z przyczynianiem się do osiągnięcia zamierzonych celów, ale nie może (w braku analizy ze strony ustawodawcy) stwierdzić, że owo przyczynianie się jest istotne. W świetle powyższego Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) zastanawia się, czy istotny wpływ w tym znaczeniu należy rozumieć przede wszystkim z punktu widzenia znaczenia prawa chronionego na mocy karty, a nie tylko w znaczeniu skierowanego do ustawodawcy wymogu, aby ustawodawca wykazał za pomocą analizy (ekonomicznej) wpływ środka i ustalił jego zakres. Biorąc pod uwagę znaczenie celów realizowanych przez ustawodawcę, które są powiązane z kartą, w czym zdaniem Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) tkwi sedno oceny w niniejszej sprawie, Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) zastanawia się, czy przesłanka dotycząca odpowiedniego charakteru jest spełniona w niniejszej sprawie pomimo wskazanych powyżej wątpliwości. Jednocześnie zdaniem Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) przyjęte uregulowanie może przyczynić się do lepszego obrazu cen, ponieważ również z punktu widzenia konsumentów przyczynia się ono do zapewnienia przewidywalności kwot prowizji, a także zakresu ewentualnego wpływu tego rodzaju na wysokość ceny nabycia lub czynszu najmu.

- 14 Nawet jeśli państwo członkowskie, które w celu uzasadnienia wymogu w rozumieniu art. 15 dyrektywy usługowej powołuje się na wzgląd związany z ważnym interesem publicznym, musi udowodnić, że jego uregulowanie jest właściwe i konieczne do osiągnięcia zgodnego z prawem celu, do którego dąży, to ciężar dowodu nie może sięgać tak daleko, by wymagać od tego państwa członkowskiego przedstawienia pozytywnego dowodu na to, iż cel ten nie mógłby zostać osiągnięty w takich samych okolicznościach za pomocą żadnego innego możliwego środka. Biorąc pod uwagę brak wyjaśnień ze strony ustawodawcy, Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) nie może zgodzić się z wnioskiem, że ograniczenie wysokości prowizji stanowi przede wszystkim wkład w (ekonomiczną) dostępność lokali mieszkalnych. Zważywszy na znaczenie celów realizowanych przez ustawodawcę, odzwierciedlonych również w karcie, w której, zdaniem Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) tkwi sedno oceny w niniejszej sprawie, Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) zastanawia się, czy w niniejszej sprawie przesłankę konieczności należy uznać za spełnioną pomimo przedstawionych wyżej wątpliwości w zakresie, w jakim ma ona wpływ na ocenę w świetle karty. Kwestia zakresu środków i ich skuteczności w polityce

mieszkaniowej może być bowiem bardzo złożona. W związku z tym, zdaniem Ustavno sodišče (trybunału konstytucyjnego) należy również wziąć pod uwagę pewne ograniczenia faktyczne, które nie pozwalają na szeroką interwencję ad libitum państwa w podaż lokali mieszkalnych. Z pewnością nie można stwierdzić, że ustawodawca ma możliwość przyjęcia innego środka (również pod względem czasowym) o takiej samej wartości, który w mniejszym stopniu wpływałby na sytuacje chronione na mocy karty. W ocenie Ustavno sodišče (trybunału konstytucyjnego) wskazane wyżej okoliczności mogą również przyczynić się do uzasadnienia, zgodnie z którym kompetencje ustawodawcy krajowego w niniejszej sprawie należy rozumieć w szerokim znaczeniu, w związku z czym trzeba uznać, że istnieje także konieczność przyjęcia kwestionowanego uregulowania.

- 15 Co się tyczy ograniczenia prowizji w przypadku umów najmu, wnioskodawcy utrzymują, że przepisy w tej części uniemożliwiają im wykonywanie ich działalności, przynajmniej w odniesieniu do najmu krótkoterminowego, który pozwala jedynie na niskie prowizje. Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) (wobec braku odpowiedzi ze strony ustawodawcy) nie może wykluczyć, że wnioskodawcy (niektórzy z nich) zakończyli lub zakończą (częściowo) świadczenie usług pośrednictwa w obrocie nieruchomościami przy zawieraniu umów najmu. Nie może on również wypowiadać się w przedmiocie wysokości prowizji rynkowych wobec braku regulacji lub w przedmiocie efektywności gospodarczej lub jej braku dla poszczególnych wnioskodawców pod względem kosztów. W tych okolicznościach Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny), biorąc pod uwagę określone w karcie podstawowe założenia, zwraca się z pytaniem, czy wyrażona obawa, że spółki prowadząca działalność w dziedzinie branży nieruchomości (lub niektóre z nich) kończą lub zakończą (częściowo) wykonywanie działalności w zakresie pośrednictwa w wynajmie nieruchomości przez osoby fizyczne, oznacza sama w sobie, że kwestionowany środek nie jest w tej części proporcjonalny w ścisłym znaczeniu. Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) zastanawia się, czy zgodnie z określonymi w karcie podstawowymi założeniami należy w tym przypadku uznać, że swoboda zawierania umów jest ograniczona w takim stopniu, że rozpatrywane ograniczenie wpływa na samą istotę prawa do prowadzenia działalności gospodarczej.
- 16 Ponieważ Trybunał nie wypowiedział się jeszcze w przedmiocie oceny przepisów ustawowych w oparciu o założenie dotyczące określenia właściwej równowagi między różnymi punktami widzenia karty, a w tym kontekście również w odniesieniu do związku, w stosunku do dyrektywy usługowej, z chronioną swobodą przedsiębiorczości (lub swobodą świadczenia usług) w szczególnych okolicznościach dotyczących ochrony (ekonomicznej) dostępności lokali mieszkalnych jako podstawowego dobra egzystencjalnego, Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) postanowił zwrócić się do Trybunału z dwoma pytaniami prejudycjalnymi. W tym kontekście Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) zdaje sobie sprawę, że jako sąd odsyłający musi ostatecznie ustalić, czy wspomniane wyżej przesłanki zostały spełnione. Ustavno sodišče (trybunał konstytucyjny) uważa, że przedłożone pytania wymagają dokonania

jednolitej wykładni prawa Unii, do czego właściwy jest Trybunał Sprawiedliwości.

DOKUMENT ROBOCZY