

C-674/23

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

13 Νοεμβρίου 2023

Αιτούν δικαστήριο:

Ustavno sodišče Republike Slovenije (Σλοβενία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

26 Οκτωβρίου 2023

Υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι και αιτούν όργανο:

AEON NEPREMIČNINE, d.o.o.

AGENCIA d.o.o.

AGENCIJA KATJA d.o.o.

κ.λπ.

STAN nepremičnine d.o.o.

Državni svet Republike Slovenije

παρισταμένης της:

Državni zbor Republike Slovenije

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Αίτημα υποβληθέν από ιδιώτες και αίτηση του Državni svet (εθνικού συμβουλίου, Σλοβενία) για κίνηση διαδικασίας ελέγχου της συνταγματικότητας του Zakon o nepremičninskem posredovanju (νόμου περί μεσιτείας ακινήτων) (στο εξής: ZNPosr), ο οποίος περιορίζει τη μέγιστη επιτρεπόμενη αμοιβή για δραστηριότητες μεσιτείας στο πλαίσιο αγοράς, πώλησης ή μίσθωσης ακινήτων· Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης· σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, ελευθερία οικονομικής πρωτοβουλίας,

προστασία των καταναλωτών· οδηγία 2006/123, ελάχιστες ή/και μέγιστες αμοιβές οι οποίες πρέπει να τηρούνται από τον πάροχο υπηρεσιών.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως

Ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Προδικαστικά ερωτήματα

(1) Έχουν τα άρθρα 7, 16 και 38 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με το άρθρο 15 της οδηγίας 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, την έννοια ότι αντιτίθενται σε ρύθμιση κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την οποία η μέγιστη επιτρεπόμενη αμοιβή για μεσιτεία ακινήτων στο πλαίσιο αγοράς ή πώλησης του ίδιου ακινήτου δεν μπορεί να υπερβαίνει το 4 % του τιμήματος της σύμβασης, οσάκις πρόκειται για μεσιτεία για την αγορά ή πώληση μονοκατοικίας, διαμερίσματος ή οικιστικής μονάδας με αγοραστή φυσικό πρόσωπο;

(2) Έχουν τα άρθρα 7, 16 και 38 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με το άρθρο 15 της οδηγίας 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, την έννοια ότι αντιτίθενται σε ρύθμιση κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την οποία η μέγιστη επιτρεπόμενη αμοιβή για μεσιτεία στο πλαίσιο σύμβασης μίσθωσης του ίδιου ακινήτου δεν μπορεί να υπερβαίνει το 4 % του ποσού που προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του μηνιαίου μισθώματος επί τον αριθμό των μηνών για τους οποίους διατίθεται το ακίνητο ενώ, κατά πάσα περίπτωση, δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό ενός μηνιαίου μισθώματος, οσάκις πρόκειται για μεσιτεία για τη μίσθωση μονοκατοικίας, διαμερίσματος ή οικιστικής μονάδας με μισθωτή φυσικό πρόσωπο;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), άρθρα 7, 16 και 38

Οδηγία 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (στο εξής: οδηγία για τις υπηρεσίες), άρθρο 15

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Σύνταγμα της Δημοκρατίας της Σλοβενίας (στο εξής: Σύνταγμα)

Το άρθρο 74 ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι η οικονομική πρωτοβουλία είναι ελεύθερη. Το άρθρο 78 του Συντάγματος ορίζει ότι το κράτος παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να αποκτήσουν κατάλληλη κατοικία.

Zakon o nepremičninskem posredovanju (νόμος περί μεσιτείας ακινήτων) (ZNPotr)

Το άρθρο 5 του ZNPotr, με τίτλο «Μέγιστη επιτρεπόμενη αμοιβή για τη μεσιτεία», ορίζει τα εξής:

«(1) Σε περίπτωση αγοράς ή πώλησης, η μέγιστη επιτρεπόμενη αμοιβή για τη μεσιτεία δεν μπορεί να υπερβαίνει, για το ίδιο ακίνητο, το 4 % του τιμήματος της σύμβασης· ωστόσο, ο περιορισμός αυτός δεν ισχύει όταν η συμβατική αξία του ακινήτου είναι μικρότερη από 10 000 ευρώ.

(2) Στην περίπτωση σύμβασης μίσθωσης, η μέγιστη επιτρεπόμενη αμοιβή για τη μεσιτεία δεν μπορεί να υπερβαίνει, για το ίδιο ακίνητο, το 4 % της συμβατικής αξίας· ωστόσο, η αμοιβή αυτή δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό ενός μηνιαίου μισθώματος ούτε να υπολείπεται των 150 ευρώ. Η κατά την προηγούμενη περίοδο συμβατική αξία αντιστοιχεί στο ποσό που προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του ποσού του μηνιαίου μισθώματος επί τον αριθμό των μηνών για τους οποίους διατίθεται το ακίνητο.

(3) Η μεσιτική εταιρία μπορεί να χρεώνει την αμοιβή για τη μεσιτεία στον εντολέα μόνο βάσει σύμβασης μεσιτείας ακινήτων.

(4) Σύμβαση μεσιτείας η οποία αντιβαίνει στις παραγράφους 1, 2 και 3 του παρόντος άρθρου είναι άκυρη.

(5) Κάθε όρος σύμβασης πώλησης, μίσθωσης ή αγοράς ή έτερης σύμβασης [...] αφορώσας συγκεκριμένο ακίνητο, ο οποίος είναι αντίθετος προς τις παραγράφους 1, 2 και 3 του παρόντος άρθρου, είναι άκυρος.

[...].»

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Ενώπιον του Ustavno sodišče (συνταγματικού δικαστηρίου, Σλοβενία) υποβλήθηκαν δύο αιτήματα ιδιωτών και μία αίτηση του Državni svet (εθνικού συμβουλίου) για την κίνηση διαδικασίας ελέγχου της συνταγματικότητας του ZNPotr, ο οποίος, κατά το μέρος που είναι κρίσιμο για την παρούσα προδικαστική παραπομπή, θέτει όριο στο μέγιστο επιτρεπόμενο ποσό για τη μεσιτεία στο πλαίσιο αγοράς, πώλησης ή μίσθωσης ακινήτου. Στο πλαίσιο της διαδικασίας που κινήθηκε κατόπιν αιτήματος διαδίκου, το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) διενεργεί αφηρημένη εκτίμηση του ως άνω νόμου.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 2 Ορισμένες εμπορικές εταιρίες (μεσιτικές) ή μεμονωμένοι επιχειρηματίες των οποίων η εμπορική δραστηριότητα συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών μεσιτείας ακινήτων (στο εξής: υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι) υπέβαλαν αίτημα για έλεγχο της συνταγματικότητας. Οι υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι υποστηρίζουν ότι ο ZNPosr αντιβαίνει στο Σύνταγμα, στο άρθρο 1 του πρώτου πρωτοκόλλου που προσαρτάται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, στο άρθρο 16 του Χάρτη, καθώς και στην οδηγία για τις υπηρεσίες. Υποστηρίζουν ότι ο νομοθέτης δεν απέδειξε την ύπαρξη δημοσίου συμφέροντος έχοντας πραγματικό ουσιώδη σύνδεσμο με την προσβολή των συνταγματικών τους δικαιωμάτων. Οι υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι υποστηρίζουν και αποδεικνύουν ότι η αγορά μεσιτείας ακινήτων είναι πολύ ανεπτυγμένη, δεδομένου ότι υπάρχουν περισσότερες από 990 μεσιτικές εταιρίες καταχωρισμένες για την άσκηση της δραστηριότητας αυτής, στο δε μητρώο εμφανίζονται καταχωρισμένοι περισσότεροι από 2 100 μεσίτες ακινήτων, ενώ δεν υπάρχουν κανόνες που να εμποδίζουν την πρόσβαση στην αγορά. Ταυτόχρονα, οι ως άνω διάδικοι επισημαίνουν ότι οι υπηρεσίες μεσιτείας ακινήτων για τους χρήστες και οι συναλλαγές που αφορούν ακίνητα δεν είναι υποχρεωτικές. Κατά την άποψή τους, ο νομοθέτης δεν εξέθεσε κανέναν λόγο που να δικαιολογεί την απόφαση περί καθορισμού μέγιστου επιτρεπόμενου ποσού για τη μεσιτεία, ο οποίος πράγματι να συνδέεται ουσιωδώς με τη δραστηριότητα μεσιτείας ακινήτων. Κατά τους υποβάλλοντες αίτημα διαδίκους, η προστασία των καταναλωτών, την οποία επικαλείται ο νομοθέτης, συνιστά σκοπό γενικού χαρακτήρα και, στο πλαίσιο αυτό, δεν προκύπτει ιδιαίτερος στενός σύνδεσμος μεταξύ του σκοπού αυτού και της δραστηριότητας την οποία ασκούν οι ανωτέρω διάδικοι.
- 3 Ομοίως, η παραπομπή του νομοθέτη στο άρθρο 78 του Συντάγματος (κατάλληλη κατοικία) καθώς και στην έλλειψη δημοσίων κατοικιών, σε συνδυασμό με τα υψηλά μισθώματα στην αγορά, δεν δικαιολογεί διαφορετικό συμπέρασμα. Οι υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι ισχυρίζονται ότι το επίμαχο άρθρο 5 του ZNPosr δεν θα έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση του αριθμού των δημοσίων κατοικιών, ούτε τη μείωση των τιμών της αγοράς για τις μισθώσεις κατοικιών. Ειδικότερα, δεν συνάγεται σαφώς από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου ποιος είναι ο δικαιολογητικός λόγος των εν λόγω συνεπειών ή της συμβολής στην επίλυση του στεγαστικού προβλήματος των ευάλωτων ομάδων (νέων και ηλικιωμένων) υπό την έννοια της μεγαλύτερης προσιτότητας της στέγασης και των μακροχρόνιων μισθώσεων, που αποτελούν τους σκοπούς που επιδιώκει ο επίμαχος νόμος. Κατά τους υποβάλλοντες αίτημα διαδίκους, το γεγονός και μόνον ότι η αμοιβή για τις υπηρεσίες μεσιτείας ακινήτων συνιστά πιθανή δαπάνη, η οποία πραγματοποιείται άπαξ σε σχέση με συναλλαγές που αφορούν ακίνητα, δεν αρκεί ώστε να στοιχειοθετήσει τέτοιον ειδικό σύνδεσμο με τη δραστηριότητα την οποία ασκούν.
- 4 Κατά τους υποβάλλοντες αίτημα διαδίκους, το επίμαχο άρθρο 5 του ZNPosr δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου όσον αφορά την αναλογικότητα.

Υποστηρίζουν ότι στην έννομη τάξη έχουν ήδη θεσπιστεί άλλα μέτρα για τον καθορισμό των υποχρεώσεων που υπέχει το Δημόσιο δυνάμει του άρθρου 78 του Συντάγματος, οι οποίες παράγουν αποτελέσματα καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης μίσθωσης και απευθύνονται ειδικά στις ευάλωτες ομάδες. Εντός αυτού του πλαισίου, αναφέρουν τη δυνατότητα απόκτησης κατοικίας σε τιμή που δεν αντιστοιχεί στις [υψηλές] τιμές της αγοράς και τη δυνατότητα επιδότησης μισθωμάτων κατοικιών στις τιμές της αγοράς. Οι εν λόγω διάδικοι επισημαίνουν ότι η αμοιβή για τη μεσιτεία αποτελεί κατ' αποκοπή δαπάνη κατά τη μίσθωση ακινήτου και πραγματοποιείται μόνον εφόσον όντως ζητηθεί η παροχή (μη υποχρεωτικών) υπηρεσιών μεσιτείας ακινήτων. Περαιτέρω, η επίμαχη νομοθεσία είναι αντίθετη προς το άρθρο 16 του Χάρτη και ειδικότερα προς το δικαίωμα άσκησης οικονομικής δραστηριότητας, καθώς και προς το δικαίωμα σύναψης συμβάσεων. Η μέγιστη προμήθεια που καθορίζεται για τη μεσιτεία στο πλαίσιο της μίσθωσης ακινήτων είναι ουσιαστικά χαμηλότερη από τις δαπάνες που προκύπτουν από τη μεσιτεία στο πλαίσιο της απόκτησης και μίσθωσης ακινήτων. Οι υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι προβάλλουν επίσης ρητώς το ασυμβίβαστο με την οδηγία για τις υπηρεσίες. Ταυτόσημοι κατ' ουσίαν ισχυρισμοί διατυπώνονται και από το όργανο το οποίο υπέβαλε αίτηση ελέγχου της συνταγματικότητας.

- 5 Οι υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι υποστηρίζουν ότι η επίμαχη ρύθμιση, κατά το μέρος που αφορά τις μισθώσεις, αντιβαίνει στους σκοπούς που επιδιώκει η στεγαστική πολιτική η οποία αποσκοπεί στη στήριξη πιο μακροχρόνιων μισθώσεων διαμερισμάτων. Υπό το πρίσμα του υπολογισμού της μέγιστης επιτρεπόμενης προμήθειας, υποστηρίζουν ότι οι εντολές είναι υπέρ της μικρότερης διάρκειας μίσθωσης των ακινήτων, καθώς, στην περίπτωση αυτή, η μέγιστη επιτρεπόμενη αμοιβή για τη μεσιτεία είναι χαμηλότερη. Ταυτόχρονα, το γεγονός ότι η μέγιστη αμοιβή μεσιτείας είναι χαμηλή θα μπορούσε να αποτελέσει κίνητρο για τους εκμισθωτές ακινήτων ώστε να αλλάζουν συχνότερα μισθωτές. Το αμφισβητούμενο νομοθετικό μέτρο δεν είναι αναγκαίο ούτε υπό το πρίσμα του άρθρου 15, παράγραφος 3, της οδηγίας για τις υπηρεσίες και, εντός αυτού του πλαισίου, οι υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι παραπέμπουν, επί παραδείγματι, σε λιγότερο περιοριστικά μέτρα, στην αύξηση του αριθμού των μισθωμένων δημοσίων κατοικιών, στην παροχή επιδόματος μισθώματος σε τιμές αγοράς, καθώς και σε φορολογικά, πολεοδομικά και άλλα ρυθμιστικά μέτρα τα οποία αποσκοπούν στην ενθάρρυνση της κατασκευής (δημοσίων) κατοικιών.
- 6 Ένας εκ των υποβαλλόντων αίτημα διαδίκων υποστηρίζει ότι, λόγω του περιορισμού των προμηθειών στο πλαίσιο της σύναψης συμβάσεων μίσθωσης, θα έπρεπε, λόγω των εξόδων στα οποία πρέπει να υποβληθεί, να εργαστεί επί ζημία, πράγμα που σημαίνει ότι θα πρέπει να παύσει τη δραστηριότητά που ασκεί. Ο εν λόγω διάδικος επισημαίνει ότι η προμήθεια αποτελεί στην πράξη τη μοναδική αμοιβή για την εργασία του.
- 7 Η Državni zbor (εθνοσυνέλευση, Σλοβενία) δεν ανταποκρίθηκε στο αίτημα και στην αίτηση ελέγχου της συνταγματικότητας. Το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) δύναται να συνεχίσει την εξέταση του αιτήματος [περί ελέγχου της συνταγματικότητας] ακόμη και χωρίς την απάντηση της αντιδίκου.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 8 Η υπό κρίση υπόθεση αφορά διαδικασία ελέγχου της συνταγματικότητας νόμου, η οποία κινήθηκε βάσει δύο αιτημάτων περί ελέγχου, καθώς και διαδικασία η οποία κινήθηκε κατόπιν αίτησης του Državni svet (εθνικού συμβουλίου). Επομένως, δεν πρόκειται για διαδικασία που απορρέει από επιμέρους ένδικες διαδικασίες τις οποίες κίνησαν οι υποβάλλοντες αίτημα διάδικοι ενώπιον των τακτικών δικαστηρίων.
- 9 Οι υποβάλλοντες αίτημα περί ελέγχου διάδικοι και το όργανο που υπέβαλε την αίτηση ελέγχου υποστηρίζουν επίσης ότι η προσβαλλόμενη ρύθμιση δεν είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η εκ μέρους των ανωτέρω παραπομπή στο δίκαιο της Ένωσης δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως παρεμπίπτουσα ενώ είναι λυσιτελής και κρίσιμη προς τον σκοπό διαδικασίας ελέγχου της συνταγματικότητας. Κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης είναι αναγκαία προκειμένου να μπορέσει να εκδώσει την απόφασή του. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η ερμηνεία των άρθρων 7, 16 και 38 του Χάρτη, σε συνδυασμό με το άρθρο 15 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, είναι καθοριστική για την εκτίμηση της προσβαλλόμενης νομοθετικής ρύθμισης.
- 10 Σε περίπτωση κατά την οποία, στην υπό κρίση υπόθεση, προκύψουν αμφιβολίες ως προς την ύπαρξη διασυνοριακού στοιχείου, το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) επισημαίνει ότι η παρούσα υπόθεση αποτελεί διαδικασία ελέγχου της συνταγματικότητας του ZNPosr και ότι, επομένως, δεν πρόκειται για διενέργεια εξατομικευμένης εκτίμησης. Στην εν λόγω διαδικασία, το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) εκτιμά το συμβατό ενός νόμου με το σλοβενικό Σύνταγμα λαμβάνοντας υπόψη όλα τα πρόσωπα επί των οποίων εφαρμόζονται οι διατάξεις του νόμου αυτού. Στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου της συνταγματικότητας νόμου, δεν αποκλείεται οι επίμαχες διατάξεις να τυγχάνουν εφαρμογής και στους πολίτες άλλων κρατών μελών και στα νομικά πρόσωπα που έχουν την έδρα τους σε άλλα κράτη μέλη. Και εξ αυτού του λόγου, κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), δεν μπορεί να υποστηριχθεί η άποψη ότι όλα τα στοιχεία της διαφοράς περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους. Κατόπιν τούτων, στην υπό κρίση υπόθεση πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η οδηγία για τις υπηρεσίες, η οποία θέτει σε εφαρμογή τις θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ και συνοψίζει σε κωδικοποιημένη μορφή την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου με την οποία κρίθηκαν ορισμένες εθνικές απαιτήσεις ασύμβατες με τις θεμελιώδεις ελευθερίες τις οποίες μπορούν να επικαλούνται οι επιχειρήσεις. Όσον αφορά την εκτίμηση του παρόντος νόμου, είναι βέβαιο ότι οι υπηρεσίες μεσιτείας ακινήτων ζητούνται (τουλάχιστον δυνητικά) και από πρόσωπα προερχόμενα από άλλα κράτη μέλη της Ένωσης.
- 11 Κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), στην υπό κρίση υπόθεση τίθεται ζήτημα σύνθετης αλληλεξάρτησης μεταξύ διαφόρων πτυχών του Χάρτη και περιορισμών κατά την έννοια της οδηγίας για τις υπηρεσίες (σε σχέση με την

ελευθερία εγκαταστάσεως). Κατά την άποψη των υποβαλλόντων αίτημα διαδίκων, πρέπει εν πάση περιπτώσει να ληφθεί υπόψη η ελευθερία οικονομικής πρωτοβουλίας, η οποία περιλαμβάνει το δικαίωμα άσκησης οικονομικής δραστηριότητας, το δικαίωμα σύναψης συμβάσεων και την ελευθερία ανταγωνισμού. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η ελευθερία οικονομικής πρωτοβουλίας (στον τομέα της ελευθερίας σύναψης συμβάσεων) περιλαμβάνει και το δικαίωμα καθορισμού της τιμής μιας υπηρεσίας. Ωστόσο, η προστασία των καταναλωτών μπορεί να αποτελέσει βάσιμο λόγο για τον περιορισμό της ελευθερίας οικονομικής πρωτοβουλίας.

- 12 Κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), η εκτίμηση της νομοθετικής ρύθμισης στον επίμαχο ευαίσθητο τομέα πρέπει να αποσκοπεί πρωτίστως στην εναρμόνιση και την ορθή ισορροπία μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων και αρχών που κατοχυρώνει ο Χάρτης. Κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), ο πυρήνας της ελευθερίας της οικονομικής πρωτοβουλίας δεν διασφαλίζει το δικαίωμα απεριόριστου κέρδους ως προς όλες τις πτυχές της επιχειρηματικής δραστηριότητας του δικαιούχου. Αφετέρου, η συμβολή στη συνολική διαφάνεια και στην προστασία των καταναλωτών σε σχέση με την (οικονομική) προσιτότητα της στέγασης ως βασικού ανθρώπινου αγαθού αποτελεί, για τους προστατευόμενους ιδιώτες, ανεκτίμητη αξία η οποία, κατ' ουσίαν, δεν μπορεί να εξεταστεί στο πλαίσιο οικονομικής ανάλυσης. Στη νομολογία του, το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) αξιολογεί κατ' αρχήν τους περιορισμούς των δικαιωμάτων (συμπεριλαμβανομένων των οικονομικών και κοινωνικών) υπό το πρίσμα της σημασίας των ατομικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στο πλαίσιο λοιπών συνταγματικών αξιών (δημοσίων συμφερόντων), λαμβανομένου υπόψη ότι η οικονομική προοπτική μπορεί μεν να αποτελεί ένα από τα σημεία εκκίνησης της αξιολόγησης, εντούτοις από μόνη της δεν είναι καθοριστική. Η κοινωνική δικαιοσύνη αποτελεί επίσης αξία δημοσίου συμφέροντος.
- 13 Το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) θέτει κατ' αρχάς, και ελλείπει απάντησης εκ μέρους του νομοθέτη, το ερώτημα κατά πόσον το γεγονός ότι ο νομοθέτης προβλέπει περιορισμούς στις προμήθειες σε μια κάθετα συνδεδεμένη αγορά (αγορά μεσιτείας ακινήτων), ενώ δεν παρεμβαίνει άμεσα στην αγορά ακινήτων μέσω της ρύθμισης των τιμών, μπορεί να επηρεάσει αποφασιστικά την εκτίμηση του πρόσφορου χαρακτήρα [της ρύθμισης], στο μέτρο που πρέπει να αξιολογείται υπό το πρίσμα των γενικών αξιακών παραδοχών των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στον Χάρτη. Συναφώς, δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 3, του ZNPosr, οι μεσιτικές εταιρίες μπορούν να χρεώνουν την αμοιβή για τη μεσιτεία στον εντολέα μόνο βάσει σύμβασης μεσιτείας ακινήτων. Κατά συνέπεια, από νομική άποψη, δεν επιτρέπεται η άμεση μετακύλιση του οικονομικού βάρους που αντιστοιχεί στο ποσό της προμήθειας στον αγοραστή ή τον μισθωτή εάν ο τελευταίος δεν είναι ταυτόχρονα και ο εντολέας της υπηρεσίας μεσιτείας ακινήτων. Πράγματι, διαφορετική λύση είναι άκυρη κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, του ZNPosr. Κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), λαμβανομένης υπόψη της επιδείνωσης των συνθηκών πρόσβασης στη στέγαση και της όξυνσης των εντάσεων στις αγορές

ακινήτων, όπου οι δυνάμεις της αγοράς συγκεντρώνονται υπέρ της προσφοράς, μπορεί εν πάση περιπτώσει να αναμένεται ότι το κόστος της προμήθειας (το οποίο θα μπορούσε ακόμη και να είναι υψηλότερο ελλείψει ρυθμιστικής παρέμβασης) θα μετακυλιστεί κατ' ουσίαν σε όσους αναζητούν κατοικία. Αυτό ισχύει άμεσα για όλες τις συμβάσεις που συνάπτονται με τη συνδρομή μεσιτών ακινήτων. Όσον αφορά τις λοιπές συμβάσεις, η συνέπεια δεν μπορεί παρά να είναι έμμεση λόγω της επίδρασης στις τιμές των ακινήτων. Υπό τις συνθήκες αυτές, το ποσό της προμήθειας του μεσίτη ακινήτων δεν αποτελεί συνέπεια της συμπεριφοράς του προσώπου που αναζητεί να αγοράσει ή να μισθώσει κατοικία, εφόσον το πρόσωπο αυτό δεν είναι ο εντολέας της υπηρεσίας μεσιτείας ακινήτων. Στην περίπτωση αυτή, η δαπάνη για τη μεσιτεία ακινήτων δεν είναι κατ' αρχάς καν προς το συμφέρον του προσώπου αυτού ενώ δεν μπορεί επίσης να επηρεάσει το ύψος της αμοιβής. Ελλείψει διευκρίνησης εκ μέρους του νομοθέτη, το *Ustavno sodišče* (συνταγματικό δικαστήριο) εκτιμά ενδεχομένως ότι [η ρύθμιση] συμβάλλει στην επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, πλην όμως δεν μπορεί (ελλείψει ανάλυσης εκ μέρους του νομοθέτη) να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι πρόκειται για σημαντική συμβολή. Υπό τις συνθήκες αυτές, το *Ustavno sodišče* (συνταγματικό δικαστήριο) διερωτάται αν η ουσιώδης επίδραση υπό την έννοια αυτή πρέπει να γίνει αντιληπτή ιδίως υπό το πρίσμα της σημασίας του προστατευόμενου από τον Χάρτη δικαιώματος και όχι μόνον υπό την έννοια της απαίτησης, η οποία αποδίδεται στον νομοθέτη, να αποδειχθεί με (οικονομική) ανάλυση και να προσδιοριστεί ποσοτικά η επίδραση του μέτρου. Λαμβανομένης υπόψη της σημασίας των επιδιωκόμενων από τον νομοθέτη σκοπών, οι οποίοι είναι συνυφασμένοι με τον ίδιο τον Χάρτη, στον οποίο, κατά το *Ustavno sodišče* (συνταγματικό δικαστήριο), εντοπίζεται το κέντρο βάρους της εκτίμησης στην υπό κρίση υπόθεση, το *Ustavno sodišče* (συνταγματικό δικαστήριο) διερωτάται αν πληρούται στην υπό κρίση υπόθεση η προϋπόθεση περί πρόσφορου χαρακτήρα, παρά τις αμφιβολίες που επισημάνθηκαν ανωτέρω. Ταυτόχρονα, κατά το *Ustavno sodišče* (συνταγματικό δικαστήριο), η θεσπισθείσα κανονιστική ρύθμιση μπορεί να συμβάλλει στη διαφάνεια των τιμών στο σύνολό τους, στο μέτρο που συμβάλλει και, όσον αφορά τους καταναλωτές, στο να καταστούν προβλέψιμα τα ποσά των προμηθειών καθώς και η έκταση μιας ενδεχόμενης επίδρασης αυτού του είδους επί του ποσού του τιμήματος αγοράς ή του μισθώματος.

- 14 Μολονότι κράτος μέλος το οποίο, προκειμένου να δικαιολογήσει την απαίτηση κατά την έννοια του άρθρου 15 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, επικαλείται επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος, πρέπει να αποδείξει ότι η ρύθμισή του είναι κατάλληλη και αναγκαία για την επίτευξη θεμιτού σκοπού τον οποίο επιδιώκει, το εν λόγω βάρος αποδείξεως δεν μπορεί να φθάνει μέχρι του σημείου να απαιτείται από το εν λόγω κράτος μέλος να προσκομίσει θετικά αποδεικτικά στοιχεία ώστε να αποδείξει ότι ο σκοπός αυτός δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί, υπό τις ίδιες περιστάσεις, με κάποιο άλλο πιθανό μέτρο. Λαμβανομένης υπόψη της έλλειψης διευκρίνησης εκ μέρους του νομοθέτη, το *Ustavno sodišče* (συνταγματικό δικαστήριο) δεν μπορεί να δεχθεί το συμπέρασμα ότι ο περιορισμός του ύψους των προμηθειών συμβάλλει πρωτίστως στην (οικονομική) προσιτότητα της στέγασης. Λαμβανομένης υπόψη της σημασίας των σκοπών που

επιδιώκει ο νομοθέτης, οι οποίοι κατοχυρώνονται και στον Χάρτη, ο οποίος, κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), συνιστά τον γνώμονα για την εκτίμηση στην υπό κρίση υπόθεση, το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), θέτει το ερώτημα αν, στην υπό κρίση υπόθεση, πρέπει να θεωρηθεί ότι πληρούται η προϋπόθεση της αναγκαιότητας παρά τις αμφιβολίες που εκτέθηκαν ανωτέρω, στο μέτρο που επηρεάζει την εκτίμηση υπό το πρίσμα του Χάρτη. Πράγματι, το ζήτημα του φάσματος των μέτρων και της αποτελεσματικότητάς τους στη στεγαστική πολιτική μπορεί να είναι ιδιαιτέρως περίπλοκο. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει, κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), να ληφθούν επίσης υπόψη ορισμένοι de facto περιορισμοί που δεν επιτρέπουν αυθαίρετα ευρεία παρέμβαση του κράτους όσον αφορά την προσφορά κατοικιών. Βεβαίως, δεν είναι δυνατό να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να θεσπίσει άλλο ισοδύναμο μέτρο (ακόμη και από χρονική άποψη), το οποίο θα είχε μικρότερο αντίκτυπο στις περιπτώσεις τις οποίες καλύπτει, οι οποίες προστατεύονται από τον Χάρτη. Κατά το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), οι ανωτέρω περιστάσεις μπορούν επίσης να συνηγορούν υπέρ του επιχειρήματος ότι η αρμοδιότητα του εθνικού νομοθέτη στην υπό κρίση υπόθεση πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως, κατά τρόπο ώστε να θεωρείται ότι έχει διαπιστωθεί και η αναγκαιότητα της επίμαχης ρύθμισης.

- 15 Όσον αφορά τον περιορισμό της προμήθειας στην περίπτωση των συμβάσεων μίσθωσης, οι υποβάλλοντες το αίτημα διάδικοι υποστηρίζουν ότι η ρύθμιση κατά το μέρος αυτό καθιστά αδύνατη την άσκηση της δραστηριότητάς τους τουλάχιστον όσον αφορά τις βραχυπρόθεσμες μισθώσεις, οι οποίες επιτρέπουν μόνο χαμηλές προμήθειες. Το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) (ελλείπει απάντησης εκ μέρους του νομοθέτη) δεν μπορεί να αποκλείσει ότι οι υποβάλλοντες το αίτημα διάδικοι (ορισμένοι εξ αυτών) έχουν παύσει ή θα παύσουν (εν μέρει) να παρέχουν υπηρεσίες μεσιτείας ακινήτων κατά τη σύναψη συμβάσεων μίσθωσης. Περαιτέρω, δεν μπορεί να αποφανθεί επί των ποσοστών των προμηθειών της αγοράς ελλείψει κανονιστικής ρύθμισης και/ή επί της σχέσης κόστους-οικονομικής αποτελεσματικότητας ή μη των επιμέρους υποβαλλόντων αίτημα διαδίκων. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο), λαμβάνοντας υπόψη τις αξιακές παραδοχές του Χάρτη, θέτει το ερώτημα κατά πόσον οι ανησυχίες που εκφράζονται ότι οι μεσιτικές εταιρίες (ή ορισμένες εξ αυτών) έχουν παύσει ή θα παύσουν (εν μέρει) να ασκούν δραστηριότητες μεσιτείας κατά τη μίσθωση ακινήτων από φυσικά πρόσωπα σημαίνουν, αφ' εαυτών, ότι το επίμαχο μέτρο δεν είναι, κατά το μέρος αυτό, αναλογικό υπό στενή έννοια. Το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) διερωτάται κατά πόσον, σύμφωνα με τις αξιακές παραδοχές του Χάρτη, πρέπει στην υπό κρίση υπόθεση να εκτιμηθεί αν η συμβατική αυτονομία μειώνεται σε τέτοιο βαθμό ώστε ο επίμαχος περιορισμός να θίγει την ίδια την ουσία του δικαιώματος της ελευθερίας οικονομικής πρωτοβουλίας.
- 16 Δεδομένου ότι το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη αποφανθεί επί της εκτίμησης νομοθετικής ρύθμισης με σκοπό τον προσδιορισμό της δίκαιης ισορροπίας των διαφόρων πτυχών του Χάρτη και, εντός αυτού του πλαισίου, της σχέσης με την

ελευθερία εγκατάστασης (ή την ελευθερία παροχής υπηρεσιών) που προστατεύονται από την οδηγία για τις υπηρεσίες, υπό τις ιδιαίτερες περιστάσεις της προστασίας της (οικονομικής) προσιτότητας της στέγασης ως βασικού ανθρώπινου αγαθού, το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) αποφάσισε να υποβάλει στο Δικαστήριο δύο προδικαστικά ερωτήματα για την έκδοση προδικαστικής απόφασης. Εντός αυτού του πλαισίου, το Ustavno sodišče (συνταγματικό δικαστήριο) έχει επίγνωση του γεγονότος ότι εν τέλει οφείλει, ως αιτούν δικαστήριο, να εξακριβώσει αν πληρούνται οι ως άνω απαιτήσεις. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι τα υποβληθέντα ερωτήματα απαιτούν ομοιόμορφη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, για την οποία είναι αρμόδιο το Δικαστήριο.