

# Sprawa C-567/07

**Minister voor Wonen, Wijken en Integratie**

**przeciwko**

**Woningstichting Sint Servatius**

(wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym  
złożony przez Raad van State)

Swobodny przepływ kapitału — Artykuł 56 WE — Ograniczenia — Uzasadnienie —  
Polityka mieszkaniowa — Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym

Wyrok Trybunału (pierwsza izba) z dnia 1 października 2009 r. . . . . I - 9025

## Streszczenie wyroku

- 1. Swobodny przepływ kapitału — Ograniczenia czynności w zakresie nieruchomości  
(art. 56 WE)*
- 2. Pytania prejudycjalne — Właściwość Trybunału — Granice — Pytania pozbawione w sposób  
oczywisty znaczenia dla sprawy i pytania hipotetyczne zadane w kontekście wykluczającym  
użyteczną odpowiedź  
(art. 86 ust. 2 WE, art. 234 WE)*
- 3. Pytania prejudycjalne — Dopuszczalność — Pytania zadane bez wystarczającego wyjaśnienia  
kontekstu faktycznego i prawnego  
(art. 234 WE; statut Trybunału Sprawiedliwości, art. 23)*

1. Wykładni art. 56 WE należy dokonywać w ten sposób, że sprzeciwia się on obowiązywaniu przepisów krajowych, które uzależniają wykonywanie transgranicznej działalności przez organizacje zarejestrowane w dziedzinie mieszkalnictwa od uzyskania uprzedniego zezwolenia administracyjnego, w zakresie w jakim takie przepisy nie są oparte na obiektywnych, niedyskryminacyjnych i znanych wcześniej kryteriach, pozwalających w wystarczający sposób określić ramy uznania władz krajowych, czego zbadanie należy do sądu krajowego.

W istocie obowiązek uzyskania przez powyższe organizacje uprzedniego zezwolenia właściwego ministra w celu dokonania inwestycji w zakresie nieruchomości w państwach członkowskich innych niż państwo, w którym mają siedzibę, stanowi ograniczenie swobodnego przepływu kapitału.

Niewątpliwie wymogi związane z polityką mieszkalnictwa socjalnego państwa członkowskiego i systemem jej finansowania mogą stanowić nadrzędne względy interesu ogólnego i w związku z tym uzasadniać wspomniane ograniczenie. Pewne szczególne cechy charakteryzujące rynek krajowy, takie jak niedobór mieszkań i szczególnie wysokie zagęszczenie ludności, mogą jedynie potwierdzić te uwagi.

W tym względzie system uprzedniego zezwolenia może z pewnością w niektórych przypadkach być konieczny i proporcjo-

nalny do założonych celów, jeżeli cele te nie mogą być osiągnięte poprzez mniej restrykcyjne środki, w szczególności poprzez system odpowiedniego zgłoszenia. Tymczasem wydaje się, że uprzednia kontrola wykonywana przez właściwe organy administracji może w lepszym stopniu zapewnić, iż środki zarejestrowanych organizacji przeznaczone są w pierwszej kolejności na realizację potrzeb mieszkaniowych niektórych grup społecznych w danym państwie członkowskim, podczas gdy istniałoby ryzyko, że działania podjęte w ramach systemu kontroli a posteriori byłyby spóźnione, w szczególności gdy poczynione zostały już poważne wydatki, których zwrot byłby trudny do uzyskania.

Jednakże aby system uprzednich zezwoleń administracyjnych był uzasadniony, nawet gdy stanowi odstępstwo od podstawowej swobody, powinien opierać się na obiektywnych, niedyskryminacyjnych i znanych wcześniej kryteriach zapewniających jego odpowiedniość, jeśli chodzi o wystarczające określenie ram uznania władz krajowych. Nie jest tak, gdy dane przepisy krajowe uzależniają wydanie uprzedniego zezwolenia przez właściwego ministra od jednej przesłanki, zgodnie z którą planowany projekt powinien być realizowany w interesie mieszkalnictwa socjalnego w danym państwie członkowskim, i gdy, jeśli chodzi o kwestię, czy taka przesłanka została spełniona, badanie jej następuje w każdym indywidualnym przypadku, przy czym badanie to nie jest przedmiotem jakiegokolwiek aktu prawnego i brak jest jakiegokolwiek innego szczególnego i obiektywnego kryterium pozwalającego zainteresowanym organizacjom na uprzednie zapoznanie się z okoliczno-

ciami, w jakich ich wnioszek zostanie przyjęty, a sądom, do których wniesiona została ewentualnie skarga na odmowę udzielenia zezwolenia, na przeprowadzenie pełnej kontroli sądowej.

(por. pkt 24, 30, 33–35, 37, 39; sentencja)

w postaci obowiązku uczestniczenia w postępowaniu administracyjnym w celu uzyskania uprzedniego zezwolenia.

(por. pkt 42, 43, 46, 47)

2. Mając na uwadze podział kompetencji w ramach postępowania w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, wyłącznie do sądu krajowego należy określenie przedmiotu pytań, które zamierza zadać Trybunałowi, lecz w szczególnych okolicznościach i w celu zweryfikowania jego własnej kompetencji, to do Trybunału należy ocena warunków, w jakich sąd krajowy kieruje do niego wnioski. Tak jest w szczególności w przypadku, gdy problem przedłożony Trybunałowi jest natury hipotetycznej lub gdy wykładnia normy wspólnotowej, o którą wnioskuje sąd krajowy, nie ma żadnego związku z rzeczywistością lub przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym. I tak wykluczona jest właściwość Trybunału w przypadku, w którym jest oczywiste, że przepis prawa wspólnotowego przedłożony do interpretacji Trybunału nie może znaleźć zastosowania.

W tym względzie art. 86 ust. 2 WE nie znajduje zastosowania w sytuacji, która nie dotyczy przyznania praw specjalnych lub wyłącznych zarejestrowanej organizacji w dziedzinie mieszkalnictwa ani uznania jej działalności za usługi w ogólnym interesie gospodarczym, lecz dotyczy wyłącznie zgodności z prawem ograniczenia nałożonego na tę organizację,

3. Konieczność przedstawienia sądowi krajowemu użytecznej dla niego wykładni prawa wspólnotowego wymaga, by sąd ten określił stan faktyczny i prawny, w który wpisują się postawione przez niego pytania, lub przynajmniej by wyjaśnił sytuację faktyczną, na której opierają się te pytania. Istotne jest również, aby sąd krajowy przedstawił szczegółowe powody, dla których powziął on wątpliwości w przedmiocie wykładni prawa wspólnotowego i uznał za konieczne postawienie pytań prejudycjalnych Trybunałowi. W tym kontekście niezbędne jest, aby sąd krajowy przedstawił minimum wyjaśnień dotyczących powodów wyboru przepisów wspólnotowych, o których wykładnię się zwraca, oraz związku, jaki dostrzega między tymi przepisami a ustawodawstwem krajowym mającym zastosowanie w sprawie. Informacje przedstawione w postanowieniach odsyłających nie tylko powinny umożliwić Trybunałowi udzielenie pomocnych odpowiedzi, lecz także pozwolić rządów państw członkowskich i innym zainteresowanym uczestnikom postępowania na przedstawienie uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości. Do Trybunału należy czuwanie nad zapewnieniem tej możliwości przy uwzględnieniu faktu, że na mocy wskazanego postanowienia zainteresowanym doręcza się jedynie postanowienia odsyłające. Ponadto wymóg dokładności, w szczególności co do kontekstu

faktycznego i prawnego postępowania przed sądem krajowym ma szczególne znaczenie w dziedzinie konkurencji, która charakteryzuje się złożonymi sytuacjami faktycznymi i prawnymi.

stron w postępowaniu przed sądem krajowym nie zawierają informacji, które umożliwiłyby ewentualne stwierdzenie, że taka korzyść została rzeczywiście przyznana, ponieważ spór przed sądem krajowym dotyczy nie warunków, na jakich taka pomoc została lub mogłaby zostać przyznana, lecz wyłącznie całkowicie odrębnej i niezależnej kwestii.

W konsekwencji nie jest dopuszczalne pytanie przedłożone przez sąd krajowy, które opiera się na założeniu, że pomoc państwa mogłaby zostać przyznana, gdy ani postanowienie odsyłające, ani uwagi

(por. pkt 49–55)