



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 22 de septiembre de 2020 \*

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2006/123/CE — Ámbito de aplicación — Arrendamiento de inmuebles amueblados a clientes de paso que no fijan su domicilio en ellos, efectuado de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo — Normativa nacional que establece un régimen de autorización previa para determinados municipios y que encomienda a tales municipios la definición de las condiciones de concesión de las autorizaciones previstas por este régimen — Artículo 4, punto 6 — Concepto de “régimen de autorización” — Artículo 9 — Justificación — Oferta insuficiente de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración a precios asequibles — Proporcionalidad — Artículo 10 — Requisitos relativos a las condiciones de concesión de las autorizaciones»

En los asuntos acumulados C-724/18 y C-727/18,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia) mediante resoluciones de 15 de noviembre de 2018, recibidas en el Tribunal de Justicia, respectivamente, el 21 y el 22 de noviembre de 2018, en los procedimientos entre

**Cali Apartments SCI** (asunto C-724/18),

**HX** (asunto C-727/18)

y

**Procureur général près la cour d’appel de Paris,**

**Ville de Paris,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta, Vicepresidenta, los Sres. J.-C. Bonichot y A. Arabadjiev, las Sras. A. Prechal y L. S. Rossi y el Sr. I. Jarukaitis, Presidentes de Sala, y los Sres. E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby (Ponente) y N. Piçarra, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Bobek;

Secretaria: Sra. V. Giacobbo, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 19 de noviembre de 2019;

\* Lengua de procedimiento: francés.

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Cali Apartments SCI y HX, por los Sres. P. Spinosi y V. Steinberg, avocats;
- en nombre de la ville de Paris, por el Sr. G. Parleani, la Sra. D. Rooz y el Sr. D. Foussard, avocats;
- en nombre del Gobierno francés, por la Sra. E. de Moustier y el Sr. R. Coesme, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek, J. Vlácil y T. Müller y la Sra. T. Machovičová, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. J. Möller y la Sra. S. Eisenberg, en calidad de agentes;
- en nombre de Irlanda, por las Sras. M. Browne y G. Hodge y el Sr. A. Joyce, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. D. Fennelly, BL, y la Sra. N. Butler, SC;
- en nombre del Gobierno helénico, por las Sras. S. Charitaki, S. Papaioannou y M. Michelogiannaki, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno español, por el Sr. S. Jiménez García y la Sra. M. J. García-Valdecasas Dorrego, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por la Sra. M. K. Bulterman y el Sr. J. M. Hoogveld, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. É. Gippini Fournier y L. Malferrari y la Sra. L. Armati, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 2 de abril de 2020;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación de los artículos 1, 2 y 9 a 15 de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DO 2006, L 376, p. 36).
- 2 Dichas peticiones se han presentado en contexto de sendos litigios entre Cali Apartments SCI y HX, por un lado, y el Procureur général près la cour d'appel de Paris (Fiscal General ante el Tribunal de Apelación de París, Francia) y la ville de Paris (Ciudad de París, Francia), por otro, en relación con la infracción por los primeros de una normativa nacional que exige una autorización previa para el ejercicio de actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

3 Los considerandos 1, 7, 9, 27, 33, 59 y 60 de la Directiva 2006/123 enuncian lo siguiente:

«(1) La Comunidad Europea tiene por objetivo estrechar cada vez más los lazos entre los Estados y los pueblos de Europa y garantizar el progreso económico y social. Con arreglo al artículo 14, apartado 2, del Tratado, el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores en el que esté garantizada la libre circulación de servicios. El artículo 43 del Tratado garantiza la libertad de establecimiento y el artículo 49 establece la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad. La eliminación de las barreras que obstaculizan el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados miembros es un medio esencial de reforzar la integración entre los pueblos de Europa y de fomentar un progreso económico y social equilibrado y sostenible. A la hora de eliminar estas barreras es esencial velar por que el desarrollo de actividades de servicios contribuya al cumplimiento de la tarea, establecida en el artículo 2 del Tratado, de promover “un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros”.

[...]

(7) La presente Directiva establece un marco jurídico general que beneficia a una amplia gama de servicios sin por ello descuidar las peculiaridades de cada tipo de actividad o de profesión y de sus respectivos sistemas de regulación. Este marco se basa en un enfoque dinámico y selectivo, consistente en suprimir de forma prioritaria las barreras que se pueden eliminar rápidamente y, respecto a las demás, iniciar un proceso de evaluación, consulta y armonización complementaria de cuestiones específicas para permitir modernizar de forma progresiva y coordinada los sistemas nacionales de regulación de las actividades de servicios, operación que es indispensable para realizar un auténtico mercado interior de servicios de aquí a 2010. Conviene prever una combinación equilibrada de medidas relativas a la armonización selectiva, a la cooperación administrativa, a la disposición sobre la libre prestación de servicios y al estímulo para la elaboración de códigos de conducta sobre determinadas cuestiones. Esta coordinación de las legislaciones nacionales debe garantizar un elevado grado de integración jurídica comunitaria y un alto nivel de protección de los objetivos de interés general y, especialmente, la protección de los consumidores, que es indispensable para establecer una confianza entre los Estados miembros. La presente Directiva también tiene en cuenta otros objetivos de interés general, incluida la protección del medio ambiente, la seguridad pública y la salud pública y la necesidad de ajustarse al Derecho del trabajo.

[...]

(9) La presente Directiva solo se aplica a los requisitos que afecten al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio. Así, no se aplica a requisitos tales como normas de tráfico rodado, normas relativas a la ordenación del territorio, urbanismo y ordenación rural, normas de construcción, ni a las sanciones administrativas impuestas por no cumplir dichas normas, que no regulan específicamente o no afectan específicamente a la actividad del servicio pero que tienen que ser respetadas por los prestadores en el ejercicio de su actividad económica al igual que por los particulares en su capacidad privada.

[...]

- (27) La presente Directiva no debe afectar a los servicios sociales en los ámbitos de la vivienda, la atención a los niños y el apoyo a familias y personas necesitadas que prestan el Estado a escala nacional, regional o local, o prestadores encargados por el Estado o asociaciones de beneficencia reconocidas como tales por el Estado, con el objetivo de garantizar el apoyo a quienes se hallan, temporal o permanentemente, en un estado particular de necesidad a causa de unos ingresos familiares insuficientes o de una ausencia total o parcial de independencia y a quienes corren el riesgo de quedar marginados. Estos servicios son esenciales para garantizar los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la integridad, y son una manifestación de los principios de cohesión social y de solidaridad, y no deben verse afectados por la presente Directiva.

[...]

- (33) En la presente Directiva, el concepto de “servicio” incluye actividades enormemente variadas y en constante evolución; entre ellas se cuentan las siguientes: servicios destinados a las empresas, como los servicios de asesoramiento sobre gestión, servicios de certificación y de ensayo, de mantenimiento, de mantenimiento de oficinas, servicios de publicidad o relacionados con la contratación de personal o los servicios de agentes comerciales. El concepto de servicio incluye también los servicios destinados tanto a las empresas como a los consumidores, como los servicios de asesoramiento jurídico o fiscal, los servicios relacionados con los inmuebles, como las agencias inmobiliarias, o con la construcción, incluidos los servicios de arquitectos, la distribución, la organización de ferias o el alquiler de vehículos y las agencias de viajes. Los servicios destinados a los consumidores quedan también incluidos, como los relacionados con el turismo [...].

[...]

- (59) Como norma general, la autorización debe dar al prestador la posibilidad de acceder a la actividad de servicios o de ejercerla en todo el territorio nacional, salvo que una razón imperiosa de interés general justifique una limitación territorial. Por ejemplo, la protección del medio ambiente justifica que se exija una autorización individual para cada instalación física en el territorio nacional. Esta disposición no afecta a las competencias regionales o locales sobre concesión de autorizaciones en los Estados miembros.
- (60) La presente Directiva, y en particular las disposiciones referentes a los regímenes de autorización y al ámbito territorial de una autorización, no deben interferir en el reparto de competencias regionales o locales en los Estados miembros, incluidos los gobiernos autónomos regionales y locales y el uso de lenguas oficiales.»

- 4 El artículo 1, apartado 1, de dicha Directiva dispone lo siguiente:

«En la presente Directiva se establecen las disposiciones generales necesarias para facilitar el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios y la libre circulación de los servicios, manteniendo, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios.»

- 5 En virtud del artículo 2 de la citada Directiva:

«1. La presente Directiva se aplicará a los servicios prestados por prestadores establecidos en un Estado miembro.

2. La presente Directiva no se aplicará a las actividades siguientes:

- a) los servicios no económicos de interés general;

- b) los servicios financieros [...]
- c) los servicios y redes de comunicaciones electrónicas, así como los recursos y servicios asociados en lo que se refiere a las materias que se rigen por las Directivas [2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso) (DO 2002, L 108, p. 7); 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva autorización) (DO 2002, L 108, p. 21); 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco) (DO 2002, L 108, p. 33); 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva servicio universal) (DO 2002, L 108, p. 51); y 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) (DO 2002, L 201, p. 37)];
- d) los servicios en el ámbito del transporte [...]
- e) los servicios de las empresas de trabajo temporal;
- f) los servicios sanitarios [...]
- g) los servicios audiovisuales [...]
- h) las actividades de juego por dinero que impliquen apuestas de valor monetario en juegos de azar [...]
- i) las actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública de conformidad con el artículo 45 del Tratado;
- j) los servicios sociales relativos a la vivienda social, la atención a los niños y el apoyo a familias y personas temporal o permanentemente necesitadas proporcionados por el Estado, por prestadores encargados por el Estado o por asociaciones de beneficencia reconocidas como tales por el Estado;
- k) los servicios de seguridad privados;
- l) los servicios prestados por notarios y agentes judiciales designados mediante un acto oficial de la Administración.

3. La presente Directiva no se aplicará a la fiscalidad.»

6 El artículo 4 de la Directiva 2006/123, que lleva como título «Definiciones», establece lo siguiente:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

- 1) “servicio” cualquier actividad económica por cuenta propia, prestada normalmente a cambio de una remuneración, contemplada en el artículo 50 del Tratado;
- 2) “prestador”, cualquier persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o cualquier persona jurídica de las contempladas en el artículo 48 del Tratado y establecida en un Estado miembro, que ofrezca o preste un servicio;

[...]

- 6) “régimen de autorización”, cualquier procedimiento en virtud del cual el prestador o el destinatario están obligados a hacer un trámite ante la autoridad competente para obtener un documento oficial o una decisión implícita sobre el acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio;
- 7) “requisito”, cualquier obligación, prohibición, condición o límite previstos en las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o derivados de la jurisprudencia, de las prácticas administrativas, de las normas de los colegios profesionales o de las normas colectivas de asociaciones o de organismos profesionales y adoptados en ejercicio de su autonomía jurídica; las normas derivadas de convenios colectivos negociados por los interlocutores sociales no se considerarán requisitos a efectos de la presente Directiva;
- 8) “razón imperiosa de interés general”, razón reconocida como tal en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, incluidas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural;

[...]».

7 Los artículos 9 a 13 de la Directiva 2006/123 se refieren a las «autorizaciones».

8 El artículo 9, apartado 1, de esta Directiva establece lo siguiente:

«Los Estados miembros solo podrán supeditar el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio a un régimen de autorización cuando se reúnan las siguientes condiciones:

- a) el régimen de autorización no es discriminatorio para el prestador de que se trata;
- b) la necesidad de un régimen de autorización está justificada por una razón imperiosa de interés general;
- c) el objetivo perseguido no se puede conseguir mediante una medida menos restrictiva, en concreto porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.»

9 El artículo 10, apartados 1, 2 y 7, de la mencionada Directiva tiene el siguiente tenor:

«1. Los regímenes de autorización deberán basarse en criterios que delimiten el ejercicio de la facultad de apreciación de las autoridades competentes con el fin de que dicha facultad no se ejerza de forma arbitraria.

2. Los criterios contemplados en el apartado 1 deberán reunir las características siguientes:

- a) no ser discriminatorios;
- b) estar justificados por una razón imperiosa de interés general;
- c) ser proporcionados a dicho objetivo de interés general;
- d) ser claros e inequívocos;



- e) ser objetivos;
- f) ser hechos públicos con antelación;
- g) ser transparentes y accesibles.

[...]

7. El presente artículo no cuestiona el reparto de competencias locales o regionales de las autoridades del Estado miembro habilitadas para conceder dichas autorizaciones.»

- 10 El artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2006/123 dispone lo siguiente:

«Los procedimientos y trámites de autorización deberán ser claros, darse a conocer con antelación y ser adecuados para garantizar a los solicitantes que su solicitud reciba un trato objetivo e imparcial.»

- 11 Los artículos 14 y 15 de la Directiva 2006/123 se refieren a los «requisitos prohibidos o supeditados a evaluación». El artículo 14 de esta Directiva enumera los requisitos a los que los Estados miembros no pueden supeditar el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio en el territorio de estos. El artículo 15 de dicha Directiva obliga a los Estados miembros, en particular, a examinar si sus respectivos ordenamientos jurídicos supeditan el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio al cumplimiento de uno o varios de los requisitos enumerados en el apartado 2 de dicho artículo y, en tal caso, a hacer lo necesario para que dichos requisitos sean compatibles con las condiciones contempladas en el apartado 3 de ese mismo artículo.

### *Derecho francés*

#### *Código de Turismo*

- 12 El artículo L. 324-1-1 del code du tourisme (Código de Turismo), en su versión aplicable al litigio principal, dispone lo siguiente:

«Toda persona que ofrezca en alquiler un alojamiento turístico, esté clasificado o no como tal en virtud de este Código, deberá efectuar con carácter previo la correspondiente declaración ante el alcalde del municipio en el que tal alojamiento esté ubicado.

Esta declaración previa no será obligatoria cuando el inmueble destinado a vivienda constituya la residencia principal del arrendador, en el sentido del artículo 2 de la loi n° 89-462, du 6 juillet 1989, tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290, du 23 décembre 1986 (Ley n.º 89-462, de 6 de julio de 1989, para mejorar las relaciones arrendaticias y por la que se modifica la Ley n.º 86-1290, de 23 de diciembre de 1986).»

#### *Código de la Construcción y de la Vivienda*

- 13 El artículo L. 631-7 del code de la construction et de l'habitation (Código de la Construcción y de la Vivienda) establece, en particular, que, en los municipios de más de 200 000 habitantes y en los de Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis y Val-de-Marne, el cambio de uso de los inmuebles destinados a vivienda está sujeto a autorización previa en las condiciones establecidas en el artículo L. 631-7-1 de dicho Código, y que el arrendamiento de un inmueble amueblado destinado a vivienda de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan su domicilio en él constituye un cambio de uso en el sentido del artículo L. 631-7.

- 14 El artículo L. 631-7-1 del Código de la Construcción y de la Vivienda dispone lo siguiente:

«El alcalde del municipio en el que esté ubicado el inmueble concederá la autorización previa de cambio de uso, previo dictamen, en París, Marsella y Lyon, del alcalde de distrito de que se trate. Dicha autorización podrá estar supeditada a una compensación consistente en la transformación simultánea en inmueble destinado a vivienda de un inmueble que tenga otro uso.

La autorización de cambio de uso se concederá a título personal. Dejará de surtir efectos en el momento en el que el beneficiario ponga fin con carácter definitivo a su actividad profesional por cualquier motivo. Sin embargo, cuando la autorización esté supeditada a una compensación, la autorización estará vinculada al inmueble y no a la persona. Los inmuebles que se ofrezcan como compensación figurarán en la autorización que se publicará o inscribirá en el Registro de la Propiedad.

El uso de los inmuebles definidos en el artículo L. 631-7 no se verá afectado en ningún caso por la prescripción de treinta años prevista en el artículo 2227 del Código Civil.

A efectos de la aplicación del artículo L. 631-7, la junta municipal establecerá, mediante acuerdo, las condiciones de concesión de las autorizaciones y de determinación de las compensaciones por barrio y, en su caso, por distrito, a la luz de los objetivos de diversidad social, en función, en particular, de las características de los mercados de la vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de vivienda. [...]

- 15 En cambio, según el artículo L. 631-7-1 A del Código de la Construcción y de la Vivienda, no será necesario obtener una autorización de cambio de uso cuando el inmueble constituya la residencia principal del arrendador en el sentido del artículo 2 de la Ley n.º 89-462, de 6 de julio de 1989, para mejorar las relaciones arrendaticias y por la que se modifica la Ley n.º 86-1290, de 23 de diciembre de 1986 (JORF de 8 de julio de 1989, p. 8541), es decir, cuando la vivienda esté ocupada durante al menos ocho meses al año, salvo en caso de obligación profesional, por motivos de salud o en supuestos de fuerza mayor, por el arrendador o su cónyuge, o por una persona a su cargo.

- 16 El artículo L. 651-2 del Código de la Construcción y de la Vivienda, en su versión aplicable a los hechos del litigio principal, establece lo siguiente:

«Quien infrinja las disposiciones del artículo L. 631-7 o no observe las condiciones u obligaciones impuestas en aplicación de dicho artículo será condenado a pagar una multa de 25 000 euros.

El presidente del tribunal de grande instance (Tribunal de Primera Instancia, Francia) del lugar en el que esté ubicado el inmueble será competente para imponer dicha multa, al término de un procedimiento sobre medidas provisionales instado por el ministère public (Ministerio Fiscal, Francia). El importe de tal multa se abonará íntegramente al municipio en el que esté ubicado el inmueble.

El presidente del tribunal ordenará la reversión a vivienda del inmueble transformado sin autorización y fijará un plazo al efecto. Al término de ese plazo, impondrá una multa coercitiva de un importe máximo de 1 000 euros diarios por metro cuadrado útil de los inmuebles transformados irregularmente. El importe de tal multa se abonará íntegramente al municipio en el que esté ubicado el inmueble.

Una vez transcurrido ese plazo, la Administración podrá proceder de oficio, a expensas del infractor, al lanzamiento de los ocupantes y a la ejecución de las obras necesarias.»



*Código General de Entes Territoriales*

- 17 De conformidad con el artículo L. 2121-25 del code général des collectivités territoriales (Código General de Entes Territoriales), las actas de las reuniones de la junta municipal se publicarán en el tablón de anuncios del ayuntamiento y en el sitio de Internet del municipio.

*Reglamento municipal adoptado por la Junta Municipal de París*

- 18 El artículo 2 del règlement municipal fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage de locaux d'habitation et déterminant les compensations en application de la section 2 du chapitre 1er du titre III du livre VI du code de la construction et de l'habitation (Reglamento municipal de la Ciudad de París por el que se establecen las condiciones de concesión de las autorizaciones de cambio de uso de los inmuebles destinados a vivienda y por el que se determinan las compensaciones con arreglo a la sección 2 del capítulo 1 del título III del libro IV del Código de la Construcción y de la Vivienda), aprobado por la Junta Municipal de París en su sesión de 15, 16 y 17 de diciembre de 2008, tiene el siguiente tenor:

«I — La compensación consistirá en la conversión en viviendas de los inmuebles que el 1 de enero de 1970 estuviesen dedicados a un uso diferente o para los cuales se haya concedido una autorización urbanística de cambio de uso con posterioridad a dicha fecha sin haber sido aún objeto de compensación.

Los inmuebles ofrecidos como compensación deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) consistir en viviendas y ser de la misma calidad y superficie que los inmuebles que sean objeto del cambio de uso, para lo cual se atenderá a la idoneidad de los inmuebles para su uso como vivienda. Los inmuebles ofrecidos como compensación deberán satisfacer las exigencias de calidad establecidas en el Decreto de 30 de enero de 2002 sobre condiciones de habitabilidad;
- b) estar situados en el mismo distrito que las viviendas que sean objeto del cambio de uso.

La superficie se calculará de conformidad con el artículo R 111-2 del Código de la Construcción y de la Vivienda.

II — En las áreas sometidas a compensación cualificada con arreglo al anexo n.º 1, no obstante lo dispuesto en el apartado I, letra a), los inmuebles ofrecidos como compensación deberán tener el doble de superficie que los inmuebles que son objeto del cambio de uso, a no ser que se conviertan en viviendas sociales en virtud de un contrato celebrado con arreglo al artículo L. 351-2 del Código de la Construcción y de la Vivienda por un período mínimo de veinte años.

No obstante lo dispuesto en el apartado I, letra b), las viviendas sociales de alquiler que compensen los inmuebles convertidos en áreas sometidas a compensación cualificada podrán estar situadas en cualquier punto de dichas áreas. Sin embargo, si los inmuebles convertidos están situados en los distritos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8 o 9, donde la escasez de vivienda es particularmente acusada en comparación con el nivel de actividad, un máximo del 50 % de la superficie convertida podrá compensarse fuera del distrito donde se produzca la conversión.

Los mencionados distritos se caracterizan por una proporción de empleos por cuenta ajena en relación con la población activa residente, según datos del INSEE (Instituto Nacional de Estadísticas y Estudios Económicos, Francia), superior a la media de París.

Cuando todas las viviendas ofrecidas como compensación puedan estar situadas fuera del distrito donde tiene lugar la conversión, el número de viviendas ofrecidas como compensación deberá ser, como mínimo, idéntico al número de viviendas suprimidas.

Si un mismo propietario realiza la conversión y compensación de los inmuebles dentro de un mismo edificio con motivo de la racionalización del espacio en dicho edificio, la superficie mínima exigida como compensación será la misma que la de los inmuebles convertidos.»

### **Litigios principales y cuestiones prejudiciales**

- 19 El juez de medidas provisionales del tribunal de grande instance de Paris (Tribunal de Primera Instancia de París, Francia), sobre la base del artículo L. 631-7 del Código de la Construcción y de la Vivienda y a instancias del procureur de la République (Fiscal de la República, Francia) de dicho tribunal, condenó a Cali Apartments y a HX, propietarios de sendos estudios situados en París, al pago de unas multas de 5 000 euros y de 15 000 euros, respectivamente, y ordenó la reversión de los inmuebles en cuestión a su uso como vivienda.
- 20 La Ciudad de París había intervenido voluntariamente en el procedimiento.
- 21 Mediante sendas sentencias de 19 de mayo y de 15 de junio de 2017, la cour d'appel de Paris (Tribunal de Apelación de París, Francia), pronunciándose sobre recursos interpuestos por Cali Apartments y por HX, consideró probado que los estudios de que se trata, ofrecidos en arrendamiento en un sitio de Internet, habían sido arrendados sin autorización previa, de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, a clientes de paso, infringiendo con ello el artículo L. 631-7 del Código de la Construcción y de la Vivienda. En virtud del artículo L. 651-2 de ese Código, en su redacción aplicable a los hechos del litigio principal, condenó a Cali Apartments y a HX al pago de sendas multas de 15 000 euros, resolvió que el importe de tales multas se abonara a la Ciudad de París y ordenó la reversión de los inmuebles a su uso como vivienda.
- 22 Cali Apartments y HX recurrieron en casación contra dichas sentencias, alegando que vulneraban el principio de primacía del Derecho de la Unión, en la medida en que no acreditaban que la restricción de la libre prestación de servicios resultante de la legislación nacional controvertida estuviera justificada por alguna razón imperiosa de interés general, ni que el objetivo perseguido por dicha normativa no pudiera alcanzarse mediante una medida menos restrictiva, como exige el artículo 9, apartado 1, letras b) y c), de la Directiva 2006/123, y que la aplicación de esa restricción no obedecía a criterios conformes con el artículo 10 de la citada Directiva.
- 23 En este contexto, la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia), alberga dudas acerca de si está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123 la actividad de servicios contemplada en el artículo L. 631-7 del Código de la Construcción y de la Vivienda, en su redacción aplicable a los hechos del litigio principal, cuyas disposiciones se añaden al régimen de declaración para el arrendamiento de inmuebles turísticos establecido en el artículo L. 324-1-1 del Código de Turismo.
- 24 En caso de respuesta afirmativa, dicho órgano jurisdiccional también duda acerca de si esa normativa está comprendida en el concepto de «régimen de autorización», en el sentido del artículo 4, punto 6, de la citada Directiva, al que se aplica la sección 1 de su capítulo III, o en el de «requisito», en el sentido del artículo 4, punto 7, de la citada Directiva, al que se aplica la sección 2 del capítulo III de la misma.
- 25 Por último, en el supuesto de que la referida normativa esté comprendida en el concepto de «régimen de autorización», en el sentido del artículo 4, punto 6, de la Directiva 2006/123, se pregunta si tal normativa es conforme con la Directiva, habida cuenta de su objetivo de dar respuesta al deterioro de las condiciones de acceso a la vivienda y a la intensificación de las tensiones sobre los mercados

inmobiliarios, en particular regulando las disfunciones del mercado, de proteger a los propietarios y a los inquilinos y de permitir el crecimiento de la oferta de viviendas en condiciones respetuosas de los equilibrios entre territorios, al constituir la vivienda un bien de primera necesidad y el derecho a una vivienda digna un objetivo protegido por la Constitución francesa.

26 En estas circunstancias, la Cour de cassation (Tribunal de Casación) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales, formuladas en idénticos términos en ambos asuntos C-724/18 y C-727/18:

- «1) A la luz de la definición de su objeto y de su ámbito de aplicación con arreglo a sus artículos 1 y 2, ¿se aplica la Directiva 2006/123 [...] al arrendamiento a título oneroso, incluso no profesional, de un inmueble amueblado destinado a uso de vivienda que no constituye la residencia principal del arrendador, de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan en él su domicilio, habida cuenta, en particular, de los conceptos de “prestadores” y de “servicios”?
- 2) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión anterior, ¿constituye una normativa nacional como la prevista en el artículo L. 631-7 del Código de la Construcción y de la Vivienda un régimen de autorización de la citada actividad, en el sentido de los artículos 9 a 13 de la Directiva 2006/123 [...], o únicamente un requisito sujeto a los artículos 14 y 15 [de esta Directiva]?

En caso de que los artículos 9 a 13 de la Directiva 2006/123 [...], sean aplicables:

- 3) ¿Debe interpretarse el artículo 9, letra b), de dicha Directiva en el sentido de que el objetivo referido a la lucha contra la escasez de vivienda destinada a alquiler constituye una razón imperiosa de interés general que permite justificar una medida nacional que somete a autorización, en determinadas zonas geográficas, el arrendamiento de inmuebles amueblados destinados a uso de vivienda de forma reiterada durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio?
- 4) En caso afirmativo, ¿es proporcionada esa medida en relación con el objetivo perseguido?
- 5) ¿Se opone el artículo 10, apartado 2, letras d) y e), de la Directiva [2006/123] a una medida nacional que somete a autorización el arrendamiento de un inmueble amueblado destinado a uso de vivienda “de forma reiterada”, durante “breves períodos de tiempo”, a “clientes de paso que no fijan en él su domicilio”?
- 6) ¿Se opone el artículo 10, apartado 2, letras d) a g), de la Directiva [2006/123] a un régimen de autorización que prevé que las condiciones para la concesión de la autorización se fijen mediante acuerdo de la junta municipal a la luz de los objetivos de diversidad social en función, en particular, de las características de los mercados de la vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de vivienda?»
- 27 Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de 18 de diciembre de 2018, se acordó la acumulación de los asuntos C-724/18 y C-727/18 a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento y de la sentencia.

## Sobre las cuestiones prejudiciales

### *Sobre la primera cuestión prejudicial*

- 28 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 1 y 2 de la Directiva 2006/123 deben interpretarse en el sentido de que esta Directiva se aplica a una normativa de un Estado miembro sobre actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, tanto con carácter profesional como no profesional.
- 29 El artículo 1 de la Directiva 2006/123 dispone, en esencia, en su apartado 1, que dicha Directiva pretende facilitar el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios y la libre circulación de los servicios, manteniendo, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios.
- 30 Conforme a su artículo 2, apartado 1, la Directiva 2006/123 se aplicará a los servicios prestados por prestadores establecidos en un Estado miembro. No obstante, su artículo 2, apartado 2, excluye una serie de actividades de su ámbito de aplicación. El artículo 2, apartado 3, de la citada Directiva precisa que esta última no se aplicará a la fiscalidad.
- 31 El artículo 4, punto 1, de la Directiva 2006/123 define el concepto de «servicio» a efectos de la misma.
- 32 Por lo tanto, procede determinar si una actividad de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuada de forma reiterada, durante breves períodos de tiempo y tanto con carácter profesional como no profesional, está comprendida en el concepto de «servicio», en el sentido del artículo 4, punto 1, de la Directiva 2006/123, y, en caso afirmativo, si el referido servicio no está, no obstante, excluido del ámbito de aplicación de la citada Directiva en virtud de su artículo 2 y si la propia normativa nacional descrita en el apartado 28 de la presente sentencia no está excluida de dicho ámbito de aplicación.
- 33 Por lo que respecta, en primer lugar, a la calificación de la actividad de que se trata, del artículo 4, punto 1, de la Directiva 2006/123 se desprende que se entenderá por «servicio», a efectos de la citada Directiva, cualquier actividad económica por cuenta propia, prestada normalmente a cambio de una remuneración, contemplada en el artículo 57 TFUE.
- 34 En el caso de autos, una actividad de arrendamiento de un bien inmueble como la descrita en el apartado 28 de la presente sentencia, ejercida a título individual por una persona jurídica o por una persona física, está comprendida en el concepto de «servicio», en el sentido del artículo 4, punto 1, de la Directiva 2006/123.
- 35 A este respecto, el considerando 33 de dicha Directiva enuncia además que esta última se aplica a actividades enormemente variadas y en constante evolución, entre las que se encuentran los servicios relacionados con los inmuebles, así como los relacionados con el turismo. Pues bien, como ha indicado el órgano jurisdiccional remitente, la normativa controvertida en el litigio principal completa a otra preexistente contenida en el artículo L. 324-1-1 del Código de Turismo, en su redacción aplicable a los hechos del litigio principal.
- 36 A continuación, en lo que atañe a la cuestión de si tal servicio está, no obstante, excluido del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123 en virtud de su artículo 2, apartado 2, debe señalarse que ninguna información de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia permite considerar que dicho servicio pueda estar comprendido en alguna de las actividades excluidas por esa disposición,

circunstancia que, por su parte, tampoco plantea el propio órgano jurisdiccional remitente. Por lo demás, los presentes asuntos no traen causa de una situación referida a la fiscalidad, en el sentido del artículo 2, apartado 3, de la citada Directiva.

- 37 Sin embargo, el Gobierno alemán alega que la normativa controvertida en el litigio principal no regula un servicio, sino el cambio de uso de inmuebles destinados a vivienda y que, por ello, es aplicable, en particular, a tales cambios con fines de proporcionar vivienda a personas sin hogar y refugiados, siendo así que estas últimas actividades, de carácter no económico, están expresamente excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123 en virtud de su artículo 2, apartado 2, letra j), interpretado en combinación con su considerando 27.
- 38 No obstante, esta posibilidad, que no ha sido mencionada ni confirmada por el órgano jurisdiccional remitente o por el Gobierno francés, no solo resulta hipotética, como señaló el Abogado General en el punto 42 de sus conclusiones, sino que tampoco puede, como tal, excluir del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123 una normativa como la controvertida en el litigio principal, que se aplica a actividades cuya calificación como «servicio», en el sentido del artículo 4, punto 1, de dicha Directiva, ha quedado acreditada, según se ha señalado en el apartado 34 de la presente sentencia.
- 39 En efecto, el mero hecho de que una normativa nacional sea aplicable al acceso a una actividad o al ejercicio de una actividad excluida del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123, como las contempladas en su artículo 2, apartado 2, letra j), no puede implicar que esa misma normativa esté excluida del ámbito de aplicación de dicha Directiva, cuando regula otras actividades que, por su parte, no son objeto de ninguna de las exclusiones previstas en el artículo 2, apartado 2, de dicha Directiva, so pena de comprometer el efecto útil de la misma y de poner en cuestión el objetivo, contemplado en sus considerandos 1 y 7, de establecer un espacio sin fronteras interiores en el que esté garantizada la libre circulación de una amplia variedad de servicios.
- 40 Por último, en lo que atañe a la cuestión de si, no obstante, tal normativa resulta excluida del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123, interpretada a la luz de su considerando 9, el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de precisar que, conforme a ese considerando, según el cual están excluidos de ese ámbito de aplicación, en particular, «requisitos tales como [...] normas relativas a la ordenación del territorio, urbanismo y ordenación rural», la citada Directiva no debe aplicarse a requisitos que no pueda considerarse que constituyen restricciones a la libertad de establecimiento de los prestadores en los Estados miembros y a la libre circulación de servicios entre estos últimos, puesto que no regulan ni afectan específicamente al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio, si bien deben ser respetados por los prestadores en el ejercicio de su actividad económica, al igual que por los particulares en su capacidad privada (véase, en este sentido la sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 123).
- 41 De ello se deduce que solo están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123 las formalidades administrativas, los requisitos y, por tanto, las normativas de los Estados miembros que regulan específicamente el acceso a una actividad de servicios o a una categoría particular de servicios, y el ejercicio de tal actividad, en el sentido del artículo 2, apartado 1, de dicha Directiva, en relación con su artículo 4, punto 1.
- 42 En el caso de autos, procede señalar que, si bien es cierto que la normativa controvertida en el litigio principal pretende garantizar una oferta suficiente de viviendas destinadas al arrendamiento a largo plazo a precios asequibles y, como tal, puede considerarse comprendida en el ámbito de la ordenación del territorio y, en particular, en el del urbanismo, no lo es menos que no es objeto de ella cualquier persona indistintamente, sino, más concretamente, aquellas que tienen la intención de prestar determinados tipos de servicios, como los de arrendamiento de inmuebles amueblados usados como vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuados de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo (véase, por analogía, la sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 124).



- 43 Según se desprende de las resoluciones de remisión y de los artículos L. 631-7 y L. 631-7-1 A del Código de la Construcción y de la Vivienda, el arrendamiento a cambio de una remuneración de un inmueble no amueblado, al igual que el arrendamiento, durante un período acumulado de menos de 4 meses al año, de un inmueble amueblado que constituya la residencia principal del arrendatario no están sujetos a dicha normativa.
- 44 Por consiguiente, en la medida en que la referida normativa regula el acceso a determinadas formas específicas de actividades de arrendamiento de inmuebles y el ejercicio de esas actividades, no constituye una normativa aplicable indistintamente en materia de ordenación del territorio, urbanismo y ordenación rural y, por tanto, no puede quedar excluida del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123.
- 45 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la primera cuestión prejudicial que los artículos 1 y 2 de la Directiva 2006/123 deben interpretarse en el sentido de que esta Directiva se aplica a una normativa de un Estado miembro relativa a actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, tanto con carácter profesional como no profesional.

### *Sobre la segunda cuestión prejudicial*

- 46 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 4 de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que somete a autorización previa el ejercicio de determinadas actividades de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda está comprendida en el ámbito del concepto de «régimen de autorización», en el sentido del punto 6 de dicho artículo, o en el de «requisito», en el sentido del punto 7 de dicho artículo.
- 47 El artículo 4, punto 6, de la Directiva 2006/123 define el concepto de «régimen de autorización» como cualquier procedimiento en virtud del cual el prestador o el destinatario están obligados a hacer un trámite ante la autoridad competente para obtener un documento oficial o una decisión implícita sobre el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio.
- 48 Por su parte, el artículo 4, punto 7, de la citada Directiva define el concepto de «requisito» como cualquier obligación, prohibición, condición o límite previstos en las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o derivados de la jurisprudencia, de las prácticas administrativas, de las normas de los colegios profesionales o de las normas colectivas de asociaciones o de organismos profesionales y adoptados en ejercicio de su autonomía jurídica.
- 49 De este modo, un «régimen de autorización», en el sentido del artículo 4, punto 6, de la Directiva 2006/123, se distingue de un «requisito», en el sentido del artículo 4, punto 7, de esta Directiva, en la medida en que el primero implica un trámite por parte del prestador del servicio así como un acto formal mediante el cual las autoridades competentes autorizan la actividad de ese prestador (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 115).
- 50 En el caso de autos, de los artículos L. 631-7 y L. 631-7-1 del Código de la Construcción y de la Vivienda, interpretados conjuntamente, se desprende que las personas propietarias de un inmueble situado en un municipio de más de 200 000 habitantes y que deseen arrendarlo de forma reiterada y durante breves períodos a clientes de paso que no fijan en él su domicilio están obligadas, en principio y so pena de las sanciones previstas en el artículo L. 651-2 de dicho Código, a obtener una



autorización previa de cambio de uso emitida por el alcalde del municipio en el que esté ubicado ese inmueble, autorización que puede estar supeditada a una compensación en forma de transformación accesoria y concomitante en vivienda de inmuebles que tengan otro uso.

- 51 De este modo, tal normativa exige que las personas que deseen prestar ese servicio de arrendamiento inmobiliario se sometan a un procedimiento que tiene como efecto obligarlas a realizar un trámite ante una autoridad competente para obtener de ella un acto formal que les permita acceder a esa actividad de servicios y ejercerla.
- 52 Por lo tanto, debe considerarse que establece un «régimen de autorización», en el sentido del artículo 4, punto 6, de la Directiva 2006/123, que debe cumplir con los requisitos que figuran en la sección 1 del capítulo III de esta Directiva (véase, por analogía, la sentencia de 4 de julio de 2019, Kirschstein, C-393/17, EU:C:2019:563, apartado 64), y no como un «requisito», en el sentido del artículo 4, punto 7, de dicha Directiva.
- 53 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 4 de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que supedita a autorización previa el ejercicio de determinadas actividades de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda está comprendida en el concepto de «régimen de autorización», en el sentido del punto 6 de ese artículo.

### ***Sobre las cuestiones prejudiciales tercera a sexta***

#### *Observaciones preliminares*

- 54 Mediante sus cuestiones prejudiciales tercera a sexta, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la sección 1 del capítulo III de la Directiva 2006/123 y, más concretamente, sus artículos 9, apartado 1, letra b), y 10, apartado 2, letras d) a g), deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro que, en aras de garantizar una oferta suficiente de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración a precios asequibles, somete determinadas actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, a un régimen de autorización previa aplicable en determinados municipios cuyas autoridades locales determinan, en el marco fijado por esa normativa, las condiciones de concesión de las autorizaciones previstas por ese régimen, acompañándolas, si fuera necesario, de una obligación de compensación en forma de transformación accesoria y concomitante en vivienda de inmuebles con otro uso.
- 55 A este respecto, procede señalar, por una parte, como hacen el órgano jurisdiccional remitente y el Abogado General en el punto 70 de sus conclusiones, que el capítulo III de la Directiva 2006/123, y en particular su sección 1, es aplicable a los hechos del litigio principal.
- 56 En efecto, según reiterada jurisprudencia, este capítulo se aplica incluso a situaciones puramente internas, a saber, aquellas en las que todos los elementos pertinentes se circunscriben al interior de un único Estado miembro (sentencias de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 110; de 4 de julio de 2019, Comisión/Alemania, C-377/17, EU:C:2019:562, apartado 58, y de 4 de julio de 2019, Kirschstein, C-393/17, EU:C:2019:563, apartado 24).
- 57 Por otra parte, de la sección I del capítulo III de la Directiva 2006/123 se desprende que la conformidad de un régimen nacional de autorización con los requisitos establecidos por dicha Directiva presupone, en particular, que tal régimen, por su propia naturaleza restrictivo de la libre prestación del servicio de que se trata, reúne las condiciones enunciadas en el artículo 9, apartado 1,

de esa Directiva, a saber, no ser discriminatorio, estar justificado por una razón imperiosa de interés general y ser proporcionado, y también que los criterios de concesión de las autorizaciones contempladas en este régimen sean conformes con el artículo 10, apartado 2, de la citada Directiva, esto es, que reúnan las características de no ser discriminatorios, estar justificados por una razón imperiosa de interés general, ser proporcionados a dicho objetivo de interés general, claros, inequívocos y objetivos, ser hechos públicos con antelación y ser transparentes y accesibles.

- 58 De ello se deduce que la apreciación de la conformidad de una normativa de un Estado miembro que establece tal régimen de autorización con los dos artículos contemplados en el apartado anterior, que mencionan obligaciones claras, precisas e incondicionales que les confieren un efecto directo (véase, por analogía, en relación con el artículo 15 de la Directiva 2006/123, la sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 130), presupone apreciar separada y sucesivamente, primero, el carácter justificado del propio principio del establecimiento de este régimen y, a continuación, los criterios de concesión de las autorizaciones previstas por él.
- 59 En lo que atañe a una normativa de un Estado miembro mediante la cual el legislador nacional encomienda a determinadas autoridades locales la aplicación de un «régimen de autorización», en el sentido del artículo 4, punto 6, de la Directiva 2006/123, fijando las condiciones en las que se conceden las autorizaciones previstas por ese régimen, corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales, por un lado, apreciar la conformidad con el artículo 9 de esa Directiva del empleo de tal mecanismo por el legislador nacional y, por otro lado, comprobar si los criterios enunciados por dicho legislador que delimitan la concesión de esas autorizaciones por parte de las autoridades locales así como la aplicación efectiva de tales criterios por las autoridades locales cuyas medidas se impugnan son conformes con los requisitos previstos en el artículo 10 de la citada Directiva.
- 60 En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia sobre la interpretación de los artículos 9 y 10, apartado 2, de la Directiva 2006/123, en relación no con la normativa adoptada por la Ciudad de París, sino únicamente con la normativa nacional emanada de los artículos L. 631-7 y L. 631-7-1 del Código de la Construcción y de la Vivienda, que obliga a determinadas autoridades locales a adoptar un régimen de autorización para las actividades de servicio de que se trata y delimita las condiciones para la concesión por tales autoridades de las autorizaciones previstas por ese régimen.
- 61 En consecuencia, a la luz de estos elementos, procede responder en primer lugar las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, relativas a la conformidad con el artículo 9 de la Directiva 2006/123 de una normativa nacional que encomienda a determinadas entidades locales la aplicación de un régimen de autorización previa de las actividades de servicios de que se trata y, en segundo lugar, las cuestiones prejudiciales quinta y sexta, relativas a la conformidad con el artículo 10 de dicha Directiva de los criterios enunciados por la referida normativa, que delimitan las condiciones de concesión por dichas autoridades locales de las autorizaciones previstas por ese régimen.

#### *Sobre las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta*

- 62 Mediante sus cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 9, apartado 1, letras b) y c), de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que, en aras de garantizar una oferta suficiente de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración a precios asequibles, somete determinadas actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, a un régimen de autorización previa aplicable en determinados municipios en los que la tensión sobre los arrendamientos resulta particularmente acusada está justificada por una razón imperiosa de interés general como la lucha contra la escasez de viviendas destinadas al arrendamiento y es proporcionada al objetivo perseguido.

- 63 Con arreglo al artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2006/123, los Estados miembros solo podrán supeditar el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio a un régimen de autorización cuando este último no sea discriminatorio para el prestador de que se trata, esté además justificado por una razón imperiosa de interés general y, por último, cuando el objetivo perseguido no se pueda alcanzar mediante una medida menos restrictiva, en concreto porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.
- 64 De entrada, procede señalar que las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta se refieren exclusivamente a las condiciones segunda y tercera establecidas en el artículo 9, apartado 1, letras b) y c), de la Directiva 2006/123.
- 65 Por lo que se respecta, en primer lugar, a la condición establecida en dicho artículo 9, apartado 1, letra b), de las resoluciones de remisión se desprende que el artículo L. 631-7 del Código de la Construcción y de la Vivienda pretende establecer un mecanismo de lucha contra la escasez de viviendas destinadas al arrendamiento, con los objetivos de dar respuesta al deterioro de las condiciones de acceso a la vivienda y al aumento de las tensiones en los mercados inmobiliarios, en particular regulando las disfunciones del mercado, de proteger a los propietarios y a los arrendatarios y de permitir el incremento de la oferta de viviendas en condiciones respetuosas de los equilibrios de los territorios, en la medida en que la vivienda es un bien de primera necesidad y el derecho a una vivienda digna constituye un objetivo protegido por la Constitución francesa.
- 66 Pues bien, un objetivo como el perseguido por dicha normativa nacional constituye una razón imperiosa de interés general en el sentido del Derecho de la Unión y, en particular, de la Directiva 2006/123.
- 67 En efecto, el artículo 4, punto 8, de la Directiva 2006/123 establece que las razones imperiosas de interés general que los Estados miembros pueden invocar son aquellas reconocidas como tales por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que incluyen, en particular, las justificaciones relativas a la protección del entorno urbano (sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 135), así como objetivos de política social.
- 68 Además, el Tribunal de Justicia ya ha reconocido que las exigencias de la política de vivienda de protección oficial y de lucha contra la presión inmobiliaria, en particular cuando un mercado concreto experimenta una escasez estructural de viviendas y una densidad de población especialmente alta, pueden constituir razones imperiosas de interés general (véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 1 de octubre de 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, apartado 30, y de 8 de mayo de 2013, Libert y otros, C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288, apartados 50 a 52).
- 69 Por lo tanto, a la vista de la información proporcionada por el órgano jurisdiccional remitente así como del estudio transmitido al Tribunal de Justicia por el Gobierno francés y confirmado por la Ciudad de París, que pone de manifiesto el hecho de que la actividad de arrendamiento de inmuebles amueblados por un período breve de tiempo tiene un efecto inflacionista significativo en el nivel de los arrendamientos, sobre todo en París, pero también en otras ciudades francesas, especialmente cuando la ejercen arrendadores que ofrecen en arrendamiento dos o más viviendas completas, o una vivienda completa más de 120 días al año, procede considerar que una normativa como la controvertida en el litigio principal está justificada por una razón imperiosa de interés general.
- 70 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la condición establecida en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2006/123, de los artículos L. 631-7 y L. 631-7-1 del Código de la Construcción y de la Vivienda, interpretados conjuntamente, se desprende que, en los municipios franceses de más de 200 000 habitantes y en los de tres departamentos limítrofes con París, la actividad de arrendamiento de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio,

efectuada de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, requiere, salvo excepción, una autorización de cambio de uso concedida por el alcalde del municipio en el que se ubica el inmueble de que se trata.

- 71 Primeramente, tal normativa nacional resulta materialmente circunscrita a una actividad específica de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda.
- 72 En el mismo sentido, en virtud del artículo L. 631-7-1 A del Código de la Construcción y de la Vivienda, dicha normativa excluye de su ámbito de aplicación las viviendas que constituyen la residencia principal del arrendador, pues el arrendamiento de estas carece de consecuencias en el mercado de alquiler de larga duración, al no necesitar ese arrendador fijar su residencia principal en otra vivienda.
- 73 Además, esa misma normativa procede a establecer un régimen de autorización que no es de aplicación general, sino de un alcance geográfico restringido, referido a un número limitado de municipios densamente poblados que, tal como se desprende de varios documentos aportados al Tribunal de Justicia por el Gobierno francés, entre los que encuentra el estudio mencionado en el apartado 69 de la presente sentencia, experimentan tensiones en el mercado del arrendamiento de inmuebles de uso como vivienda a resultas del desarrollo del arrendamiento de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuado de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo.
- 74 Por último, según alega la Ciudad de París en sus observaciones escritas, el recurso a un sistema de declaración acompañado de sanciones no podría alcanzar eficazmente el objetivo de luchar contra la escasez de viviendas destinadas al arrendamiento a largo plazo. En efecto, al facultar a las autoridades locales para intervenir únicamente *a posteriori*, tal sistema no permitiría frenar de manera inmediata y eficaz el movimiento de transformación rápida que genera esa escasez.
- 75 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta que el artículo 9, apartado 1, letras b) y c), de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que, en aras de garantizar una oferta suficiente de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración a precios asequibles, somete determinadas actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, a un régimen de autorización previa aplicable en determinados municipios en los que la tensión sobre los arrendamientos es particularmente acusada está justificada por una razón imperiosa de interés general como la lucha contra la escasez de viviendas destinadas al arrendamiento y es proporcionada al objetivo perseguido, dado que este no puede alcanzarse con una medida menos restrictiva, en particular porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

*Sobre las cuestiones prejudiciales quinta y sexta*

- 76 Mediante sus cuestiones prejudiciales quinta y sexta, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional por la que se establece un régimen que supedita a autorización previa el ejercicio de determinadas actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda, que se basa en criterios como que el inmueble en cuestión se arrienda «de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan en él su domicilio» y que encomienda a las autoridades locales la facultad de precisar, en el marco fijado por dicha normativa, las condiciones de concesión de las autorizaciones previstas por tal régimen, a la vista de objetivos de diversidad social y en función de las



características de los mercados locales de la vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de viviendas, acompañándolas, si fuera necesario, de una obligación de compensación en forma de transformación accesoria y concomitante en viviendas de inmuebles con otro uso.

- 77 Con arreglo al artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2006/123, los regímenes de autorización a que se refiere el artículo 9, apartado 1, de dicha Directiva deberán basarse en criterios que delimiten el ejercicio de la facultad de apreciación de las autoridades competentes con el fin de que dicha facultad no se ejerza de forma arbitraria. A tenor del artículo 10, apartado 2, de la citada Directiva, tales criterios deben, en particular, estar justificados por una razón imperiosa de interés general, ser proporcionados a ese objetivo de interés general, claros, inequívocos y objetivos, ser hechos públicos con antelación y, por último, ser transparentes y accesibles.
- 78 A este respecto, es preciso recordar que, si bien corresponde al juez nacional, que es el único competente para apreciar los hechos e interpretar la legislación nacional, determinar si, en este caso, se cumplen tales requisitos, el Tribunal de Justicia, que debe proporcionar respuestas eficaces a aquel en el marco de la remisión prejudicial, es competente para dar indicaciones, basadas en los autos del asunto principal y en las observaciones escritas y orales que se le hayan presentado, que permitan al órgano jurisdiccional nacional dictar una resolución (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de marzo de 2018, SEGRO y Horváth, C-52/16 y C-113/16, EU:C:2018:157, apartado 79).
- 79 Desde esta perspectiva y por lo que respecta, en primer lugar, al requisito contemplado en el artículo 10, apartado 2, letra b), de la Directiva 2006/123, relativo a la justificación de los criterios de autorización por una razón imperiosa de interés general, procede señalar que, en la medida en que delimitan las reglas de determinación a nivel local de las condiciones de concesión de las autorizaciones previstas por un régimen adoptado a nivel nacional que, según se desprende de los apartados 65 a 69 de la presente sentencia, resulta justificado por tal razón, los criterios establecidos por una normativa como la contemplada en el apartado 76 de la presente sentencia deben, en principio, considerarse justificados por esa misma razón.
- 80 Así debe ser sobre todo cuando, como sucede con el artículo L. 631-7-1 del Código de la Construcción y de la Vivienda, el legislador nacional ha procurado obligar a las autoridades locales a perseguir tal razón en la aplicación concreta de la normativa nacional, insistiendo en el objetivo de diversidad social y en la necesidad de tomar en consideración, a efectos de esa aplicación, las características de los mercados de la vivienda, y la de no agravar la escasez de viviendas.
- 81 En lo que atañe, en segundo lugar, al requisito de proporcionalidad, contemplado en el artículo 10, apartado 2, letra c), de la Directiva 2006/123, se desprende de las resoluciones de remisión, según han sido aclaradas por las observaciones escritas concordantes de las partes y de los demás interesados que han participado en el presente procedimiento, que el debate versa esencialmente sobre la facultad reconocida a los municipios franceses afectados, en el artículo L. 631-7-1 del Código de la Construcción y de la Vivienda, de acompañar la exigencia de autorización previa, establecida en el artículo L. 631-7 de ese Código, de una obligación de compensación en forma de transformación accesoria y concomitante en vivienda de inmuebles con otro uso, en una cuantía definida por su respectiva junta municipal.
- 82 A este respecto, procede señalar, de entrada, que tal normativa es idónea para garantizar la adecuación del régimen de autorización instituido por ella a las circunstancias específicas de cada uno de los municipios afectados, de las que las autoridades locales tienen un conocimiento privilegiado.
- 83 En efecto, la referida normativa reserva a dichas autoridades locales la competencia para fijar las condiciones en las que se conceden las autorizaciones previstas por dicho régimen. En particular, el artículo L. 631-7-1 del Código de la Construcción y de la Vivienda les permite, sin obligarlas a ello, supeditar la concesión de una autorización previa a una obligación de compensación, a la vez que establece, por un lado, que las autoridades locales que optan por imponer tal obligación velarán por la

adecuación estricta de la misma a la situación propia, no del municipio de que se trate tomado en su conjunto, sino de cada barrio o, en su caso, de cada uno de sus distritos y, por otro lado, que la cuantía de tal compensación se determinará a la vista del objetivo de diversidad social y en función, en particular, de las características de los mercados de vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de viviendas.

- 84 Como señaló el Abogado General en el punto 133 de sus conclusiones, el recurso a tal obligación de compensación, autorizado de este modo por dicha normativa nacional a los municipios sometidos a una presión inmobiliaria particular derivada de un aumento considerable de la superficie inmobiliaria dedicada al arrendamiento de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso, en detrimento del arrendamiento de viviendas a largo plazo a clientes que fijen en ellos su residencia, constituye, en principio, un instrumento adecuado para alcanzar los objetivos de diversidad social del hábitat en su territorio, de oferta suficiente de viviendas y de mantenimiento de los alquileres a un precio asequible.
- 85 Ello es así, en particular, cuando la obligación de compensación de que se trata contribuye a mantener una superficie al menos constante de viviendas en el mercado del arrendamiento a largo plazo, con lo que participa del objetivo de mantener precios asequibles en ese mercado, luchando contra la inflación de los alquileres, como alegó el Gobierno francés en la vista celebrada ante el Tribunal de Justicia.
- 86 No obstante, la facultad reconocida por la normativa nacional a las autoridades locales de que se trata de recurrir, además de al régimen de autorización previa impuesto por esa normativa, a una obligación de compensación como la mencionada en el apartado 81 de la presente sentencia, no debe ir más allá de lo necesario para alcanzar ese objetivo.
- 87 A efectos de tal apreciación, corresponde al juez nacional comprobar, a la luz de todos los elementos de que dispone, en primer lugar, si dicha facultad proporciona una respuesta efectiva a una escasez de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración, constatada en los territorios de que se trata.
- 88 Para ello son particularmente pertinentes estudios u otros análisis objetivos que pongan de manifiesto el hecho de que la obligación de compensación permite a las autoridades locales dar respuesta a una situación en la que la demanda de viviendas con uso residencial en condiciones económicas asequibles se satisface con dificultad debido, en particular, al desarrollo del arrendamiento de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuado de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo.
- 89 A continuación, corresponde al órgano jurisdiccional nacional cerciorarse de que la facultad reconocida por la normativa nacional controvertida en el litigio principal a las entidades locales de que se trata de determinar la cuantía de la obligación de compensación que han optado por imponer resulta no solo adecuada a la situación del mercado de alquiler de los municipios afectados, sino también compatible con el ejercicio de la actividad de arrendamiento de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuada de forma reiterada y por breves períodos de tiempo.
- 90 En lo que atañe, en primer término, a la adecuación de esa cuantía a la situación del mercado de alquiler de los municipios afectados, esta facultad constituye un indicio sólido de la idoneidad de la obligación de compensación autorizada por la normativa nacional controvertida en el litigio principal, siempre que el ejercicio de dicha facultad tome en consideración las diferencias objetivas de situación entre los territorios de que se trate y, por tanto, permita tener en cuenta las particularidades propias de cada municipio, o incluso de cada barrio o distrito del mismo.
- 91 En segundo término, para apreciar la compatibilidad de la cuantía de la obligación de compensación así autorizada con el ejercicio de la actividad de arrendamiento de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuada de forma reiterada y durante



breves períodos de tiempo, es preciso tomar en consideración, en particular, la mayor rentabilidad normalmente generada por esta actividad en relación con el arrendamiento de inmuebles destinados a viviendas residenciales.

- 92 Por otra parte, procede señalar que la obligación de compensación que la autoridad local de que se trate haya optado por imponer no priva, en general, al propietario de un inmueble destinado al arrendamiento de obtener de él los frutos, ya que, en principio, dispone de la facultad de arrendarlo no como inmueble amueblado para uso de clientes de paso, sino como inmueble para uso de clientes que fijan en él su residencia, actividad ciertamente menos rentable pero a la que no se aplica esta obligación.
- 93 Por último, el órgano jurisdiccional nacional debe tomar en consideración las modalidades prácticas que permiten cumplir con la obligación de compensación en la localidad afectada.
- 94 En particular, debe tener en cuenta el hecho de que esa obligación puede satisfacerse no solo mediante la transformación en vivienda de otros inmuebles en poder del interesado y que tuvieran otro uso, sino también mediante otros mecanismos de compensación, como, en particular, la compra por su parte de derechos a otros propietarios, contribuyendo al mantenimiento del parque de viviendas de larga duración. No obstante, tales mecanismos deben responder a condiciones de mercado razonables, transparentes y accesibles.
- 95 Por lo que respecta, en tercer lugar, a los requisitos, previstos en el artículo 10, apartado 2, letras d) y e), de la Directiva 2006/123 y a los que se refieren las cuestiones prejudiciales quinta y sexta, de que los criterios sean claros, inequívocos y objetivos, de las resoluciones de remisión y de los debates mantenidos ante el Tribunal de Justicia se desprende que Cali Apartments y HX critican esencialmente la normativa nacional controvertida en el litigio principal por estar basada en un concepto ambiguo y difícilmente comprensible, emanado del artículo L. 631-7 del Código de la Construcción y de la Vivienda, a saber, el de «arrendamiento de un inmueble amueblado destinado a uso de vivienda de forma reiterada durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan en él su domicilio».
- 96 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar que el requisito de que los criterios en cuestión sean claros e inequívocos, conforme al artículo 10, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123 se refiere a la necesidad de hacer que las condiciones de autorización resulten comprensibles fácilmente evitando cualquier ambigüedad en el tenor de estas (sentencia de 26 de septiembre de 2018, Van Gennip y otros, C-137/17, EU:C:2018:771, apartado 85). Por su parte, el requisito de objetividad establecido en el artículo 10, apartado 2, letra e), de esta Directiva, pretende que las solicitudes de autorización sean apreciadas sobre la base de sus propios méritos, con el fin de garantizar a los interesados que su solicitud reciba un trato objetivo e imparcial, según exige además el artículo 13, apartado 1, de dicha Directiva (véase, por analogía, la sentencia de 1 de junio de 1999, Konle, C-302/97, EU:C:1999:271, apartado 44).
- 97 También es preciso señalar que el artículo 10, apartado 7, y los considerandos 59 y 60 de la Directiva 2006/123 establecen que esta, y en particular su artículo 10, no cuestiona el reparto de competencias locales o regionales de las autoridades del Estado miembro habilitadas para conceder las autorizaciones.
- 98 Así, por lo que respecta a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que establece un régimen de autorización previa específico de determinados municipios para las actividades de «arrendamiento de un inmueble amueblado destinado a uso de vivienda de forma reiterada durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan en él su domicilio», a la vez que confiere a las autoridades locales de que se trata la facultad de fijar las condiciones de concesión de la autorización exigida, de establecer una obligación de compensación y de determinar la cuantía de esa eventual obligación, en función, en particular, de las características de los mercados de

vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de viviendas, el hecho de que este concepto no venga definido por esa normativa nacional, en particular, mediante umbrales cuantitativos, no constituye, en sí mismo, un elemento que permita demostrar un incumplimiento de los requisitos, enunciados en el artículo 10, apartado 2, letras d) y e) de la Directiva 2006/123, de que los criterios en cuestión sean claros, inequívocos y objetivos.

- 99 Sí es preciso, en cambio, a efectos de esta disposición, comprobar si, a falta de indicación suficiente en la normativa nacional, las entidades locales de que se trata han precisado los términos correspondientes al concepto en cuestión de manera clara, inequívoca y objetiva, de modo que la comprensión de este no deje lugar a dudas en cuanto al ámbito de aplicación de las condiciones y de las obligaciones así establecidas por dichas autoridades locales y que estas últimas no puedan aplicar arbitrariamente este concepto.
- 100 Tal comprobación es esencial, habida cuenta muy especialmente de que la cuestión de la claridad del concepto de que se trata se plantea en el marco de un procedimiento al que debería aplicarse el principio general del Derecho de la Unión de legalidad de los delitos y las penas (sentencia de 3 de mayo de 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, EU:C:2007:261, apartado 49).
- 101 El órgano jurisdiccional remitente también se pregunta sobre la claridad y la objetividad suficientes del artículo L. 631-7 del Código de la Construcción y de la Vivienda, en la medida en que establece las condiciones en las que se conceden las autorizaciones y se fijan las compensaciones por barrio y, en su caso, por distrito, a la luz de los objetivos de diversidad social y en función, en particular, de las características de los mercados de la vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de vivienda.
- 102 A este respecto, es preciso señalar que el hecho de que el legislador nacional solo delimite las reglas de determinación, por una autoridad local, de las condiciones de concesión de las autorizaciones previstas por un régimen remitiéndose a los objetivos que dicha autoridad debe tomar en consideración no puede, en principio, llevar a considerar que tales condiciones son insuficientemente claras y objetivas, en particular cuando la normativa nacional controvertida no solo fija los objetivos que deben perseguir las autoridades locales de que se trata, sino también los datos objetivos en función de los cuales dichas autoridades deben determinar esas condiciones de concesión.
- 103 En efecto, sin perjuicio de la apreciación del órgano jurisdiccional remitente, unas condiciones de esta naturaleza presentan un grado suficiente de precisión y claridad y pueden evitar cualquier riesgo de arbitrariedad en su aplicación.
- 104 En lo que atañe, en cuarto y último lugar, a los requisitos de publicidad previa, transparencia y accesibilidad de las condiciones de concesión de las autorizaciones, previstas en el artículo 10, apartado 2, letras f) y g), de la Directiva 2006/123 y a las que se refiere la sexta cuestión prejudicial, de las resoluciones de remisión se desprende que Cali Apartments y HX critican la normativa nacional controvertida en el litigio principal por no satisfacer tales requisitos, ya que tanto las condiciones para la concesión de dichas autorizaciones como la cuantía de las compensaciones no vienen determinadas por la ley, sino por las juntas municipales de cada uno de los municipios afectados.
- 105 Sin embargo, habida cuenta de lo señalado en el apartado 97 de la presente sentencia, en un contexto normativo como el descrito en el apartado 98 de esta sentencia, es preciso comprobar, a efectos del artículo 10, apartado 2, letras f) y g), de la Directiva 2006/123, si todo propietario que desee arrendar un inmueble amueblado para uso de vivienda a clientes de paso que no fijan en él su domicilio puede tener pleno conocimiento, antes de iniciar las actividades de arrendamiento de que se trata, de las condiciones para la concesión de una autorización y de la eventual obligación de compensación establecidas por las autoridades locales de que se trate.

- 106 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente indica que, con arreglo al artículo L. 2121-25 del Código General de Entes Territoriales, las actas de las reuniones de la junta municipal se publicarán en el tablón de anuncios del ayuntamiento y en el sitio de Internet del municipio afectado.
- 107 Tal medida de publicidad basta para satisfacer los requisitos de publicidad previa, transparencia y accesibilidad establecidos por el artículo 10, apartado 2, letras f) y g), de la Directiva 2006/123, en la medida en que permite eficazmente que cualquier persona interesada se informe inmediatamente de la existencia de una normativa que puede afectar al acceso a la actividad en cuestión o a su ejercicio.
- 108 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales quinta y sexta que el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional por la que se establece un régimen que supedita a autorización previa el ejercicio de determinadas actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda, que se basa en criterios como que el inmueble en cuestión se arrienda «de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan en él su domicilio» y que encomienda a las autoridades locales la facultad de precisar, en el marco fijado por dicha normativa, las condiciones de concesión de las autorizaciones previstas por tal régimen, a la vista de objetivos de diversidad social y en función de las características de los mercados locales de la vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de viviendas, acompañándolas, si fuera necesario, de una obligación de compensación en forma de transformación accesoria y concomitante en viviendas de inmuebles con otro uso, siempre que tales condiciones de concesión sean conformes con los requisitos establecidos por esa disposición y que esa obligación pueda satisfacerse en condiciones transparentes y accesibles.

## **Costas**

- 109 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) **Los artículos 1 y 2 de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, deben interpretarse en el sentido de que tal Directiva se aplica a una normativa de un Estado miembro relativa a actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, tanto con carácter profesional como no profesional.**
- 2) **El artículo 4 de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que supedita a autorización previa el ejercicio de determinadas actividades de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda está comprendida en el concepto de «régimen de autorización», en el sentido del punto 6 de ese artículo.**
- 3) **El artículo 9, apartado 1, letras b) y c), de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que, en aras de garantizar una oferta suficiente de viviendas destinadas al arrendamiento de larga duración a precios asequibles, somete determinadas actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda a clientes de paso que no fijan en ellos su domicilio, efectuadas de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo, a un régimen de autorización previa aplicable en determinados municipios en los que la tensión sobre los**

arrendamientos es particularmente acusada está justificada por una razón imperiosa de interés general como la lucha contra la escasez de viviendas destinadas al arrendamiento y es proporcionada al objetivo perseguido, dado que este no puede alcanzarse con una medida menos restrictiva, en particular porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

- 4) El artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2006/123 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional por la que se establece un régimen que supedita a autorización previa el ejercicio de determinadas actividades de arrendamiento a cambio de una remuneración de inmuebles amueblados destinados a vivienda, que se basa en criterios como que el inmueble en cuestión se arriende «de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan en él su domicilio» y que encomienda a las autoridades locales la facultad de precisar, en el marco fijado por dicha normativa, las condiciones de concesión de las autorizaciones previstas por tal régimen, a la vista de objetivos de diversidad social y en función de las características de los mercados locales de la vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de viviendas, acompañándolas, si fuera necesario, de una obligación de compensación en forma de transformación accesorio y concomitante en viviendas de inmuebles con otro uso, siempre que tales condiciones de concesión sean conformes con los requisitos establecidos por esa disposición y que tal obligación pueda satisfacerse en condiciones transparentes y accesibles.

Firmas