



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

22. september 2020*

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2006/123/EÜ – Kohaldamisala – Möbleeritud eluruumi korduv ja lühiajaline üürileandmine ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks – Riigisisesed õigusnormid, mis näevad ette eelneva loa andmise korra teatud kindlates omavalitsusüksustes ja panevad nende omavalitsustele kohustuse määratleda selles korras ette nähtud loa andmise tingimused – Artikli 4 lõige 6 – Mõiste „autoriseerimisskeem“ – Artikkel 9 – Põhjendatus – Pikaajaliselt tasukohasele üürile antavate eluruumide nappus – Proportsionaalsus – Artikkel 10 – Nõuded loa andmise tingimustele

Liidetud kohtuasjades C-724/18 ja C-727/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Cour de cassationi (Prantsusmaa) 15. novembri 2018. aasta otsustega esitatud kaks eelotsusetaotlust, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 21. ja 22. novembril 2018, menetlustes

Cali Apartments SCI (C-724/18),

HX (C-727/18)

versus

Procureur général près la cour d'appel de Paris,

Ville de Paris,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, L. S. Rossi ja I. Jarukaitis, kohtunikud E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby (ettekandja) ja N. Piçarra,

kohtujurist: M. Bobek,

kohtusekretär: ametnik V. Giacobbo,

arvestades kirjalikku menetlust ja 19. novembri 2019. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Cali Apartments SCI ja HX, esindajad: *avocats* P. Spinosi ja V. Steinberg,
- Ville de Paris, esindajad: *avocats* G. Parleani, D. Rooz ja D. Foussard,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

- Prantsuse valitsus, esindajad: E. de Moustier ja R. Coesme,
- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Vlácil, T. Müller ja T. Machovičová,
- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja S. Eisenberg,
- Iirimaa, esindajad: M. Browne, G. Hodge ja A. Joyce, keda abistasid D. Fennelly, *BL*, ja N. Butler, *SC*,
- Kreeka valitsus, esindajad: S. Charitaki, S. Papaioannou ja M. Michelogiannaki,
- Hispaania valitsus, esindajad: S. Jiménez García ja M. J. García-Valdecasas Dorrego,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja J. M. Hoogveld,
- Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,
- Euroopa Komisjon, esindajad: É. Gippini Fournier, L. Malferrari ja L. Armati,

olles 2. aprilli 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused käsitlevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul (ELT 2006, L 376, lk 36) artiklite 1, 2 ja 9–15 tõlgendamist.
- 2 Taotlused on esitatud kohtuvaidlustes, mille pooled on ühelt poolt Cali Apartments SCI ja HX ning teiselt poolt Procureur général près la cour d'appel de Paris (Pariisi apellatsioonikohtu peaprokurör) ja ville de Paris (Pariisi linn), ning mis puudutavad nende isikute poolt selliste riigisiseste õigusnormide rikkumist, mille kohaselt peab olema eelnev luba möbleeritud eluruumide tasu eest korduvaks ja lühiajaliseks üürileandmiseks ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2006/123 põhjendused 1, 7, 9, 27, 33, 59 ja 60 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Euroopa Ühenduse eesmärk on rajada üha tihedamad sidemed Euroopa riikide ja rahvaste vahel ning tagada majanduslik ja ühiskondlik areng. Vastavalt asutamislepingu artikli 14 lõikele 2 hõlmab siseturg sisepiirideta ala, mille ulatuses tagatakse teenuste vaba liikumine. Vastavalt asutamislepingu artiklile 43 on tagatud asutamisvabadus. Artikkel 49 annab õiguse osutada ühenduse piires teenuseid. Euroopa rahvaste integratsiooni tugevdamiseks ning tasakaalustatud ja jätkusuutliku majandusliku ja sotsiaalse arengu edendamiseks on oluline kaotada liikmesriikide vahel teenuste osutamise valdkonna arendamist takistavad tõkked. Nende tõkete kaotamisel on oluline tagada, et teenuste osutamise valdkonna arendamine aitaks saavutada asutamislepingu artiklis 2 sätestatud eesmärki edendada ühenduse kõigis osades majandustegevuse harmoonilist, tasakaalustatud ja säästvat arengut, tööhõive ja sotsiaalkaitse kõrget taset, meeste ja naiste võrdõiguslikkust, püsivat ja inflatsioonivaba majanduskasvu, konkurentsivõime ja majandusliku

suutlikkuse vastastikuse lähenemise kõrget astet, keskkonna kaitse ja kvaliteedi parandamise kõrget taset, elatusaseme ja elukvaliteedi parandamist ning liikmesriikide majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust ja solidaarsust.

[...]

- (7) Käesoleva direktiiviga luuakse üldine õiguslik raamistik, mis on kasulik paljude erinevate teenuste osutamise seisukohalt ning võtab samas arvesse eri liiki tegevuste ja kutsealade eripära ja reguleerimissüsteeme. See raamistik põhineb dünaamilisel ja valikulisel lähenemisviisil, mille kohaselt esmajärjekorras kõrvaldatakse sellised takistused, mis on võimalik kiiresti kaotada, ning muude takistuste osas algatatakse hindamis-, konsulteerimis- ja konkreetsete küsimuste ühtlustamise protsess, mis võimaldab teenuste osutamisega seotud siseriiklike reguleerimissüsteemide järkjärgulist ja kooskõlastatud ajakohastamist, mis on 2010. aastaks tõelise teenuste siseturu saavutamise seisukohalt keskse tähtsusega. Ette tuleks näha erinevate meetmete tasakaalustatud kogum, mis hõlmab sihtotstarbelist ühtlustamist, halduskoostööd, teenuste osutamise vabaduse sätet ja teatud küsimustes tegevusjuhendite väljatöötamise ergutamist. Selline siseriiklike õigussüsteemide kooskõlastamine peaks tagama ühenduse õigusliku integratsiooni kõrge taseme ja üldise huvi eesmärkide, eelkõige tarbijate kaitse, mis on hädavajalik liikmesriikide vahelise usalduse loomiseks. Käesolevas direktiivis arvestatakse ka teisi üldist huvi pakkuvaid eesmärke, sealhulgas keskkonnakaitset, avalikku julgeolekut ja rahvatervist, samuti vajadust järgida tööõigust.

[...]

- (9) Käesolevat direktiivi kohaldatakse üksnes nõuete suhtes, mis mõjutavad teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemist. Seega ei kohaldata direktiivi järgmiste nõuete suhtes: liikluseeskirjad, kinnisvaraarenduse ja maakasutuse eeskirjad, asulaplaneerimise eeskirjad, ehitusstandardid ja halduskaristused selliste eeskirjade eiramise korral, mis konkreetselt ei reguleeri või konkreetselt ei mõjuta teenuste osutamise valdkonnas tegutsemist, kuid mida teenuseosutajad peavad oma majandustegevuse teostamisel järgima samamoodi nagu isiklikes huvides tegutsevad isikud.

[...]

- (27) Käesolev direktiiv ei peaks hõlmama sotsiaalteenuseid, mida osutavad riik või riigi volitatud teenuseosutajad või riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid elamuehituse, lastehoolduse ning puudustkannatavate perede ja isikute toetamise valdkondades riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil, et tagada toetus neile, kes seda püsivalt või ajutiselt eelkõige vajavad perekonna ebapiisava sissetuleku, täieliku või osalise sõltumatuse puudumise tõttu ja neile, keda ähvardab marginaliseerumise oht. Need teenused on olulised, et tagada põhiõigus inimväärikusele ja terviklikkusele, need väljendavad sotsiaalse ühtekuuluvuse ja solidaarsuse põhimõtteid ning käesolev direktiiv ei tohiks neid mõjutada.

[...]

- (33) Teenused, mida käesolev direktiiv hõlmab, on seotud paljude erinevate pidevalt muutuvate tegevustega, sealhulgas ettevõtjatele osutatavate teenustega, nagu juhtimisalane nõustamine, sertifitseerimine ja testimine; kinnisvarahooldus, sealhulgas kontorihooldus; reklaam; värbamisteenused; ning kaubandusagentide teenused. Samuti on hõlmatud teenused, mida osutatakse nii ettevõtjatele kui tarbijatele, näiteks juriidiline ja fiskaalnõustamine; kinnisvarateenused, näiteks kinnisvara vahendus; ehitusteenused, sealhulgas arhitektide teenused; hulgikaubandus; messide korraldamine; autorent ja reisibürood. Samuti on hõlmatud tarbijatele osutatavad teenused, näiteks turismi valdkonnas [...].

[...]

- (59) Autoriseering peaks reeglina võimaldama teenuseosutajal teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutseda kogu riigi territooriumil, kui territooriumi piiramine on põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega. Näiteks võivad keskkonnakaitsealased kaalutlused õigustada nõuet saada liikmesriigi territooriumi iga ehitise jaoks eraldi autoriseering. See säte ei peaks mõjutama piirkondlikke ja kohalikke pädevusi anda liikmesriikide territooriumil autoriseeringuid.
- (60) Käesolev direktiiv ning eelkõige selle autoriseerimisskeeme ja autoriseerimise territoriaalset kohaldatavust käsitlevad sätted ei mõjuta liikmesriikidesisest piirkondlike või kohalike, kaasa arvatud piirkondliku ja kohaliku omavalitsuse pädevuste jaotust.“

4 Direktiivi artikli 1 lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesolev direktiiv kehtestab üldsätted, mis lihtsustavad teenuseosutajate asutamisevabaduse teostamist ja teenuste vaba liikumist, säilitades samas teenuste kõrge kvaliteedi.“

5 Direktiivi artiklis 2 on sätestatud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriikides asutatud teenuseosutajate poolt osutatavate teenuste suhtes.

2. Käesolevat direktiivi ei kohaldata järgmiste tegevusalade suhtes:

- a) mittemajanduslikel kaalutlustel osutatavad üldhuviteenused;
- b) finantsteenused [...]
- c) elektroonilised sideteenused ja -võrgud ning nendega seotud vahendid ja teenused küsimuste puhul, mis on reguleeritud [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiviga 2002/19/EÜ elektroonilistele sidevõrkudele ja nendega seotud vahenditele juurdepääsu ja vastastikuse sidumise kohta (juurdepääsu käsitlev direktiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 7; ELT eriväljaanne 13/29, lk 323), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiviga 2002/20/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenustega seotud lubade andmise kohta (loadirektiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 21; ELT eriväljaanne 13/29, lk 337), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiviga 2002/21/EÜ elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste ühise reguleeriva raamistiku kohta (raamdirektiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 33; ELT eriväljaanne 13/29, lk 349), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiiviga 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv) (EÜT 2002, L 108, lk 51; ELT eriväljaanne 13/29, lk 367) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiiviga 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris (eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv) (EÜT 2002, L 201, lk 37; ELT eriväljaanne 13/29, lk 514)];
- d) transpordi valdkonna teenused [...]
- e) ajutist tööd vahendavate tööbüroode teenused;
- f) tervishoiuteenused [...]
- g) audiovisuaalteenused [...]

- h) hasartmängudega seotud tegevused, sealhulgas rahalise panusega õnnemängud [...]
- i) asutamislepingu artiklis 45 sätestatud avaliku võimu teostamisega seotud tegevused;
- j) sotsiaalteenused, mis on seotud sotsiaalkorterite, lastehoolduse ning püsivalt või ajutiselt puudustkannatavate perede ja isikute toetamisega ning mida osutavad riik või riigi volitatud teenuseosutajad või riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid;
- k) eraturvateenused;
- l) valitsuse otsusega ametisse nimetatud notarite ja kohtutäiturite osutatavad teenused.

3. Käesolevat direktiivi ei kohaldata maksustamise valdkonnas.“

6 Direktiivi 2006/123 artiklis 4 „Mõisted“ on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- 1) „teenus“ – asutamislepingu artiklis 50 osutatud mis tahes iseseisev majandustegevus, mida tavaliselt osutatakse tasu eest;
- 2) „teenuseosutaja“ – mis tahes füüsiline isik, kes on liikmesriigi kodanik, või asutamislepingu artiklis 48 osutatud mis tahes juriidiline isik, kes on asutatud mõnes liikmesriigis ning kes pakub või osutab mõnda teenust;

[...]

- 6) „autoriseerimiskeem“ – igasugune menetlus, mille alusel teenuseosutaja või teenuse kasutaja on kohustatud astuma samme, et saada pädevalt asutuselt teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemist käsitlev ametlik otsus või vaikimisi tehtud otsus;
- 7) „nõue“ – mis tahes kohustus, keeld, tingimus või piirang, mis on kehtestatud liikmesriikide õigus- ja haldusnormidega või mis tuleneb kohtupraktikast, haldustavast, kutseühingute eeskirjadest või kutseliitude või muude kutseorganisatsioonide kollektiivsetest eeskirjadest, mis on vastu võetud nende iseseisva õigusvõime teostamise kontekstis; tööturu osapoolte läbirääkimiste tulemusel sõlmitud kollektiivlepingute eeskirju ei käsitata käesoleva direktiivi tähenduses nõuetena;
- 8) „olulise avaliku huviga seotud põhjus“ – Euroopa Kohtu kohtupraktikaga tunnustatud mõiste, mis hõlmab järgmisi valdkondi: avalik kord; avalik julgeolek, avalik ohutus; rahvatervis; sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu säilitamine; tarbijate, teenuste kasutajate ja töötajate kaitse; kaubandustehingute ausus; pettusevastane võitlus; keskkonna- ja linnakeskkonna kaitse; loomatervis; intellektuaalomand; rahvusliku ajaloo- ja kunstipärandi säilitamine; sotsiaal- ja kultuuripoliitika eesmärgid;

[...]“.

7 Direktiivi 2006/123 artiklid 9–13 käsitlevad „autoriseerimist“.

8 Direktiivi artikli 9 lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid võivad teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemise suhtes kohaldada autoriseerimisskeemi ainult siis, kui on täidetud järgmised tingimused:

- a) autoriseerimisskeem ei diskrimineeri asjaomast teenuseosutajat;

- b) vajadus autoriseerimisskeemi järele on põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega;
- c) taotletavat eesmärki ei ole võimalik saavutada vähem piirava meetmega, eelkõige põhjusel, et tagantjärele tehtav kontroll toimuks liiga hilja selleks, et olla tõeliselt tõhus.“

9 Direktiivi artikli 10 lõiked 1, 2 ja 7 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Autoriseerimisskeemid põhinevad kriteeriumidel, mis välistavad pädevate asutuste hindamisõiguse meelevaldse kasutamise.

2. Lõikes 1 osutatud kriteeriumid peavad olema:

- a) mittediskrimineerivad;
- b) põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega;
- c) proportsionaalsed selle avaliku huvi eesmärgiga;
- d) selged ja ühemõttelised;
- e) objektiivsed;
- f) eelnevalt avalikustatud;
- g) läbipaistvad ja kättesaadavad.

[...]

7. Käesolev artikkel ei mõjuta selliseid autoriseeringuid andvate liikmesriikide asutuste pädevuse jaotust kohalikul või piirkondlikul tasandil.“

10 Direktiivi 2006/123 artikli 13 lõikes 1 on ette nähtud:

„Autoriseerimismenetlused ja sellega seotud nõuded on selged ja eelnevalt avalikustatud ning tagavad selle, et taotlejate taotlust käsitletakse objektiivselt ja erapooletult.“

11 Direktiivi 2006/123 artiklid 14 ja 15 puudutavad „[k]eelatud või hindamisele kuuluvad nõude[i]d“. Artiklis 14 on loetletud nõuded, millele vastavust ei tohi liikmesriigid oma territooriumil teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu ega selles valdkonnas tegutsemise eeltingimuseks seada. Nimetatud direktiivi artikkel 15 paneb liikmesriikidele muu hulgas kohustuse kontrollida, kas nende õigussüsteemis on juurdepääs teenuste osutamise valdkonnale või selles valdkonnas tegutsemisele seotud tingimusega järgida ühte või mitut nimetatud artikli lõikes 2 loetletud nõuet, ja sellisel juhul tagada, et kõik taolised nõuded on kooskõlas sama artikli lõikes 3 nimetatud tingimustega.

Prantsuse õigus

Turismiseadustik

- 12 Turismiseadustiku (code du tourisme) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „turismiseadustik“) artiklis L. 324-1-1 on sätestatud:

„Kõik isikud, kes pakuvad üüriks möbleeritud külaliskortereid, olenemata sellest, kas see on käesoleva seaduse tähenduses sellisena määratletud või mitte, peavad sellest vara asukohajärgset kohalikku omavalitsust enne teavitama.

Eelnev teavitamine ei ole kohustuslik juhul, kui eluruum on üürileandja peamiseks elukohaks 6. juuli 1989. aasta seaduse nr 89-462, millega soodustati üürisuhteid ja tehti muudatusi 23. detsembri 1986. aasta seadusesse nr 86-1290, artikli 2 tähenduses.“

Ehitus- ja elamuseadustik

- 13 Ehitus- ja elamuseadustiku (code de la construction et de l'habitation) artiklis L. 631-7 on muu hulgas ette nähtud, üle 200 000 elanikuga omavalitsusüksustes, samuti Hauts-de-Seine's, Seine-Saint-Denis'is ja Val-de-Marne'is on eluruumide kasutusotstarbe muutmiseks nõutav eelnev luba selle seadustiku artiklis L. 631-7-1 sätestatud tingimustel ning et möbleeritud eluruumi korduv ja lühiajaline üürileandmine ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, kujutab endast kasutusotstarbe muutmist artikli L. 631-7 tähenduses.

- 14 Ehitus- ja elamuseadustiku artiklis L. 631-7-1 on sätestatud:

„Eelneva loa kasutusotstarbe muutmiseks väljastab kinnisvara asukohajärgse kohaliku omavalitsuse juht; Pariisis, Marseilles ja Lyonis pärast vastava linnaosa vanema arvamuse saamist. Loa saamise tingimuseks võib olla hüvitis, mis seisneb selles, et samal ajal muudetakse eluruumiks mõni varem muus kasutuses olnud ruum.

Kasutusotstarbe muutmise luba antakse konkreetsele isikule. See kaotab lõplikult kehtivuse, kui loa saaja kutsealane tegevus mis tahes põhjusel lõpetatakse. Kui aga luba antakse hüvitamise tingimusega, on luba seotud kinnisasja, mitte isikuga. Ruumid, mida hüvitiseks pakutakse, nimetatakse loal, mis avaldatakse katastritoimikus või kantakse kinnistusraamatusse.

Artiklis L. 631-7 määratletud ruumide kasutusotstarvet ei mõjuta mingil moel tsiviilseadustiku (code civil) artiklis 2227 ette nähtud 30aastane aegumistähtaeg.

Artikli L. 631-7 kohaldamiseks kehtestatakse kohaliku omavalitsuse volikogu otsusega tingimused, mille kohaselt antakse lube välja ja määratakse hüvitis kvartalite või vastavalt linnaosade kaupa, pidades silmas sotsiaalse segunemise eesmärki, lähtudes eelkõige eluasemeturu tingimustest ja vajadusest mitte süvendada elamispindade nappust.[...].“

- 15 Ehitus- ja elamuseadustiku artikli L. 631-7-1 A kohaselt ei ole aga kasutusotstarbe muutmiseks luba vaja, kui eluruum on üürileandja peamiseks elukohaks 6. juuli 1989. aasta seaduse nr 89-462, millega soodustati üürisuhteid ja tehti muudatusi 23. detsembri 1986. aasta seadusesse nr 86-1290 (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; *JORF*, 8.7.1989, lk 8541) artikli 2 tähenduses, st eluruum on üürileandja või tema elukaaslase või ülalpeetava kasutuses vähemalt kaheksa kuud aastas, välja arvatud kui seda takistavad tööalased kohustused, tervislikud põhjused või vääramatu jõud.

- 16 Ehitus- ja elamuseadustiku põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artiklis L. 651-2 on ette nähtud:

„Isikut, kes rikub artiklit L. 631-7 või kes ei täida selle sätte alusel seatud tingimusi või kohustusi, karistatakse rahatrahviga summas 25 000 eurot.

Trahvi määrab kinnisasja asukoha järgse esimese astme kohtu president ajutise meetmena prokuratuuri taotlusel; sellest saadud tulu kantakse täies mahus üle omavalitsusüksusele, kus kinnisasi asub.

Esimese astme kohtu president kohustab taastama ruumide, mille kasutusotstarvet loata muudeti, elukondliku kasutusotstarbe tema poolt määratud tähtaja jooksul. Selle tähtaja möödumisel määrab ta sunniraha maksimaalses suuruses 1000 eurot päevas õigusvastaselt muudetud kasutusotstarbega ruumi kasuliku pinna ruutmeetri kohta. Sellest saadud tulu kantakse täies mahus üle omavalitsusüksusele, kus kinnisasi asub.

Kui tähtaeg on möödunud, võib omavalitsus omal algatusel rikkuja kulul tõsta välja üürnikud ja teha vajalikud tööd.“

Kohalike omavalitsuste üldseadustik

- 17 Kohalike omavalitsuste üldseadustiku (code général des collectivités territoriales) artiklis L. 2121-25 on ette nähtud, et kohaliku omavalitsuse volikogu istungite protokollid avaldatakse kohaliku omavalitsuse ruumides ja internetis omavalitsusüksuse veebisaidil.

Pariisi linnavolikogu määrus

- 18 Linnavolikogu määruse, millega kehtestatakse eluruumide kasutusotstarbe muutmiseks loa andmise tingimused ja hüvitise nõuded vastavalt ehitus- ja elamuseadustiku VI raamatu III jaotise 1. peatüki 2. jaole (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 1^{er} du titre III du livre VI du code de la construction et de l'habitation) ning mis võeti vastu linnavolikogu 15., 16. ja 17. detsembri 2008. aasta istungil, artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„I – Hüvitamiseks muudetakse eluruumideks sellised ruumid, millel on olnud seisuga 1. jaanuar 1970 muu kasutusotstarve või mille kavakohast kasutusotstarvet muutev planeering on kinnitatud pärast 1. jaanuari 1970 ja mida ei ole varem hüvitamiseks kasutatud.

Hüvitiseks pakutavad ruumid peavad:

- a) koosnema eluruumidest ning olema sama kvaliteediga ja pindalaga kui eluruumid, mille kasutusotstarvet muudetakse, kusjuures arvesse võetakse ruumide sobivust eluruumidena. Hüvitiseks pakutavad ruumid peavad vastama 30. jaanuari 2002. aasta eluruumide kvaliteedi dekreedis määratletud nõuetele;
- b) asuma samas linnaosas kui eluruumid, mille kasutusotstarvet muudetakse.

Pindala arvutatakse vastavalt ehitus- ja elamuseadustiku artiklile R 111-2.

II – Erandina I lõike punktist a peab lisas nr 1 nimetatud laiendatud hüvitamiskohustusega hõlmatud piirkondades hüvitiseks pakutavate ruumide pindala olema kaks korda suurem kui nende ruumide pindala, mille kasutusotstarvet muudetakse, välja arvatud juhul, kui need ruumid muudetakse vähemalt 20 aastaks sotsiaaleluruumideks, mille kohta on sõlmitud ehitus- ja elamuseadustiku artikli L. 351-2 kohane leping.

Erandina I lõike punktist b võivad üürileantavad sotsiaaleluruumid, millega hüvitatakse laiendatud hüvitamiskohustusega hõlmatud piirkondades asuvate eluruumide kasutusotstarbe muutmine, asuda nende piirkondade mis tahes osas. Kui aga muudetava kasutusotstarbega ruumid asuvad 1., 2., 4., 5., 6., 7., 8. või 9. linnaosas, kus eluruumide nappus on piirkonna aktiivsusega võrreldes eriti tõsine, võib muudetava kasutusotstarbega ruumide pindalast hüvitada väljaspool seda linnaosa asuvate ruumidega kuni 50%.

Neid linnaosasid iseloomustab INSEE [(Prantsuse riiklik statistika- ja majandusuuringute instituut)] andmetel Pariisi keskmisest suurem tasustatud töökohtade ja töötavate elanike suhtarv.

Kui kõik hüvitiseks pakutavad eluruumid võivad asuda väljaspool linnaosa, kus kasutusotstarbe muutmine toimub, peab hüvitiseks pakutavate eluruumide arv olema vähemalt võrdne muudetava kasutusotstarbega eluruumide arvuga.

Kui üks ja sama omanik muudab ruumide kasutusotstarvet ja hüvitab need ühes ja samas hoones seoses selle hoone ruumide kasutuse optimeerimisega, on minimaalseks hüvitiseks nõutav pindala sama, mis muudetud kasutusotstarbega ruumide pindala.“

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

- 19 Tribunal de grande instance de Paris' (Pariisi esimese astme kohus, Prantsusmaa) esialgse õiguskaitse taotlusi lahendav kohtunik määras selle kohtu prokuröri taotlusel Pariisis asuvate stuudiokorterite omanikele Cali Apartments ja HX ehitus- ja elamuseadustiku artikli L. 631-7 alusel vastavalt 5000 ja 15 000 euro suuruse trahvi ja kohustas neid taastama vara elukondliku kasutusotstarbe.
- 20 Pariisi linn astus vabatahtlikult sellesse menetlusse.
- 21 Cour d'appel (Pariisi apellatsioonikohus, Prantsusmaa), kelle poole Cali Apartments ja HX olid pöördunud, kinnitas 19. mai ja 15. juuni 2017. aasta kohtuotsustes, et on tõendatud, et vaidlusaluseid stuudiokortereid, mida pakuti üürimiseks internetiplatvormi kaudu, anti ilma Pariisi linnapea eelneva loata korduvalt ja lühiajaliselt üürile ajutistele kasutajatele ning see on vastuolus ehitus- ja elamuseadustiku artikliga L. 631-7. Kohus määras nii Cali Apartmentsile kui ka HXile selle seadustiku põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artikli L. 651-2 alusel trahvi 15 000 eurot, suunas trahvidest saadava tulu Pariisi linnale ja kohustas taastama ruumide elukondliku kasutusotstarbe.
- 22 Cali Apartments ja HX esitasid nende otsuste peale kassatsioonkaebuse põhjendusega, et need rikuvad liidu õiguse esimuse põhimõtet, kuna nendes ei ole tuvastatud, et kõnealustest riigisisestest õigusnormidest tulenev teenuste osutamise vabaduse piirang on põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega, et nende õigusnormidega taotletavat eesmärki ei ole võimalik saavutada vähem piirava meetmega, nagu on nõutud direktiivi 2006/123 artikli 9 lõike 1 punktides b ja c, ning et selle piirangu kohaldamisel ei järgita kriteeriume, mis vastaksid direktiivi artikli 10 nõuetele.
- 23 Neil asjaoludel kahtleb Cour de cassation (kassatsioonikohus, Prantsusmaa), kas sellise teenuse osutamine, mida on nimetatud ehitus- ja elamuseadustiku põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artiklis L. 631-7, mille eeskirjad täiendavad möbleeritud külaliskorterite kohta turismiseadustiku artiklis L. 324-1-1 ette nähtud eelneva teavitamise korda, kuulub direktiivi 2006/123 kohaldamisalasse.
- 24 Jaatava vastuse korral soovib ta veel teada, kas need õigusnormid on hõlmatud selle direktiivi artikli 4 punkti 6 tähenduses mõistega „autoriseerimisskeem“, millele on kohaldatav III peatüki 1. jagu, või nimetatud direktiivi artikli 4 punkti 7 tähenduses mõistega „nõue“, millele on kohaldatav III peatüki 2. jagu.

- 25 Lõpuks, eeldusel et nimetatud õigusnormid on hõlmatud mõistega „autoriseerimisskeem“ direktiivi 2006/123 artikli 4 punkti 6 tähenduses, küsib ta, kas sellised õigusnormid on direktiiviga kooskõlas, arvestades selle eesmärki, milleks on vastata eluasemete kättesaadavuse halvenemisele ja pingete kasvule kinnisvaraturul, eeskätt kõrvaldades turutõrked, kaitsta omanikke ja üürnikke ning võimaldada eluruumide pakkumise suurendamist piirkondliku tasakaalu tingimustel, kuna eluase on põhivajadus ja õigus inimväärsel eluasemele on kaitstud Prantsuse põhiseadusega.
- 26 Nendel asjaoludel otsustas Cour de cassation (kassatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada järgmised eelotsuse küsimused, mis on kohtuasjades C-724/18 ja C-727/18 identselt sõnastatud:
- „1. Kas [...] direktiivi 2006/123, arvestades selle artiklites 1 ja 2 määratletud eesmärki ja kohaldamisala, kohaldatakse möbleeritud eluruumi, mis ei ole üürileandja peamine elukoht, tasu eest korduva ja lühiajalise üürileandmise suhtes – isegi kui see ei toimu ettevõtluse raames – ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, eelkõige arvestades mõisteid „teenuseosutaja“ ja „teenus“?
2. Kui vastus eelmisele küsimusele on jaatav, siis kas selliste riigisiseste õigusnormide näol nagu need, mis on sätestatud ehitus- ja elamuseadustiku artiklis L. 631-7, on tegemist eespool nimetatud tegevuse suhtes kohaldatava autoriseerimisskeemiga [...] direktiivi 2006/123 artiklite 9–13 tähenduses või üksnes nõudega, millele kohaldatakse [selle direktiivi] artikleid 14 ja 15?
- Juhul kui on kohaldatavad [...] direktiivi 2006/123 artiklid 9–13:
3. Kas selle direktiivi artikli 9 punkti b tuleb tõlgendada nii, et eesmärk võidelda üürieluasemete nappuse vastu kujutab endast olulist avalikku huvi, millega võib põhjendada riigisisest meedet, mille kohaselt on nõutav luba teatud piirkondades eluruumi korduvaks ja lühiajaliseks üürileandmiseks ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks?
4. Kui vastus on jaatav, siis kas selline meede on taotletava eesmärgiga proportsionaalne?
5. Kas direktiivi [2006/123] artikli 10 lõike 2 punktidega d ja e on vastuolus riigisisene meede, mis kohustab taotlema luba eluruumi üürileandmiseks, kui see tegevus on „korduv“, „lühiajaline“ ja suunatud „ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks“?
6. Kas direktiivi [2006/123] artikli 10 lõike 2 punktidega d–g on vastuolus autoriseerimisskeem, milles on ette nähtud, et loa väljastamise tingimused sätestatakse kohaliku omavalitsuse volikogu otsusega, pidades silmas sotsiaalse mitmekesisuse eesmärki, lähtudes eelkõige eluasemeturu tingimustest ja vajadusest mitte süvendada elamispindade nappust?“
- 27 Euroopa Kohtu presidendi 18. detsember 2018. aasta otsusega liideti kohtuasjad C-724/18 ja C-727/18 menetluse kirjaliku ja suulise osa ning kohtuotsuse huvides.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 28 Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2006/123 artikleid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et seda direktiivi kohaldatakse liikmesriigi õigusnormidele, mis käsitlevad tegevust, mis seisneb möbleeritud eluruumi tasu eest korduvaks ja lühiajalises üürileandmises – olgu ettevõtluse raames või väljaspool seda – ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks.

- 29 Direktiivi 2006/123 artikli 1 lõikes 1 on sisuliselt sätestatud, et selle direktiivi eesmärk on lihtsustada teenuseosutajate asutamisevabaduse teostamist ja teenuste vaba liikumist, säilitades samas teenuste kõrge kvaliteedi.
- 30 Direktiivi 2006/123 artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse seda liikmesriikides asutatud teenuseosutajate poolt osutatavate teenuste suhtes. Direktiivi artikli 2 lõikes 2 on aga selle kohaldamisalast välistatud rida tegevusvaldkondi. Nimetatud direktiivi artikli 2 lõikes 3 on täpsustatud, et direktiivi ei kohaldata maksustamisvaldkonna suhtes.
- 31 Direktiivi 2006/123 artikli 4 punktis 1 on defineeritud mõiste „teenus“ selle direktiivi tähenduses.
- 32 Seega tuleb kindlaks teha, kas möbleeritud eluruumi tasu eest korduv ja lühiajaline üürileandmine – olgu ettevõtluse raames või väljaspool seda – ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, on hõlmatud mõistega „teenus“ direktiivi 2006/123 artikli 4 punkt 1 tähenduses, ning jaatava vastuse korral, kas nimetatud teenus võib siiski olla direktiivi kohaldamisalast välistatud selle artikli 2 kohaselt ja kas sellised riigisisesed õigusnormid, nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 28, pole ise sellest kohaldamisalast välistatud.
- 33 Kõigepealt, mis puudutab kõnealuse tegevuse kvalifitseerimist, siis tuleneb direktiivi 2006/123 artikli 4 punktist 1, et selles direktiivis kasutatud mõiste „teenus“ vastab ELTL artiklis 57 osutatud mis tahes iseseisvale majandustegevusele, mida tavaliselt osutatakse tasu eest.
- 34 Käesoleval juhul on selline kinnisasja väljaüürimine, nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 28, millega tegeleb juriidiline isik või füüsiline isik eraviisiliselt, hõlmatud mõistega „teenus“ direktiivi 2006/123 artikli 4 punkti 1 tähenduses.
- 35 Sellega seoses on ka selle direktiivi põhjenduses 33 märgitud, et direktiivi kohaldatakse paljudele erinevatele pidevalt muutuvatele tegevustele, sealhulgas kinnisvarateenused ja turismivaldkonna teenused. Nagu märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, täiendavad põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid juba olemasolevat, turismiseadustiku põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artiklis L. 324-1-1 sisalduvat korda.
- 36 Mis puudutab järgmiseks küsimust, kas selline teenus võib siiski olla direktiivi 2006/123 kohaldamisalast välistatud selle artikli 2 lõike 2 kohaselt, siis tuleb märkida, et ükski Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust nähtuv asjaolu ei võimalda järeldada, et see teenus võiks kuuluda ühe või teise tegevusala alla, mis selle sätte kohaselt on välistatud – seda ei paku ka eelotsusetaotluse esitanud kohus ise. Peale selle ei puuduta käesolevate kohtuasjade aluseks olev olukord maksustamisvaldkonda selle direktiivi artikli 2 lõike 3 tähenduses.
- 37 Kuid Saksamaa valitsus väidab, et põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid ei reguleeri mitte teenust, vaid eluruumide kasutusotstarbe muutmist, mistõttu võidakse neid muu hulgas kohaldada juhul, kui sellise muutmise eesmärk on majutada kodutuid või pagulasi, samas kui need viimati nimetatud tegevused on mittemajanduslike tegevustena direktiivi 2006/123 kohaldamisalast selle artikli 2 lõike 2 punktiga j koosmõjus põhjendusega 27 sõnaselgelt välja jäetud.
- 38 Siiski ei ole selline võimalus – mida ei toonud esile ega kinnitanud ei eelotsusetaotluse esitanud kohus ega Prantsuse valitsus – mitte üksnes hüpoteetiline, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 42, vaid lisaks osutub võimatuks sellistena välistada direktiivi 2006/123 kohaldamisalast niisugused õigusnormid nagu need, mis on kõne all põhikohtuasjas ja mida kohaldatakse „teenusena“ määratletud tegevusele selle direktiivi artikli 4 punkti 1 tähenduses, nagu on märgitud käesoleva otsuse punktis 34.

- 39 Nimelt, pelgalt asjaolu, et riigisisesed õigusnormid on kohaldatavad tegevusele juurdepääsu suhtes või tegutsemise suhtes valdkonnas, mis ei kuulu direktiivi 2006/123 kohaldamisalasse, nagu need, mida on nimetatud direktiivi artikli 2 lõike 2 punktis j, ei tähenda, et samad õigusnormid peaksid olema välistatud selle direktiivi kohaldamisalast, isegi kui need reguleerivad ka muid tegevusi, mis ei kuulu nimetatud direktiivi artikli 2 lõikes 2 ette nähtud erandite alla, ilma et see kahjustaks direktiivi soovitatavat toimet ega muudaks küsitavaks selle põhjendustes 1 ja 7 ette nähtud eesmärki rajada sisepiirideta ala, mille ulatuses tagatakse paljude erinevate teenuste vaba liikumine.
- 40 Lõpuks, mis puudutab küsimust, kas sellised õigusnormid on direktiivi 2006/123 kohaldamisalast siiski välistatud, arvestades selle põhjendust 9, siis on Euroopa Kohtul juba olnud võimalus täpsustada, et vastavalt sellele põhjendusele, mille kohaselt ei ole direktiiv kohaldatav muu hulgas järgmiste „nõuete suhtes: [...] kinnisvaraarenduse ja maakasutuse [ning] asulaplaneerimise eeskirjad“, ei ole direktiiv kohaldatav nõuetele, mis ei saa olla vaadeldavad takistustena teenuseosutajate asutamisvabadusele liikmesriikides ja teenuste vabale liikumisele nende vahel, sest need ei reguleeri ega mõjuta konkreetselt juurdepääsu teatud teenuste osutamise valdkonnale või selles valdkonnas tegutsemisele, kuid mida teenuseosutajad peavad oma majandustegevuse teostamisel järgima sama moodi nagu isiklikes huvides tegutsevad isikud (vt selle kohta 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 123).
- 41 Sellest järeldub, et direktiivi 2006/123 kohaldamisalasse kuuluvad üksnes haldusformaalsused, nõuded ja – järelikult – liikmesriikide õigusnormid, mis reguleerivad konkreetselt juurdepääsu teenuste osutamise valdkonnale või teatud konkreetsele osale sellest või selles valdkonnas tegutsemist selle direktiivi artikli 2 lõike 1 tähenduses, koostoimes nimetatud direktiivi artikli 4 punktiga 1.
- 42 Käesolevas asjas tuleb tõdeda, et isegi kui põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid peavad tagama piisava hulga pikaajaliselt taskukohasele üürile antavaid eluruumi, mistõttu võiks neid pidada seotuks kinnisvaraarenduse ja maakasutuse valdkonnaga, täpsemalt asulaplaneerimisega, pole need suunatud valimatult kõigile isikutele, vaid täpsemalt neile, kes osutavad teatud teenuseid nagu eluruumi korduv ja lühiajaline üürileandmine ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks (vt analoogia alusel 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 124).
- 43 Nimelt, nagu nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsustest ning ehitus- ja elamuseadustiku artiklitest L. 631-7 ja L. 631-7-1 A, ei ole möbleerimata eluruumi tasu eest kasutusse andmine nagu ka üürileandja peamiseks elukohaks oleva möbleeritud eluruumi kasutusse andmine kokku lühemaks perioodiks kui neljaks kuuks aastas nende õigusnormidega hõlmatud.
- 44 Seega, kuna nimetatud õigusnormid reguleerivad juurdepääsu teatud kindlas vormis kinnisasja üürileandmisega seotud tegevusele ja selles valdkonnas tegutsemist, siis ei ole tegemist õigusnormidega, mis oleksid vahet tegemata kohaldatavad kinnisvaraarenduse, maakasutuse või asulaplaneerimise valdkonnas, ning järelikult ei ole need direktiivi 2006/123 kohaldamisalast välistatud.
- 45 Eelnevat arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2006/123 artikleid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et seda direktiivi kohaldatakse liikmesriigi õigusnormidele, mis käsitlevad tegevust, mis seisneb möbleeritud eluruumide tasu eest korduvas ja lühiajalises üürileandmises – olgu ettevõtlike raames või väljaspool seda – ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks.

Teine küsimus

- 46 Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2006/123 artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et riigisisesed õigusnormid, millega kehtestatakse teatavatele eluruumi üürimisega seotud tegevustele eelneva loa saamise nõue, on hõlmatud mõistega „autoriseerimisskeem“ selle artikli punkti 6 tähenduses või mõistega „nõue“ nimetatud artikli punkti 7 tähenduses.

- 47 Direktiivi 2006/123 artikli 4 punkti 6 kohaselt tähendab „autoriseerimisskeem“ igasugust menetlust, mille alusel teenuseosutaja või teenuse kasutaja on kohustatud astuma samme, et saada pädevalt asutuselt teenuste osutamise valdkonnale juurdepääs või selles valdkonnas tegutsemist käsitlev ametlik otsus või vaikumisi tehtud otsus.
- 48 Sama direktiivi artikli 4 punktis 7 on „nõue“ defineeritud kui mis tahes kohustus, keeld, tingimus või piirang, mis on kehtestatud liikmesriikide õigus- ja haldusnormidega või mis tuleneb kohtupraktikast, haldustavast, kutseühingute eeskirjadest või kutseliitude või muude kutseorganisatsioonide kollektiivsetest eeskirjadest, mis on vastu võetud nende iseseisva õigusvõime teostamise kontekstis.
- 49 „Autoriseerimisskeem“ direktiivi 2006/123 artikli 4 punkti 6 tähenduses erineb seega „nõudest“ selle direktiivi artikli 4 punkti 7 tähenduses selle poolest, et see eeldab teenuseosutaja poolt teatud sammude astumist ja ametlikku otsust, millega pädevad asutused lubavad selle teenuseosutaja tegevust (vt selle kohta 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 115).
- 50 Käesoleval juhul tuleneb ehitus- ja elamuseadustiku artiklitest L. 631-7 ja L. 631-7-1 nende koosmõjus, et isikud, kellele kuuluvad ruumid üle 200 000 elanikuga omavalitsusüksustes ja kes soovivad anda möbleeritud eluruumi korduvalt ja lühiajaliselt üürile ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, peavad üldjuhul – selle seadustiku artiklis L. 651-2 ette nähtud karistuste ähvardusel – saama kasutusotstarbe muutmiseks ruumi asukoha kohaliku omavalitsuse juhi poolt väljastatava eelneva loa, mille tingimuseks võib olla seatud hüvitamine, mis seisneb selles, et samal ajal muudetakse eluruumiks mõni varem muus kasutuses olnud ruum.
- 51 Seega on isikud, kes soovivad sellist kinnisasja üürimise teenust osutada, nende õigusnormide kohaselt allutatud menetlusele, mis kohustab neid pöörduma pädeva asutuse poole, et saada viimaselt ametlik otsus, mis annab loa juurdepääsuks sellele teenuse valdkonnale ja selles valdkonnas tegutsemiseks.
- 52 Järelikult tuleb neid õigusnorme pidada sellisteks, millega luuakse direktiivi 2006/123 artikli 4 punkti 6 tähenduses „autoriseerimisskeem“, mis peab olema kooskõlas selle direktiivi III peatüki 1. jaos kehtestatud nõuetega (vt analoogia alusel 4. juuli 2019. aasta kohtuotsus Kirschstein, C-393/17, EU:C:2019:563, punkt 64), mitte „nõudeks“ nimetatud direktiivi artikli 4 punkt 7 tähenduses.
- 53 Eeltoodust lähtudes tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2006/123 artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et riigisisesed õigusnormid, millega kehtestatakse teatud eluruumi üürimisega seotud tegevustele eelneva loa saamise nõue, on hõlmatud mõistega „autoriseerimisskeem“ selle artikli punkti 6 tähenduses.

Kolmas kuni kuues küsimus

Sissejuhatavad märkused

- 54 Kolmanda kuni kuuenda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2006/123 III peatüki 1. jagu, täpsemalt selle direktiivi artikli 9 lõike 1 punkti b ning samuti artikli 10 lõike 2 punkte d–g tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis eesmärgiga tagada piisav eluruumide pakkumine pikaajaliseks üürimiseks taskukohase hinnaga allutavad teatud tegevuse, mis seisneb möbleeritud eluruumide tasu eest korduv ja lühiajalises üürileandmises ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, eelneva loa andmise korrale teatud kohalikes omavalitsusüksustes, mille omavalitsus määrab nende õigusnormidega etteantud raamides kindlaks selle korra alusel ette nähtud loa väljastamise tingimused, lisades vajaduse korral hüvitamiskohustuse, mis seisneb selles, et samal ajal muudetakse eluruumiks mõni varem muus kasutuses olnud ruum.

- 55 Sellega seoses tuleb esiteks kinnitada – nagu on teinud nii eelotsusetaotluse esitanud kohus kui ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 70 –, et direktiivi 2006/123 III peatükk ja täpsemalt selle 1. jagu on põhikohtuasja asjaoludele kohaldatav.
- 56 Nimelt on see peatükk väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kohaldatav ka puhtalt riigisiseses olukorras, kus kõik asjasse puutuvad asjaolud leiavad aset ainult ühes liikmesriigis (30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 110; 4. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-377/17, EU:C:2019:562, punkt 58, ning 4. juuli 2019. aasta kohtuotsus Kirschstein, C-393/17, EU:C:2019:563, punkt 24).
- 57 Teiseks tuleneb direktiivi 2006/123 III peatüki 1. jaost, et riigisisese autoriseerimisskeemi vastavus selles ette nähtud nõuetele eeldab muu hulgas, et see skeem, mis iseenesest on asjaomase teenuse osutamise vabadust piirav, on kooskõlas direktiivi artikli 9 lõike 1 tingimustega, see tähendab on mittediskrimineeriv, põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega ja proportsionaalne, kuid samuti peavad selles skeemis ette nähtud loa andmise kriteeriumid olema kooskõlas nimetatud direktiivi artikli 10 lõikega 2, nimelt peavad need olema mittediskrimineerivad, põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega, proportsionaalsed selle avaliku huvi eesmärgiga, selged ja ühemõttelised, objektiivsed, varem avalikustatud, samuti läbipaistvad ja kättesaadavad.
- 58 Sellest järeldub, et hinnangu andmine sellele, kas liikmesriigi õigusnormid, millega luuakse autoriseerimisskeem, on vastavuses kahe eelmises punktis nimetatud artikliga, millega on liikmesriigile kehtestatud selged, täpsed ja tingimusteta kohustused, mis annavad nendele artiklitele vahetu õigusmõju (vt analoogia alusel direktiivi 2006/123 artikli 15 kohta 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 130), eeldab, et hinnatakse eraldi ja üksteise järel esmalt selle korra kehtestamise põhimõttelist õigustatust ja seejärel selles ette nähtud loa andmise kriteeriume.
- 59 Mis puudutab liikmesriigi õigusnorme, millega riigi seadusandja kohustab teatud kohalikke omavalitsusi rakendama „autoriseerimisskeemi“ direktiivi 2006/123 artikli 4 punkti 6 tähenduses, määrates kindlaks selles skeemis ette nähtud loa andmise tingimused, siis on liikmesriigi kohtu ülesanne esiteks hinnata, kas seadusandja poolt selle meetme kasutusele võtmine on kooskõlas direktiivi artikliga 9, ja teiseks kontrollida, kas kriteeriumid, mille seadusandja on kehtestanud ja mis reguleerivad lubade andmist omavalitsuste poolt ning nende rakendamine nende omavalitsuste poolt, kelle meetmeid vaidlustatakse, on kooskõlas nimetatud direktiivi artiklis 10 ette nähtud nõuetega.
- 60 Käesoleval juhul ei küsi eelotsusetaotluse esitanud kohus mitte seda, kuidas tõlgendada direktiivi 2006/123 artiklit 9 ja artikli 10 lõiget 2 seoses Pariisi linna poolt vastu võetud eeskirjadega, vaid kuidas neid sätteid tõlgendada üksnes seoses ehitus- ja elamuseadustiku artiklitest L. 631-7 ja L. 631-7-1 tulenevate riigisiseste õigusnormidega, millega kohustatakse teatud kohalikke omavalitsusi võtma vastu autoriseerimisskeem asjaomaste teenuste jaoks ja luuakse õigusraamistik tingimustele, mille alusel nad selles skeemis ette nähtud lube väljastavad.
- 61 Neid asjaolusid arvestades tuleb esimesena vastata kolmandale ja neljandale küsimusele, mis puudutavad selliste riigisiseste õigusnormide, millega kohustatakse teatud kohalikke omavalitsusi võtma vastu autoriseerimisskeem asjaomaste teenuste jaoks, kooskõla direktiivi 2006/123 artikliga 9, ning teisena viiendale ja kuuendale küsimusele, mis puudutavad nende õigusnormidega kehtestatud kriteeriumide, millega luuakse õigusraamistik tingimustele, mille alusel nad selles skeemis ette nähtud lube väljastavad, vastavust direktiivi artiklile 10.

Kolmas ja neljas küsimus

- 62 Kolmanda ja neljanda küsimusega, mida tuleb käsitleda koos, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas direktiivi 2006/123 artikli 9 lõike 1 punkte b ja c tuleb tõlgendada nii, et riigisisised õigusnormid – mis eesmärgiga tagada piisav eluruumide pakkumine pikaajaliseks üürimiseks taskukohase hinnaga allutavad teatud tegevuse, mis seisneb möbleeritud eluruumide tasu eest korduv ja lühiajalises üürileandmises ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, eelneva loa andmise korrale teatud kohalikes omavalitsusüksustes, kus surve üürile on eriti suur – on põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega, milleks on püüd võidelda üürieluasemete nappuse vastu, ja proportsionaalsed taotletava eesmärgiga.
- 63 Direktiivi 2006/123 artikli 9 lõike 1 kohaselt tohivad liikmesriigid teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemise suhtes kohaldada autoriseerimisskeemi üksnes tingimusel, et see ei diskrimineeri asjaomast teenuseosutajat, kuid samuti tingimusel, et see on põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega, ning lõpuks tingimusel, et sellega taotletavat eesmärki ei ole võimalik saavutada vähem piirava meetmega, eelkõige põhjusel, et tagantjärele tehtav kontroll toimuks liiga hilja selleks, et olla tõeliselt tõhus.
- 64 Esmalt tuleb märkida, et kolmas ja neljas küsimus puudutavad üksnes teist ja kolmandat tingimust, mis on ette nähtud direktiivi 2006/123 artikli 9 lõike 1 punktides b ja c.
- 65 Mis esiteks puudutab nimetatud artikli 9 lõike 1 punktis b ette nähtud tingimust, siis järeldub eelotsusetaotlustest, et ehitus- ja elamuseadustiku artikliga L. 631-7 on soovitud luua vahend võitluseks üürieluasemete nappuse vastu, eesmärgiga vastata eluasemete kättesaadavuse halvenemisele ja pingete kasvule kinnisvaraturul, eeskätt kõrvaldades turutõrked, kaitsta omanikke ja üürnikke ning võimaldada eluruumide pakkumise suurendamist piirkondliku tasakaalu tingimustel, kuna eluase on põhivajadus ja õigus inimväärsele eluasemele on kaitstud Prantsuse põhiseadusega.
- 66 Selliste eesmärkide näol, nagu taotletakse nende riigisiseste õigusnormidega, on tegemist olulise avaliku huviga seotud põhjusega liidu õiguse ja täpsemalt direktiivi 2006/123 tähenduses.
- 67 Nimelt näeb direktiivi 2006/123 artikli 4 punkt 8 ette, et olulise avaliku huviga seotud põhjused, millele liikmesriigid võivad tugineda, on need, mis on Euroopa Kohtu praktikaga tunnustatud ning mille hulka kuuluvad muu hulgas ka linnakeskkonna kaitsega seotud põhjused (30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 135) ja sotsiaalpoliitika eesmärgid.
- 68 Lisaks on Euroopa Kohus juba selgitanud, et sotsiaaleluasemepoliitikaga seotud nõuded, millega astutakse vastu maakasutuse survele, eriti kui konkreetset turgu iseloomustavad struktuurne eluasemete nappus ning eriti tihe asustus, võivad kujutada endast olulise avaliku huviga seotud põhjuseid (vt selle kohta eelkõige 1. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 30, ning 8. mai 2013. aasta kohtuotsus Libert jt, C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288, punktid 50–52).
- 69 Seetõttu, ja arvestades ka eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud asjaolusid ning Euroopa Kohtus Prantsuse valitsuse poolt esitatud ja Pariisi linna poolt kinnitatud analüüsi, millest nähtus, et möbleeritud eluruumi lühiajalisel üürileandmisel on oluline mõju üüri tasemele eriti Pariisis, aga ka teistes Prantsusmaa linnades, eriti kui tegemist on üürileandjatega, kes pakuvad üürile kahte või enam tervet korterit või ühte tervet korterit enamaks kui 120 päevaks aastas, tuleb selliseid õigusnorme, nagu on kõne all põhikohtuasjas, pidada põhjendatuks olulise avaliku huviga seotud põhjusega.
- 70 Mis teiseks puudutab direktiivi 2006/123 artikli 9 lõike 1 punktis c ette nähtud tingimust, siis järeldub ehitus- ja elamuseadustiku artiklitest L. 631-7 ja L. 631-7-1 nende koostoimes, et Prantsusmaa üle 200 000 elanikuga kohalikes omavalitsusüksustes ja kolmes Pariisi lähipiirkonnas on möbleeritud

eluruumi korduvaks ja lühiajaliseks üürileandmiseks ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, vajalik – erandid välja arvatud – kasutusotstarbe muutmise luba, mille väljastab kinnisasja asukohajärgse kohaliku omavalitsuse juht.

- 71 Selliste riigisiseste õigusnormide materiaalõiguslik kohaldamisala on esiteks piiratud konkreetse tegevusega, mis seisneb elukondliku kinnisvara üürimises.
- 72 Samamoodi on ehitus- ja elamuseadustiku artikli L. 631-7-1 A kohaselt nende õigusnormide kohaldamisalast välistatud eluruumid, mis on üürileandjale peamiseks elukohaks, kuivõrd nende väljaüürimine ei too kaasa pikaajalisi mõjutusi üüriturule, kuna üürileandjal puudub vajadus seada peamine elukoht sisse mõnda teise eluruumi.
- 73 Edasi on nende õigusnormidega kehtestatud autoriseerimisskeem, mis ei ole üldkohaldatav, vaid piiratud geograafilise ulatusega, suunatud piiratud arvule tihedalt asustatud omavalitsusüksustele, kus – nagu järeldub mitmest dokumendist, mille Prantsuse valitsus esitas Euroopa Kohtule, sh käesoleva otsuse punktis 69 nimetatud uurimisest – täheldatakse pingeid eluruumide üüriturul pärast seda, kui suurenes möbleeritud eluruumide korduv ja lühiajaline üürileandmine ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks.
- 74 Lõpuks, nagu väitis Pariisi linn oma kirjalikes seisukohtades, poleks pikaajaliseks üürimiseks mõeldud eluruumide nappuse vastu võitlemise eesmärgi tõhusaks saavutamiseks võimalik kasutada deklareerimissüsteemi koos sanktsioonidega. Nimelt, kui anda kohalikele omavalitsustele ainult õigus sekkuda tagantjärele, ei võimaldaks see süsteem kohe ja tõhusalt tõkestada seda nappust tekitavate kiirete ümberkorralduste jätkumist.
- 75 Eeltoodut arvestades tuleb kolmandale ja neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 2006/123 artikli 9 lõike 1 punkte b ja c tuleb tõlgendada nii, et riigisisised õigusnormid – mis eesmärgiga tagada piisav eluruumide pakkumine pikaajaliseks üürimiseks taskukohase hinnaga allutavad teatud tegevuse, mis seisneb möbleeritud eluruumide tasu eest korduv ja lühiajalises üürileandmises ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, eelneva loa andmise korrale teatud kohalikes omavalitsusüksustes, kus surve üürile on eriti suur – on põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega, milleks on püüd võidelda üürieluasemete nappuse vastu, ja proportsionaalsed taotletava eesmärgiga, kuna seda ei ole võimalik saavutada vähem piirava meetmega, eelkõige põhjusel, et tagantjärele tehtav kontroll toimuks liiga hilja selleks, et olla tõeliselt tõhus.

Viies ja kuues küsimus

- 76 Viienda ja kuuenda küsimusega, mida tuleb käsitleda koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2006/123 artikli 10 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, millega kehtestatakse kord, mis nõuab eelnevat luba möbleeritud eluruumide tasu eest üürileandmiseks, kui selle tegevuse tunnuseks on, et ruumid antakse üürile „korduvalt ja lühiajaliselt ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks“, ja millega antakse kohalikele omavalitsustele õigus määrata nende õigusnormidega etteantud raamides kindlaks selles korras ette nähtud lubade väljastamise tingimused, võttes arvesse sotsiaalse mitmekesisuse eesmärki ning lähtudes eluasemeturu tingimustest ja vajadusest mitte süvendada elamispindade nappust, täiendades neid vajaduse korral hüvitamiskohustusega, mis seisneb selles, et samal ajal muudetakse eluruumiks mõni varem muus kasutuses olnud ruum.
- 77 Direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 1 kohaselt peavad selle direktiivi artikli 9 lõikes 1 nimetatud autoriseerimisskeemid põhinema kriteeriumidel, mis välistavad pädevate asutuste hindamisõiguse meelevaldse kasutamise. Nimetatud direktiivi artikli 10 lõike 2 kohaselt peavad need kriteeriumid

olema eelkõige põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega, proportsionaalsed selle avaliku huvi eesmärgiga, selged ja ühemõttelised, objektiivsed, varem avalikustatud ning lõpuks läbipaistvad ja kättesaadavad.

- 78 Sellega seoses tuleb silmas pidada, et kuigi liikmesriigi kohtu – kes ainsana on pädev asjaolusid hindama ja riigisisest õigust tõlgendama – ülesanne on tuvastada, kas need nõuded on käesoleval juhul täidetud, on Euroopa Kohus, kes peab andma eelotsusemenetluse käigus tarvilikke vastuseid, pädev andma põhikohtuasja toimiku ning talle esitatud kirjalike ja suuliste seisukohtade põhjal juhiseid, mis võimaldavad eelotsusetaotluse esitanud kohtul asja lahendada (vt selle kohta 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 79).
- 79 Sellest lähtudes ning mis puudutab esiteks direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 2 punktis b sätestatud nõuet, et loa andmise kriteeriumid peavad olema õigustatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega, tuleb märkida, et kuna nende kriteeriumidega luuakse õigusraamistik lubade andmise tingimuste kindlaksmääramiseks kohalikul tasandil, kusjuures lubade andmine on ette nähtud riiklikul tasandil kehtestatud korraga, mis on sellise põhjusega õigustatud – nagu nähtub ka käesoleva kohtuotsuse punktides 65–69 –, võib kriteeriume, mis on kehtestatud selliste eeskirjadega, nagu on nimetatud käesoleva kohtuotsuse punktis 76, pidada sisuliselt põhjendatuks sama põhjusega.
- 80 Eriti kehtib see juhul, kui – nagu ehitus- ja elamuseadustiku artikli L. 631-7-1 puhul – riigisisene seadusandja on taganud, et kohalikud omavalitsused järgivad seda põhjust riigisiseste õigusnormide konkreetsel rakendamisel, rõhutades sotsiaalse mitmekesisuse eesmärki ning vajadust võtta selle rakendamise käigus arvesse eluasemeturu tingimusi ja vajadust mitte süvendada elamispindade nappust.
- 81 Mis puudutab teiseks direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 2 punktis c sätestatud proportsionaalsuse nõuet, siis järeldub eelotsusetaotlusest – ja seda on üksmeelselt kirjalikes seisukohtades kinnitanud pooled ja teised menetlusest osa võtnud huvitatud isikud –, et vaidlus puudutab peamiselt ehitus- ja elamuseadustiku artikliga L. 631-7-1 Prantsusmaa omavalitsusüksustele antud võimalust täiendada ehitus- ja elamuseadustiku artiklis L. 631-7 ette nähtud eelneva loa saamise nõuet hüvitamiskohustusega, mis seisneb selles, et samal ajal muudetakse eluruumiks mõni varem muus kasutuses olnud ruum, mille suuruse määrab kohaliku omavalitsuse volikogu.
- 82 Sellega seoses tuleb kohe märkida, et sellised õigusnormid suudavad tagada sobiva autoriseerimisskeemi, mis rajaneb iga asjaomase omavalitsusüksuse konkreetsel asjaoludel, mida kohalikud omavalitsused tunnevad kõige paremini.
- 83 Nimelt jäetakse sellega kohalikele omavalitsustele pädevus määrata kindlaks selles skeemis ette nähtud lubade väljastamise tingimused. Eeskätt lubab ehitus- ja elamuseadustiku artikkel L. 631-7-1 seada – kuid ei kohusta – eelneva loa saamise tingimuseks hüvitamiskohustuse, nähes samal ajal ette esiteks, et kohalikud omavalitsused, kes otsustavad rakendada sellist kohustust, peavad tagama selle sobivuse, arvestades mitte kohaliku omavalitsusüksuse kui terviku, vaid iga kvartali või vajaduse korral linnaosa tegelikku olukorda, ja teiseks, et selle hüvitise suuruse kindlaksmääramisel tuleb silmas pidada sotsiaalse mitmekesisuse eesmärki ning lähtuda eelkõige eluasemeturu tingimustest ja vajadusest mitte süvendada elamispindade nappust.
- 84 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 133, on hüvitamiskohustuse määramine, milleks need riigisisised õigusnormid volitavad neid omavalitsusüksusi, kus maakasutus on erilise surve all tingituna möbleeritud ruumide ajutistele kasutajatele üürile antava kinnisvara pindala olulisest suurenemisest pikaajaliseks üürimiseks mõeldud eluruumide arvelt kasutajatele, kes asuksid sinna alaliselt elama, põhimõtteliselt sobiv viis taotleda oma territooriumil elamumajanduse sotsiaalset mitmekesisust, pakkuda piisavalt eluruumi ja hoida üür taskukohasel tasemel.

- 85 See kehtib eriti juhul, kui vastav hüvitamiskohustus aitab säilitada vähemalt samas suurusel elukondlikus kasutuses olevate ruumide pindala pikaajalisel üüriturul ja panustab sellega eesmärgi – säilitada tasukohane üür sellel turul – saavutamisse, võideldes üüri tõusu vastu, nagu väitis Prantsuse valitsus kohtuistungil Euroopa Kohtus.
- 86 Siiski ei peaks riigisiseste õigusnormidega asjaomastele kohalikele omavalitsustele antud võimalus rakendada nende õigusnormidega ette nähtud autoriseerimiskeemi raames käesoleva otsuse punktis 81 nimetatud hüvitamiskohustust, minema kaugemale sellest, mis on nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 87 Selle hindamiseks peab liikmesriigi kohus kõiki tema käsutuses olevaid andmeid arvestades kõigepealt kontrollima, kas see võimalus vastab tõhusalt pikaajaliseks üürimiseks mõeldud eluruumide nappusele, mida asjaomastel territooriumidel on täheldatud.
- 88 Selleks on eelkõige asjakohased uurimused ja teised objektiivsed analüüsid, mis kinnitavad, et hüvitamiskohustus lubab kohalikul omavalitsusel vastata olukorrale, kus nõudlust majanduslikult vastuvõetavate eluruumide järele on raske rahuldada eelkõige põhjusel, et on kasvanud möbleeritud eluruumide korduv ja lühiajaline üürileandmine ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks.
- 89 Edasi peab liikmesriigi kohus tagama, et põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormidega asjaomastele kohalikele omavalitsustele antud võimalus määrata kindlaks selle hüvitamiskohustuse ulatus, mille nad on otsustanud rakendada, ei ole mitte üksnes vastav üürituru olukorrale asjaomases omavalitsusüksuses, vaid ka sobiv tegevusega, milleks on möbleeritud eluruumi korduv ja lühiajaline üürileandmine ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks.
- 90 Esiteks, mis puudutab selle ulatuse vastavust üürituru olukorrale asjaomastes omavalitsusüksustes, siis on selline võimalus jõuline märk hüvitamiskohustuse – milleks on antud luba põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormidega – sobivusest, eeldusel, et selle võimaluse kasutamisel on seatud tingimuseks võtta arvesse erinevate asjaomaste piirkondade objektiivseid erinevusi, mis järelikult võimaldab arvesse võtta iga omavalitsusüksuse – isegi iga selle kvartali või linnaosa – eripära.
- 91 Teiseks, mis puudutab määratud hüvitamiskohustuse ulatuse sobivust tegutsemiseks valdkonnas, milleks on möbleeritud eluruumi korduv ja lühiajaline üürileandmine ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, siis tuleb selle hindamisel võtta eelkõige arvesse selle tegevuse üldiselt täheldatud suuremat kasumlikkust võrreldes tegevusega elukohana kasutatavate ruumide väljaüürimise valdkonnas.
- 92 Lisaks tuleb märkida, et hüvitamiskohustus, mille vastav kohalik omavalitsus võib kehtestada, ei võta üürimiseks mõeldud vara omanikult üldjuhul õigust saada sellelt tulu, kuna ta võib põhimõtteliselt selle välja üürida mitte kui möbleeritud ruumi ajutistele kasutajatele, vaid kui ruumi, mille kasutajale saab sellest alaline elukoht – tegevus, mis selgelt on vähem kasumlik, kuid millele see kohustus ei laiene.
- 93 Lõpuks peab liikmesriigi kohus võtma arvesse praktilisi tingimusi, mis võimaldavad hüvitamiskohustuse asjaomases piirkonnas täita.
- 94 Eriti peab ta arvesse võtma asjaolu, et seda kohustust võib täita mitte üksnes sellega, et puudutatud isik muudab mõne seni muus kasutuses olnud temale kuuluva ruumi eluruumiks, vaid ka teiste kompensatsioonimehhanismidega nagu muu hulgas õiguste ostmise teistelt omanikelt, panustades pikaajaliseks üürimiseks ette nähtud elamufondi säilimisse. Need mehhanismid peavad siiski vastama mõistlikele, läbipaistvatele ja kättesaadavatele turutingimustele.

- 95 Mis puudutab kolmandaks direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 2 punktides d ja e ette nähtud selguse, ühemõttelisuse ja objektiivsuse nõudeid, mida on silmas peetud viiendas ja kuuendas eelotsuse küsimuses, siis järeldeb nii eelotsusetaotlustest kui ka Euroopa Kohtus toimunud aruteludest, et Cali Apartments ja HX heidavad põhikohtuasjas kõne all olevatele riigisisestele õigusnormidele ette seda, et need põhinevad mitmeti mõistetaval ja raskesti arusaadaval mõistel ehitus- ja elamuseadustiku artikli L. 631-7 lõpuosas, nimelt mõistel „möbleeritud eluruumi korduv ja lühiajaline üürileandmine ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks“.
- 96 Sellega seoses on Euroopa Kohtul juba olnud võimalus täpsustada, et direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 2 punktis d sätestatud selguse ja ühemõttelisuse nõuded viitavad vajadusele muuta loa andmise tingimused kõigile kergesti mõistetavaks, vältides igasugust ebamäärasust nende sõnastuses (26. septembri 2018. aasta kohtuotsus Van Gennip jt, C-137/17, EU:C:2018:771, punkt 85). Mis puudutab selle direktiivi artikli 10 lõike 2 punktis e sätestatud objektiivsuse nõuet, siis sellega peetakse silmas seda, et loataotlusi tuleb hinnata üksnes nende sisu järgi, et tagada puudutatud isikutele see, et nende taotlust käsitletakse objektiivselt ja erapooletult, nagu lisaks nõuab nimetatud direktiivi artikli 13 lõige 1 (vt analoogia alusel 1. juuni 1999. aasta kohtuotsus Konle, C-302/97, EU:C:1999:271, punkt 44).
- 97 Samuti tuleb märkida, et direktiivi 2006/123 artikli 10 lõikest 7, nagu ka põhjendustest 59 ja 60 tuleneb, et direktiiv ja eriti selle artikkel 10 ei mõjuta selliseid lube andvate liikmesriigi asutuste pädevuse jaotust kohalikul või piirkondlikul tasandil.
- 98 Seega, mis puudutab selliseid riigisiseseid õigusnorme, mis on kõne all põhikohtuasjas ja millega kehtestatakse teatud omavalitsusüksusi puudutav autoriseerimisskeem tegevusele, mis seisneb „möbleeritud eluruumi korduv ja lühiajalises üürileandmises ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks“, andes asjaomastele kohalikele omavalitsustele õiguse määrata kindlaks nõutava loa väljastamise tingimused, näha ette hüvitamiskohustus ning määrata selle kohustuse ulatus, lähtudes eelkõige eluasemeturu tingimustest ja vajadusest mitte süvendada elamispindade nappust, siis asjaolu, et seda mõistet ei ole täpsustatud riigisisestes õigusnormides, muu hulgas arvuliste künniste kaudu, ei ole iseenesest selline, mis viitaks direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 2 punktides d ja e sätestatud selguse, ühemõttelisuse ja objektiivsuse nõuete rikkumisele.
- 99 Seevastu tuleb selle sätte puhul kindlaks teha, kas olukorras, kus riigisisestes õigusnormides piisavad andmed puuduvad, on puudutatud omavalitsused täpsustanud kõnealuse mõistega seotud väljendeid selgelt, ühemõtteliselt ja objektiivselt, nii et selle mõiste sisu ei jäta ruumi kahtlusteks küsimuses, mis puudutab kohaliku omavalitsuse kehtestatud tingimuste ja nendega seotud kohustuste kohaldamisala, ning kohalikud omavalitsused ei saa seda sama mõistet meelevaldselt rakendada.
- 100 Selline kontroll on eriti oluline, arvestades asjaolu, et kõnealuse mõiste selguse küsimus tekib menetluse raames, millele tuleb kohaldada liidu õiguse üldpõhimõttena kuritegude ja karistuste seaduses sätestatuse põhimõtet (3. mai 2007. aasta kohtuotsus Advocaten voor de Wereld, C-303/05, EU:C:2007:261, punkt 49).
- 101 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb ka ehitus- ja elamuseadustiku artikli L. 631-7-1 piisavas selguses ja objektiivsuses, kuna selles on ette nähtud, et tingimused, mille kohaselt antakse lube välja ja määratakse hüvitis kvartalite või teatud juhtudel linnaosade kaupa, kehtestatakse sotsiaalse mitmekesisuse eesmärki silmas pidades ning lähtudes eelkõige eluasemeturu tingimustest ja vajadusest mitte süvendada elamispindade nappust.
- 102 Sellega seoses tuleb märkida, et asjaolu, et riigisisene seadusandja piirdub nende eeskirjade kehtestamisega, mille alusel kohalik omavalitsus määrab kindlaks skeemis ette nähtud lubade andmise tingimused, sellega, et viitab eesmärkidele, mida see omavalitsus peab silmas pidama, ei vii põhimõtteliselt selleni, et neid tingimusi võiks pidada ebapiisavalt selgeteks ja objektiivseteks, eriti veel

siis, kui kõnealustes riigisiseses õigusnormides on kindlaks määratud nii eesmärgid, mille täitmise poole asjaomased omavalitsused peavad püüdlema, kui ka objektiivsed elemendid, millest lähtudes need omavalitsused peavad loa andmise tingimused kindlaks määrama.

- 103 Nimelt – kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei leia vastupidist – on sellist laadi tingimused esitatud piisavalt täpselt ja selgelt ning sellega on välditud ka omavoli riski nende rakendamisel.
- 104 Mis puudutab neljandaks ja viimaseks direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 2 punktides f ja g sätestatud loa andmise tingimuste eelneva avalikustamise, läbipaistvuse ja kättesaadavuse nõudeid, mida on silmas peetud kuuendas eelotsuse küsimuses, siis nähtub eelotsusetaotlustest, et Cali Apartments ja HX heidavad põhikohtuasjas kõne all olevatele riigisisesetele õigusnormidele ette seda, et need ei vasta nende nõuetele, kuna nende lubade väljastamise tingimused ja hüvitise suurus ei ole määratud mitte seadusega, vaid kehtestatakse iga asjaomase kohaliku omavalitsuse volikogu poolt.
- 105 Ometi, arvestades seda, mis on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 97, tuleb käesoleva kohtuotsuse punktis 98 kirjeldatud seadusandlikus kontekstis direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 2 punktide f ja g puhul kontrollida, kas kõik omanikud, kes soovivad üürida möbleeritud eluruumi ajutisele kasutajale, kellele see ei muutu elukohaks, on võimelised täielikult mõistma loa andmise tingimusi ja asjaomase kohaliku omavalitsuse poolt ette nähtud võimalikku hüvitamiskohustust, enne kui asuvad tegutsema üürileandmise valdkonnas.
- 106 Selles osas on eelotsusetaotluse esitanud kohus märkinud, et kohalike omavalitsuste üldseadustiku artikli L. 2121-25 alusel avaldatakse kohaliku omavalitsuse volikogu istungite protokollid kohaliku omavalitsuse ruumides ja internetis omavalitsuse veebisaidil.
- 107 Selline avalikustamise meede on piisav, et täita direktiivi 2006/123 artikli 10 lõike 2 punktides f ja g sätestatud eelneva avalikustamise, läbipaistvuse ja kättesaadavuse nõuded, kuna see võimaldab kõikidel huvitatud isikutel saada kohe teavet eeskirjade kohta, mis võivad mõjutada vastavale tegevusvaldkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemist.
- 108 Eltoodut arvestades tuleb viiendale ja kuuendale küsimusele vastata, et direktiivi 2006/123 artikli 10 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega kehtestatakse kord, mis nõuab eelnevat luba möbleeritud eluruumide tasu eest üürileandmiseks, kui selle tegevuse tunnuseks on, et ruumid antakse üürile „korduvalt ja lühiajaliselt ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks“, ning millega antakse kohalikele omavalitsustele õigus määrata nende õigusnormidega etteantud raamides kindlaks selles korras ette nähtud lubade väljastamise tingimused, võttes arvesse sotsiaalse mitmekesisuse eesmärki ning lähtudes eluasemeturu tingimustest ja vajadusest mitte süvendada elamispindade nappust, täiendades neid vajaduse korral hüvitamiskohustusega, mis seisneb selles, et samal ajal muudetakse eluruumiks mõni varem muus kasutuses olnud ruum, kui need väljastamise tingimused vastavad selle sättega kehtestatud nõuetele ning seda kohustust on võimalik täita tingimustel, mis on läbipaistvad ja kättesaadavad.

Kohtukulud

- 109 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul artikleid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et seda direktiivi kohaldatakse liikmesriigi õigusnormidele, mis käsitlevad tegevust, mis seisneb möbleeritud eluruumide tasu eest korduvas ja lühiajalises üürileandmises – olgu ettevõtluse raames või väljaspool seda – ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks.
2. Direktiivi 2006/123 artiklit 4 tuleb tõlgendada nii, et riigisisesed õigusnormid, millega kehtestatakse teatud eluruumi üürimisega seotud tegevustele eelneva loa saamise nõue, on hõlmatud mõistega „autoriseerimisskeem“ selle artikli punkti 6 tähenduses.
3. Direktiivi 2006/123 artikli 9 lõike 1 punkte b ja c tuleb tõlgendada nii, et riigisisesed õigusnormid – mis eesmärgiga tagada piisav eluruumide pakkumine pikaajaliseks üürimiseks taskukohase hinnaga allutavad teatud tegevuse, mis seisneb möbleeritud eluruumide tasu eest korduvas ja lühiajalises üürileandmises ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks, eelneva loa andmise korrale teatud kohalikes omavalitsusüksustes, kus surve üürile on eriti suur – on põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega, milleks on püüd võidelda üürieluasemete nappuse vastu, ja proportsionaalsed taotletava eesmärgiga, kuna seda ei ole võimalik saavutada vähem piirava meetmega, eelkõige põhjusel, et tagantjärele tehtav kontroll toimuks liiga hilja selleks, et olla tõeliselt tõhus.
4. Direktiivi 2006/123 artikli 10 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega kehtestatakse kord, mis nõuab eelnevat luba möbleeritud eluruumide tasu eest üürileandmiseks, kui selle tegevuse tunnuseks on, et ruumid antakse üürile „korduvalt ja lühiajaliselt ajutistele kasutajatele, kellele see ei muutu elukohaks“, ning millega antakse kohalikele omavalitsustele õigus määrata nende õigusnormidega etteantud raamides kindlaks selles korras ette nähtud lubade väljastamise tingimused, võttes arvesse sotsiaalse mitmekesisuse eesmärki ning lähtudes eluasemeturu tingimustest ja vajadusest mitte süvendada elamispindade nappust, täiendades neid vajaduse korral hüvitamiskohustusega, mis seisneb selles, et samal ajal muudetakse eluruumiks mõni varem muus kasutuses olnud ruum, kui need väljastamise tingimused vastavad selle sättega kehtestatud nõuetele ning seda kohustust on võimalik täita tingimustel, mis on läbipaistvad ja kättesaadavad.

Allkirjad