



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2020. szeptember 22. *

„Előzetes döntéshozatal – 2006/123/EK irányelv – Hatály – Bútorozott helyiségek átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadása – Bizonyos meghatározott települések tekintetében előzetes engedélyezési rendszert előíró és az említett rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételek megállapítását e településekre bízó nemzeti szabályozás – A 4. cikk (6) bekezdése – Az »engedélyezési rendszer« fogalma – 9. cikk – Igazolás – A hosszú távú bérbeadásra szánt, megfizethető lakások elégtelen kínálata – Arányosság – 10. cikk – Az engedélyek megadására vonatkozó feltételekkel kapcsolatos követelmények”

A C-724/18. és C-727/18. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában, amelyeket a Cour de cassation (semmitőszék, Franciaország) a Bírósághoz 2018. november 21-én, illetve 2018. november 22-én érkezett, 2018. november 15-i határozataival terjesztett elő

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

HX (C-727/18)

és

a **Procureur général près la cour d'appel de Paris**,

a **Ville de Paris**

között folyamatban lévő eljárásokban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, R. Silva de Lapuerta elnökhelyettes, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, L. S. Rossi és I. Jarukaitis tanácselnökök, Juhász E., M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, D. Šváby (előadó) és N. Piçarra bírák,

főtanácsnok: M. Bobek,

hivatalvezető: V. Giacobbo tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2019. november 19-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: francia.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Cali Apartments SCI és HX képviseletében P. Spinosi és V. Steinberg avocats,
- a ville de Paris képviseletében G. Parleani, D. Rooz és D. Foussard avocats,
- a francia kormány képviseletében E. de Moustier és R. Coesme, meghatalmazotti minőségben,
- a cseh kormány képviseletében M. Smolek, J. Vlácil, T. Müller és T. Machovičová, meghatalmazotti minőségben,
- a német kormány képviseletében J. Möller és S. Eisenberg, meghatalmazotti minőségben,
- Írország képviseletében M. Browne, G. Hodge és A. Joyce, meghatalmazotti minőségben, segítőik: D. Fennelly BL és N. Butler SC,
- a görög kormány képviseletében S. Charitaki, S. Papaioannou és M. Michelogiannaki, meghatalmazotti minőségben,
- a spanyol kormány képviseletében S. Jiménez García és M. J. García-Valdecasas Dorrego, meghatalmazotti minőségben,
- a holland kormány képviseletében M.K. Bulterman és J.M. Hoogveld, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviseletében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében É. Gippini Fournier, L. Malferrari és L. Armati, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2020. április 2-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.) 1., 2. és 9–15. cikkének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmeket a Cali Apartments SCI és HX, valamint a Procureur général près la cour d'appel de Paris (a párizsi fellebbviteli bíróság mellett működő főügyész, Franciaország) és a ville de Paris (Párizs város, Franciaország) között azon nemzeti szabályozás említett személyek általi megsértése tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amely előzetes engedélyhez köti a lakáscélú bútorozott helyiségek átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében történő, ismételt és rövid távú bérbeadására vonatkozó tevékenységek gyakorlását.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2006/123 irányelv (1), (7), (9), (27), (33), (59) és (60) preambulumbekzdése a következékkppen szól:

„(1) Az Európai Közösség arra törekszik, hogy Európa államai és népei között egyre szorosabbra fűzze a kapcsolatokat és biztosítsa a gazdasági és társadalmi fejlődést. A Szerződés 14. cikkének (2) bekezdése értelmében a belső piac egy olyan, belső határok nélküli térség, amelyben biztosított a szolgáltatások szabad mozgása. A Szerződés 43. cikke értelmében biztosított a letelepedés szabadsága. A Szerződés 49. cikke megállapítja a Közösségen belüli szolgáltatásnyújtás szabadságát. A tagállamok közötti szolgáltatási tevékenységek fejlődésének útjában álló korlátozások megszüntetése elengedhetetlen az európai népek integrációjának erősítése, valamint a kiegyensúlyozott és fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődés előmozdítása érdekében. Az ilyen korlátozások lebontásakor nélkülözhetetlen biztosítani, hogy a szolgáltatási tevékenységek fejlődése hozzájáruljon a Szerződés 2. cikkében kitűzött feladat teljesítéséhez, vagyis a Közösség egész területén előmozdítsa a gazdasági tevékenységek harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődését, a foglalkoztatottság és a szociális védelem magas szintjét, a férfiak és nők egyenlőségét, a fenntartható és inflációt nem gerjesztő növekedést, a gazdasági teljesítmények nagy fokú versenyképességét és konvergenciáját, a környezet minőségének magas szintű védelmét és javítását, az életszínvonal és életminőség emelését, valamint a tagállamok közötti gazdasági és társadalmi kohéziót és szolidaritást.

[...]

- (7) Ez az irányelv olyan általános jogi keretet hoz létre, amely előnyös a szolgáltatások széles köre számára, miközben figyelembe veszi a tevékenységek és szakmák valamennyi típusának sajátosságait és szabályozási rendszerét. A jogi keret dinamikus és szelektív megközelítésen alapul, amely elsődlegesen a gyorsan felszámolható akadályok megszüntetéséből, továbbá értékelési, konzultációs és egyes kérdésekre irányulóan kiegészítő harmonizációs folyamat elindításából áll, és lehetővé teszi a szolgáltatási tevékenységekre vonatkozó nemzeti szabályozási rendszerek fokozatos és összehangolt korszerűsítését, amely elengedhetetlen ahhoz, hogy 2010-re létrejöjjön a szolgáltatások valódi belső piaca. Rendelkezni kell egy kiegyensúlyozott intézkedéscsomag meghozataláról, amely a célzott harmonizációt, az igazgatási együttműködést, a szolgáltatásnyújtás szabadságáról való rendelkezést és – egyes kérdések tekintetében – magatartási kódex kidolgozásának ösztönzését foglalja magában. A nemzeti jogalkotási rendszerek említett összehangolásának biztosítania kell a közösségi jogi integráció, valamint a közérdekű célok védelme – különösen a fogyasztóvédelem – magas szintjét, amely elengedhetetlen a tagállamok közötti bizalom kialakításához. Ez az irányelv figyelembe vesz egyéb közérdekű célokat is, így a környezet védelmét, a közbiztonságot, a közegészséget és a munkajog rendelkezéseinek való megfelelést.

[...]

- (9) Ez az irányelv csak azokra a követelményekre alkalmazandó, amelyek szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, illetve annak gyakorlását érintik. Ezért nem vonatkozik olyan követelményekre, mint a közúti közlekedési szabályok, a földterületek fejlesztésére és használatára vonatkozó szabályok, területrendezés [helyesen: területrendezési szabályok], építési szabványok, valamint az ilyen szabályoknak való nem megfelelés miatt kiszabott közigazgatási szankciók, amelyek nem szabályozzák vagy érintik kifejezetten a szolgáltatási tevékenységet, de amelyeket a szolgáltatóknak éppúgy be kell tartaniuk gazdasági tevékenységük végzése során, mint a magánemberként eljáró személyeknek.

[...]

- (27) Nem terjed ki ez az irányelv a szociális lakhatás, gyermekgondozás, családtámogatás és a rászorulóknak támogatása területén nyújtott olyan szociális szolgáltatásokra sem, amelyeket nemzeti, regionális vagy helyi szinten az állam vagy az állam által megbízott szolgáltató vagy az állam által ilyenként elismert jótékonyági intézmény nyújt a családi jövedelmük elégtelen volta, illetve a teljes vagy részleges függőségük miatt tartósan vagy ideiglenesen rászorulóknak, és a marginalizálódás veszélyének kitett személyek támogatására. E szolgáltatások a társadalmi kohézió és szolidaritás elvének megnyilvánulásai, amelyek elengedhetetlenek az emberi méltósághoz és sérthetetlenséghez való alapvető jog biztosításához, ezért ezen irányelv ezeket nem érintheti.

[...]

- (33) Az ezen irányelv hatálya alá tartozó szolgáltatások folyamatosan változó tevékenységek széles körét ölelik fel, beleértve az üzleti jellegű szolgáltatásokat, például a vállalatvezetési tanácsadást, a tanúsítást és a bevizsgálást; a létesítmények működtetését, beleértve az irodafenntartást; a reklámtevékenységet; a személyi állomány kiválasztásával kapcsolatos szolgáltatásokat; valamint a kereskedelmi ügynökök szolgáltatásait. Az irányelv hatálya alá tartozó szolgáltatások magukban foglalják az olyan, vállalatoknak és fogyasztóknak is nyújtott szolgáltatásokat, mint a jogi vagy pénzügyi tanácsadás; az ingatlanokkal kapcsolatos szolgáltatások, például az ingatlanügynökségek; az építőipari szolgáltatások, beleértve az építésszek által nyújtott szolgáltatásokat is; a forgalmazói szolgáltatások; a kereskedelmi vásárok szervezése; az autókölcsönzés; az utazási irodák. Szabályozza az irányelv továbbá a fogyasztói szolgáltatásokat, például a turizmus területén [...].

[...]

- (59) Az engedély főszabály szerint biztosítja a szolgáltató számára a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy annak gyakorlását a teljes nemzeti területre kiterjedően, kivéve ha a területi korlátozást a közérdeken alapuló kényszerítő indok támasztja alá. Például a környezetvédelem indokoltta teheti azt a követelményt, amely külön engedély beszerzését írja elő a nemzeti területen lévő minden egyes létesítményre. Ez a rendelkezés nem érinti az engedélyek megadására vonatkozó regionális vagy helyi hatásköröket a tagállamokon belül.
- (60) Ez az irányelv – különösen az engedélyezési rendszerekre és az engedélyek területi hatályára vonatkozó rendelkezések tekintetében – nem befolyásolja a tagállamokon belüli regionális és helyi hatáskörmegosztást, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat és a hivatalos nyelvek használatát is.”

- 4 Ezen irányelv 1. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Ez az irányelv általános rendelkezéseket állapít meg a szolgáltatók letelepedési szabadságának gyakorlása és a szolgáltatások szabad mozgásának megkönnyítése érdekében, a szolgáltatások magas színvonalának megőrzése mellett.”

- 5 Az említett irányelv 2. cikke értelmében:

„(1) Ez az irányelv a Közösség valamely tagállamában letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó.

(2) Ez az irányelv nem alkalmazandó a következő tevékenységekre:

- a) általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások;

- b) pénzügyi szolgáltatások [...];
 - c) elektronikus hírközlési szolgáltatások és hírközlő hálózatok, valamint a kapcsolódó létesítmények és szolgáltatások, [az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/19/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Hozzáférési irányelv) (HL 2002. L 108., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 323. o.), az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló, 2002. március 7-i 2002/20/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv („Engedélyezési irányelv”) (HL 2002. L 108., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 337. o.), az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Keretirányelv) (HL 2002. L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.), az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002. március 7-i 2002/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Egyetemes szolgáltatási irányelv) (HL 2002. L 108., 51. o., magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 367. o.), az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló, 2002. július 12-i 2002/58/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv) (HL 2002. L 201., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 514. o.)] hatálya alá tartozó kérdések tekintetében;
 - d) a közlekedés területén nyújtott [...] szolgáltatások [...];
 - e) munkaerő-kölcsönzők szolgáltatásai;
 - f) [...] egészségügyi szolgáltatások [...];
 - g) audiovizuális szolgáltatások [...];
 - h) szerencsejátékok, amelyek pénzürtékkal rendelkező tétekkel járnak [...];
 - i) azok a tevékenységek, amelyek közhatalom gyakorlásához kapcsolódnak, a Szerződés 45. cikkében foglaltaknak megfelelően;
 - j) a szociális lakhatás, gyermekgondozás, a családtámogatás és a tartósan vagy ideiglenesen rászoruló személyek támogatása terén nyújtott szociális szolgáltatások, amelyeket az állam vagy az állam által megbízott szolgáltató vagy az állam által ilyenként elismert jótékonyági intézmény nyújt;
 - k) magán biztonsági szolgáltatások;
 - l) hivatalos kormányaktus útján kinevezett közjegyzők és bírósági végrehajtók által nyújtott szolgáltatások.
- (3) Ez az irányelv az adózás területére nem alkalmazandó.”
- 6 A 2006/123 irányelv „Fogalommeghatározások” című 4. cikke a következőket mondja ki:
- „Ezen irányelv alkalmazásában:
- 1. »szolgáltatás«: a Szerződés 50. cikkében említett, rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenység;

2. »szolgáltató«: bármely természetes személy, aki valamely tagállam állampolgára, vagy bármely, a Szerződés 48. cikkében említett jogi személy, amely valamely tagállamban letelepedett, és aki vagy amely szolgáltatást kínál vagy nyújt;

[...]

6. »engedélyezési rendszer«: bármely eljárás, amely alapján a szolgáltatónak vagy a szolgáltatás igénybevevőjének ténylegesen lépéseket kell tennie azért, hogy az illetékes hatóságtól a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságra vagy annak gyakorlására vonatkozóan formális vagy közvetett határozatot [helyesen: vonatkozóan alakszerű vagy hallgatólagos határozatot] szerezzen;
7. »követelmény«: bármely olyan kötelezettség, tilalom, feltétel vagy korlátozás, amelyet a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései írnak elő, vagy amelyek az joggyakorlatból [helyesen: az ítélkezési gyakorlatból], a közigazgatási gyakorlatból, szakmai testületek szabályaiból, vagy szakmai szövetségek vagy egyéb szakmai szervezetek által jogi autonómiájuk gyakorlása során elfogadott kollektív szabályokból erednek; a szociális partnerek közötti tárgyalások során létrejött kollektív megállapodásban meghatározott szabályok az irányelv értelmében önmagukban nem tekintendők követelménynek;
8. »közérdeken alapuló kényszerítő indok«: a Bíróság joggyakorlatában [helyesen: ítélkezési gyakorlatában] ilyenként elismert indokok, köztük az alábbiak: közrend; közbiztonság; közegészség; a szociális biztonsági rendszer pénzügyi egyensúlyának megőrzése; a fogyasztók, a szolgáltatások igénybevevői és a munkavállalók védelme; a kereskedelmi ügyletek méltányossága; a csalás elleni küzdelem; a környezet és a városi környezet védelme; állategészségügy; szellemi tulajdon; a nemzeti történelmi és művészeti örökség megőrzése; szociálpolitikai és kultúrpolitikai célok;

[...]”

- 7 A 2006/123 irányelv 9–13. cikke az „[e]ngedély[ekre]” vonatkozik.

- 8 Ezen irányelv 9. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, illetve annak gyakorlását nem kötik engedélyezési rendszerhez, kivéve az alábbi feltételek teljesülése esetén:

- a) az engedélyezési rendszer nem alkalmaz hátrányos megkülönböztetést az érintett szolgáltatóval szemben;
- b) az engedélyezési rendszert a közérdeken alapuló kényszerítő indok támasztja alá;
- c) a kitűzött cél kevésbé korlátozó intézkedés útján nem valósítható meg, különösen azért, mert az utólagos ellenőrzésre túl későn kerülne sor ahhoz, hogy az valóban hatékony legyen.”

- 9 Az említett irányelv 10. cikke (1), (2) és (7) bekezdésének szövege a következő:

„(1) Az engedélyezési rendszereknek olyan feltételeken kell alapulniuk, amelyek megakadályozzák az illetékes hatóságokat abban, hogy vizsgálati jogkörüket önkényesen alkalmazzák.

(2) Az (1) bekezdésben említett feltételek:

- a) megkülönböztetésmentesek [helyesen: hátrányos megkülönböztetéstől mentesek];
- b) azokat a közérdeken alapuló kényszerítő indok támasztja alá;

- c) arányosak a közérdekhez kapcsolódó céllal;
- d) világosak és egyértelműek;
- e) objektívek;
- f) előzetesen nyilvánosságra hozták azokat;
- g) átláthatók és hozzáférhetők.

[...]

(7) Ez a cikk nem kérdőjelezi meg a tagállamok engedélyek kiadásával foglalkozó hatóságai között a hatáskörök megosztását regionális vagy helyi szinten.”

- 10 A 2006/123 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Az engedélyezési eljárásoknak és az alaki követelményeknek világosnak kell lenniük, azokat előzetesen nyilvánosságra kell hozni, és a kérelmezők számára biztosítaniuk kell, hogy kérelmük tárgyilagosan és pártatlanul kerül elbírálásra.”

- 11 A 2006/123 irányelv 14. és 15. cikke a „[t]iltott vagy értékelendő követelmények[re]” vonatkozik. Ezen irányelv 14. cikke felsorolja azokat a követelményeket, amelyekhez a tagállamok a területükön a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy annak gyakorlását nem köthetik. Az említett irányelv 15. cikke többek között arra kötelezi a tagállamokat, hogy vizsgálják meg, hogy a jogrendszerük a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy annak gyakorlását alárendeli-e az e cikk (2) bekezdésében felsorolt egy vagy több követelménynek, és amennyiben igen, úgy biztosítsák, hogy az ilyen követelmények összeegyeztethetők legyenek az ugyanezen cikk (3) bekezdésében felsorolt feltételekkel.

A francia jog

A code du tourisme (a turizmusról szóló törvénykönyv)

- 12 A turizmusról szóló törvénykönyv alapeljárásra alkalmazandó változatának (a továbbiakban: a turizmusról szóló törvénykönyv) L. 324-1-1. cikke a következőket mondja ki:

„Aki bútorozott lakást turisztikai célból bérbevételre kínál, függetlenül attól, hogy a lakás az e törvénykönyv értelmében vett minősítéssel rendelkezik-e, vagy sem, köteles azt a lakás fekvése szerinti település polgármesterének előzetesen bejelenteni.

Nem kötelező ezen előzetes bejelentés megtétele, ha a lakáscélú helyiség a bérleti jogviszonyok javításáról és az 1986. december 23-i 86–1290. sz. törvény módosításáról szóló, 1989. július 6-i 89–462. sz. törvény 2. cikke értelmében a bérbeadó állandó lakóhelyének minősül.”

A code de la construction et de l'habitation (az építési és lakásügyi törvénykönyv)

- 13 Az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7. cikke többek között úgy rendelkezik, hogy a 200 000 lakost meghaladó népességű településeken, valamint Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis és Val-de-Marne településein a lakáscélú helyiségek használatának megváltoztatásához – az e törvénykönyv L. 631-7-1. cikkében foglalt feltételek szerint – előzetes engedély szükséges, továbbá

hogyan a lakáscélú bútorozott helyiségnek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiséget lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadása ezen L. 631-7. cikk értelmében a használat megváltoztatásának minősül.

- 14 Az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7-1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A használat megváltoztatására vonatkozó előzetes engedélyt az ingatlan fekvése szerinti település polgármestere adja ki, Párizs, Marseille és Lyon esetében az érintett kerületi polgármester véleményének kikérését követően. Az engedély megadásának ellenszolgáltatásaként előírható valamely más használatra szolgáló helyiség lakóhelyiséggé történő – egyidejű – átalakítása.

A használat megváltoztatására vonatkozó engedély személyre szól. Az engedély hatályát veszti a jogosult szakmai tevékenysége gyakorlásának bármely okból történő végleges megszűnésével. Ugyanakkor, amennyiben az engedély ellenszolgáltatáshoz kötött, a jogcím a helyiséghez kötődik és nem a személyhez. Az ellenszolgáltatásként felajánlott helyiségeket fel kell tüntetni az engedélyben, amelyet az ingatlan-nyilvántartásban vagy a telekkönyvben közzé kell tenni.

Az L. 631-7. cikkben meghatározott helyiségek használatát semmilyen körülmények között nem érinti a polgári törvénykönyv 2227. cikkében előírt harmincéves elévülési idő.

Az L. 631-7. cikk alkalmazása céljából az önkormányzati képviselő-testület határozatban lakónegyedenként és adott esetben kerületenként rögzíti az engedély kiadásának és az ellenszolgáltatás meghatározásának feltételeit, a társadalmi sokféleségre mint célra tekintettel, különösen a lakóhelyiségek piaca jellegzetességeinek és a lakáshiány súlyosbodása elkerülése szükségességének függvényében. [...]”

- 15 Az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7-1. A. cikke szerint ezzel szemben nincs szükség a használat megváltoztatására vonatkozó engedélyre, ha a helyiség a bérleti jogviszonyok javításáról és az 1986. december 23-i 86–1290. sz. törvény módosításáról szóló, 1989. július 6-i 89–462. sz. törvény (JORF, 1989. július 8., 8541. o.) 2. cikke értelmében a bérbeadó állandó lakóhelyének minősül, tehát ha a lakást évente legalább nyolc hónapig – kivéve szakmai kötelezettség, egészségi ok vagy vis maior esetén – akár a bérbeadó, akár a házastársa, akár valamely általa eltartott személy foglalja el.

- 16 Az építési és lakásügyi törvénykönyv alapügy tényállására alkalmazandó változatának L. 651-2. cikke a következőket írja elő:

„Aki megsérti az L. 631-7. cikk rendelkezéseit vagy nem tartja be az említett cikk alapján előírt feltételeket vagy kötelezettségeket, 25 000 euró bírságot köteles fizetni.

E bírságot az ügyész kérelmére az ingatlan fekvése szerinti tribunal de grande instance (általános hatáskörű elsőfokú bíróság) elnöke ideiglenes intézkedés iránti eljárásban szabja ki; az ebből származó bevétel teljes egészében az ingatlan fekvése szerinti települést illeti meg.

A bíróság elnöke elrendeli az engedély nélkül átalakított helyiségek lakáscélú használatának az általa megállapított határidőn belül történő visszaállítását. E határidő lejártakor a jogellenesen átalakított helyiségek minden hasznos négyzetméterére legfeljebb napi 1000 euró összegű kényszerítő bírságot szab ki. Az ebből származó bevétel teljes egészében az ingatlan fekvése szerinti települést illeti meg.

E határidő lejártá után a közigazgatási szerv a jogsértő költségére hivatalból kilakoltathatja a lakásban tartózkodókat és elvégeztetheti a szükséges munkálatokat.”

A code général des collectivités territoriales (a területi önkormányzatokról szóló általános törvénykönyv)

- 17 A területi önkormányzatokról szóló általános törvénykönyv L. 2121-25. cikkének előírása szerint az önkormányzati képviselő-testületek üléseinek összefoglalóját a polgármesteri hivatalban kifüggesztik és a település honlapján elérhetővé teszik.

A párizsi képviselő-testület által elfogadott önkormányzati rendelet

- 18 A párizsi képviselőtestület által a 2008. december 15-i, 16-i és 17-i ülésén elfogadott 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 (az építési és lakásügyi törvénykönyv VI. könyve III. címe 1. fejezete 2. szakaszának alkalmazásában a lakás céljára szolgáló helyiségek használatának megváltoztatására vonatkozó engedélyek kiadási feltételei és az ellenszolgáltatások megállapításáról szóló önkormányzati rendelet) 2. cikke a következőképpen szól:

„I – Az ellenszolgáltatás abban nyilvánul meg, hogy olyan helyiségeket, amelyek 1970. január 1-jén nem lakáscélú használatra szolgáltak, vagy amelyek tekintetében 1970. január 1-jét követően a tervezett használat megváltoztatására vonatkozó városfejlesztési engedélyt adtak, és amelyeket még nem használtak fel ellenszolgáltatásként, lakóhelyiséggé kell átalakítani.

Az ellenszolgáltatásként felkínált helyiségeknek:

- a) lakóegységekből kell állniuk, és a használat megváltoztatásának tárgyát képező helyiségeknek megfelelő minőséggel és alapterülettel kell rendelkezniük; az ügyeket a helyiségek lakáscélra való alkalmassága alapján vizsgálják. Az ellenszolgáltatásként felkínált helyiségeknek meg kell felelniük a décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent (a megfelelő lakhatás jellemzőiről szóló, 2002. január 30-i) rendeletben meghatározott követelményeknek;
- b) a használat megváltoztatásának tárgyát képező helyiségekkel azonos kerületben kell lenniük.

Az alapterületet az építési és lakásügyi törvénykönyv R. 111–2. cikkének megfelelően kell kiszámítani.

II - Az 1. mellékletben megjelölt kiemelt ellenszolgáltatás hatálya alá tartozó területeken – az I. bekezdés a) pontjától eltérően – az ellenszolgáltatásként felkínált helyiségek alapterülete a használat megváltoztatása iránti kérelem tárgyát képező helyiségek alapterületének kétszeresét kell, hogy kitegye, kivéve, ha e helyiségeket az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 351-2. cikke szerinti, legalább 20 évre kötött megállapodás tárgyát képező szociális bérlakássá alakítják át.

Az I. bekezdés b) pontjától eltérően a kiemelt ellenszolgáltatás hatálya alá tartozó területen található, átalakított helyiségekért ellenszolgáltatásként biztosított szociális bérlakás e területek bármelyik részén elhelyezkedhet. Ha azonban az átalakított helyiségek az 1., 2., 4., 5., 6., 7., 8. vagy 9. kerületben találhatók, ahol a tevékenységi szinthez viszonyított lakáshiány különösen súlyos, az ellenszolgáltatás legfeljebb az átalakított alapterület 50%-a tekintetében biztosítható azon a kerületen kívül, ahol az átalakításra sor kerül.

E kerületekben a munkahelyek számának a foglalkoztatott lakosok számához viszonyított – az INSEE [Institut national de la statistique et des études économiques, országos statisztikai és gazdaságtudományi intézet, Franciaország] által mért – aránya a párizsi átlagnál magasabb.

Amennyiben az ellenszolgáltatásként felkínált valamennyi egység elhelyezkedhet azon a kerületen kívül, ahol az átalakításra sor kerül, az ellenszolgáltatásként felkínált lakóegységek számának legalább azonosnak kell lennie a megszűnő lakóegységek számával.

Amennyiben ugyanaz a tulajdonos ugyanazon ingatlan-nyilvántartási egységen belül alakítja át a helyiségeket és biztosítja az ellenszolgáltatást, az ezen egységen belüli élettér racionalizálásával összefüggésben, az ellenszolgáltatáshoz szükséges minimális alapterület az átalakított helyiségek alapterületének felel meg.”

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 19 A tribunal de grande instance de Paris (párizsi általános hatáskörű elsőfokú bíróság, Franciaország) ideiglenes intézkedésről határozó bírása az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7. cikke alapján az említett bíróság mellett működő ügyész kérelmére eljárva a Cali Apartmentsset, illetve HX-et, egy-egy párizsi garzonlakás tulajdonosait 5000 euró, illetve 15 000 euró összegű bírság megfizetésére kötelezte, és elrendelte a szóban forgó ingatlanok lakáscélú használatának visszaállítását.
- 20 Párizs város önként beavatkozott az eljárásba.
- 21 A Cali Apartments és HX a cour d'appel de Paris-hoz (párizsi fellebbviteli bíróság, Franciaország) fordult, amely a 2017. május 19-i és 2017. június 15-i két ítéletében megállapította, hogy a szóban forgó, egy internetes oldalon bérbevételre kínált garzonlakásokat az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7. cikkében foglalt rendelkezések megsértésével előzetes engedély nélkül adták bérbe ismétlődően és rövid távra az átmenetileg ott tartózkodó vendégek részére. A fellebbviteli bíróság e törvénykönyv alapügy tényállására alkalmazandó változatának L. 651-2. cikke alapján a Cali Apartmentsset, illetve HX-et egyaránt 15 000 euró összegű bírság megfizetésére kötelezte, és kimondta, hogy az e bírságból származó bevétel Párizs várost illeti meg, továbbá elrendelte a helyiségek lakáscélú használatának visszaállítását.
- 22 A Cali Apartments és HX felülvizsgálati kérelmet nyújtott be az említett ítéletekkel szemben azon az alapon, hogy azok megsértették az uniós jog elsőbbségének elvét, mivel ezen ítéletekben nem nyert megállapítást, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának a szóban forgó nemzeti szabályozásból eredő korlátozását közérdeken alapuló kényszerítő indok igazolja, továbbá hogy az e szabályozás által követett cél nem valósítható meg kevésbé korlátozó intézkedés útján, amint azt a 2006/123 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontja megköveteli, valamint hogy e korlátozás alkalmazása olyan feltételektől függ, amelyek nem felelnek meg az ezen irányelv 10. cikke szerinti követelményeknek.
- 23 Ebben az összefüggésben a Cour de cassation (semmtőlshék, Franciaország) kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy az építési és lakásügyi törvénykönyv alapügy tényállására alkalmazandó változatának L. 631-7. cikke – amelynek előírásai kiegészítik a turizmusról szóló törvénykönyv L. 324-1-1. cikkében a bútorozott helyiségek turisztikai célú bérbeadására előírt, bejelentésen alapuló rendszert – szerinti szolgáltatási tevékenység a 2006/123 irányelv hatálya alá tartozik-e.
- 24 Igenlő válasz esetén e bíróság felveti továbbá azt a kérdést, hogy e szabályozás az ezen irányelv 4. cikkének 6. pontja értelmében vett „engedélyezési rendszer” vagy pedig az említett irányelv 4. cikkének 7. pontja értelmében vett „követelmény” fogalma alá tartozik-e, amely előbbire az irányelv III. fejezetének 1. szakasza, míg az utóbbira az irányelv III. fejezetének 2. szakasza alkalmazandó.
- 25 Végül, amennyiben az említett szabályozás a 2006/123 irányelv 4. cikkének 6. pontja értelmében vett „engedélyezési rendszer” fogalmának hatálya alá tartozik, e bíróságban felmerül a kérdés, hogy az ilyen szabályozás összhangban áll-e ezzel az irányelvvel, tekintettel annak azon céljára, hogy választ adjon a lakáshoz jutási feltételek romlására és az ingatlanpiaci feszültségek fokozódására, különösen a piac funkciózavarainak szabályozása révén, továbbá hogy védje a tulajdonosokat és bérlőket, és lehetővé tegye a lakáskínálat növekedését a területi egyensúlyt tiszteletben tartó feltételek mellett, mivel a lakás alapvető szükséglet, a megfelelő lakáshoz való jog pedig a francia alkotmány által védett célt képez.

26 E körülmények között a Cour de cassation (semmitőszék, Franciaország) úgy határozott, hogy az eljárásokat felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi, a C-724/18. és a C-727/18. ügyekben azonos módon megfogalmazott kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Figyelemmel a [2006/123 irányelv] tárgyának és hatályának az irányelv 1. és 2. cikke szerinti meghatározására, alkalmazni kell-e ezen irányelvet a [lakáscélú], a bérbeadó állandó lakóhelyének nem minősülő, valamely bútorozott helyiség ismételt és rövid [távú], akár nem üzletszerű, olyan átmenetileg tartózkodó vendégek számára történő visszatérő bérbeadására, akik azt nem választják [...] lakóhelyül, különös tekintettel a szolgáltató és a szolgáltatás fogalmára?
- 2) Az előző kérdésre adott igenlő válasz esetén, az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7. cikkében foglalthoz hasonló nemzeti szabályozás a fent említett tevékenység engedélyezési rendszerének minősül-e a [2006/123] irányelv 9–13. cikke értelmében, vagy csak [az ezen irányelv] 14. és 15. cikk[e] rendelkezéseinek hatálya alá tartozó követelménynek tekinthető?

Abban az esetben, ha a [2006/123] irányelv 9–13. cikke alkalmazandó:

- 3) Ezen irányelv 9. cikkének b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a bérbeadásra szánt lakások hiánya elleni küzdelem célkitűzése olyan közérdekű kényszerítő indoknak minősül, amely alátámaszthatja, hogy bizonyos földrajzi övezetekben a nemzeti szabályozás engedélyhez köti a [lakáscélú] bútorozott helyiség ismételt és rövid [távú] bérbeadását olyan átmenetileg tartózkodó vendégek számára, akik azt nem választják [...] lakóhelyül?
- 4) Igenlő válasz esetén, az ilyen intézkedés arányos-e a kitűzött céllal?
- 5) [A 2006/123] irányelv 10. cikke (2) bekezdésének d) és e) pontjával ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely engedélytől teszi függővé [a lakáscélú bútorozott helyiségek »átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek« számára történő, »ismételt« és »rövid távú«, bérbeadását]?
- 6) [A 2006/123] irányelv 10. cikke (2) bekezdésének d)–g) pontjával ellentétes-e az olyan engedélyezési rendszer, amely előírja, hogy az engedély kiadásának feltételeit az önkormányzati képviselő-testület [határozata rögzíti a társadalmi sokféleségre mint célra tekintettel, különösen a lakóhelyiségek piaca jellegzetességeinek és a lakáshiány súlyosbodása elkerülése szükségességének függvényében]?”
- 27 A Bíróság elnöke a 2018. december 18-i határozatával elrendelte a C-724/18. és C-727/18. sz. ügy egyesítését az írásbeli és a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélet meghozatala céljából.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 28 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2006/123 irányelv 1. és 2. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy ezen irányelv alkalmazandó az olyan tagállami szabályozásra, amely a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében, akár üzletszerűen, akár nem üzletszerűen történő, ismételt és rövid távú bérbeadására vonatkozik.
- 29 A 2006/123 irányelv 1. cikke az (1) bekezdésében lényegében úgy rendelkezik, hogy ezen irányelv célja, hogy megkönnyítse a szolgáltatók letelepedési szabadságának gyakorlását és a szolgáltatások szabad mozgását, a szolgáltatások magas színvonalának megőrzése mellett.

- 30 A 2006/123 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében ezen irányelv a valamely tagállamban letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó. Ezen irányelv 2. cikkének (2) bekezdése azonban számos tevékenységet kizár a hatálya alól. Az említett irányelv 2. cikkének (3) bekezdése rögzíti, hogy ezen irányelv az adózás területére nem alkalmazandó.
- 31 A 2006/123 irányelv 4. cikkének 1. pontja meghatározza ezen irányelv alkalmazásában a „szolgáltatás” fogalmát.
- 32 Meg kell tehát határozni, hogy a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében, akár üzletszerűen, akár nem üzletszerűen történő, ismételt és rövid távú bérbeadására irányuló tevékenység a 2006/123 irányelv 4. cikkének 1. pontja értelmében vett „szolgáltatás” fogalma alá tartozik-e, és amennyiben igen, az említett szolgáltatás mindazonáltal ezen irányelv 2. cikke értelmében ki van-e zárva az irányelv hatálya alól, továbbá hogy maga a jelen ítélet 28. pontjában ismertetett nemzeti szabályozás ki van-e zárva az említett irányelv hatálya alól.
- 33 Ami először is az érintett tevékenység minősítését illeti, a 2006/123 irányelv 4. cikkének 1. pontjából kitűnik, hogy ezen irányelv alkalmazásában „szolgáltatás” alatt az EUMSZ 57. cikkben említett, rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenységet kell érteni.
- 34 A jelen esetben az ingatlan bérbeadására irányuló, valamely jogi személy vagy természetes személy által egyénileg végzett, a jelen ítélet 28. pontjában leírt tevékenység a 2006/123 irányelv 4. cikkének 1. pontja értelmében vett „szolgáltatás” fogalma alá tartozik.
- 35 E tekintetben ezen irányelv (33) preambulumbekkezdése egyébiránt kimondja, hogy az irányelv folyamatosan változó tevékenységek széles körére vonatkozik, köztük az ingatlannal kapcsolatos, valamint a turizmus területén nyújtott szolgáltatásokra is. Márpedig, amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutatott, az alapügyben szóban forgó szabályozás a turizmusról szóló törvénykönyv alapügy tényállására alkalmazandó változatának L. 324-1-1. cikkében foglalt, már meglévő szabályozást egészíti ki.
- 36 Ezt követően azon kérdést illetően, hogy az ilyen szolgáltatás mindazonáltal a 2006/123 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése alapján ki van-e zárva ezen irányelv hatálya alól, rá kell mutatni arra, hogy a Bíróság rendelkezésére álló iratok egyetlen eleme alapján sem állapítható meg, hogy e szolgáltatás az e rendelkezés által kizárt tevékenységek körébe tartozna, amit egyébként maga a kérdést előterjesztő bíróság sem vet fel. Egyébként pedig a jelen ügyek alapjául szolgáló helyzet nem tartozik az ezen irányelv 2. cikkének (3) bekezdése értelmében vett adózás területére.
- 37 A német kormány ugyanakkor arra hivatkozik, hogy az alapügyben szóban forgó szabályozás nem egy szolgáltatást, hanem a lakáscélú helyiségek használatának megváltoztatását szabályozza, és ennél fogva e szabályozás többek között a hajléktalanok vagy menekültek lakhatásának biztosítása céljából történő ilyen megváltoztatásra is alkalmazható, annak ellenére, hogy ez utóbbi, nem gazdasági jellegű tevékenységek a 2006/123 irányelv – ezen irányelv (27) preambulumbekkezdésével együttesen értelmezett – 2. cikke (2) bekezdésének j) pontja értelmében kifejezetten ki vannak zárva ezen irányelv hatálya alól.
- 38 Mindazonáltal – a kérdést előterjesztő bíróság vagy a francia kormány által nem említett és meg nem erősített – e lehetőség nemcsak hipotetikusnak bizonyul, amint arra a főtanácsnok az indítványának 42. pontjában rámutatott, de emellett önmagában nem is zárhatja ki a 2006/123 irányelv hatálya alól az alapügyben szereplőhöz hasonló szabályozást, amely olyan tevékenységekre vonatkozik, amelyekről megállapítást nyert – amint arra a jelen ítélet 34. pontja rámutatott –, hogy az ezen irányelv 4. cikkének 1. pontja értelmében vett „szolgáltatásnak” minősülnek.

- 39 Ugyanis önmagában az, hogy valamely nemzeti szabályozás a 2006/123 irányelv hatálya alól kizárt – például az ezen irányelv 2. cikke (2) bekezdésének j) pontjában említett – tevékenység nyújtására való jogosultságra vagy annak gyakorlására alkalmazandó, nem jelentheti azt, hogy ugyanezen szabályozás ki van zárva ezen irányelv hatálya alól, jóllehet az más olyan tevékenységeket is szabályoz, amelyek nem tartoznak az említett irányelv 2. cikkének (2) bekezdésében említett kivételek körébe, mivel ez veszélyeztetné ezen irányelv hatékony érvényesülését, és megkérdőjelezné az (1) és (7) preambulumbekkezdésében említett, egy olyan, belső határok nélküli térség létrehozására irányuló célkitűzést, amelyben biztosított a szolgáltatások széles körének szabad mozgása.
- 40 Végül azon kérdést illetően, hogy az ilyen szabályozás mindazonáltal ki van-e zárva – a (9) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett – 2006/123 irányelv hatálya alól, a Bíróságnak alkalma nyílt rögzíteni, hogy e preambulumbekkezdéssel összhangban – amely szerint az említett irányelv hatálya alól ki vannak zárva többek között az „olyan követelmények[...], mint [...] a földterületek fejlesztésére és használatára vonatkozó szabályok, [és a területrendezési szabályok]”, az említett irányelv nem alkalmazandó az olyan követelményekre, amelyek nem tekinthetők a szolgáltatók tagállamokban való letelepedésének szabadságát és a szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgását gátló akadályoknak, mivel azok nem szabályozzák vagy érintik kifejezetten a valamely szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy e tevékenység gyakorlását, de azokat a szolgáltatóknak éppúgy be kell tartaniuk gazdasági tevékenységük végzése során, mint a magánemberként eljáró személyeknek (lásd ebben az értelemben: 2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 123. pont).
- 41 Ebből következik, hogy kizárólag azok az adminisztratív formaságok, követelmények, és következésképpen azon tagállami szabályozások tartoznak a 2006/123 irányelv hatálya alá, amelyek kifejezetten az ezen irányelv 2. cikkének az említett irányelv 4. cikke 1. pontjával összefüggésben értelmezett (1) bekezdése értelmében vett szolgáltatási tevékenység vagy a szolgáltatások külön kategóriájára vonatkozó tevékenység nyújtására való jogosultságot és e tevékenység gyakorlását szabályozzák.
- 42 A jelen esetben meg kell állapítani, hogy jóllehet az alapügyben szóban forgó szabályozás a hosszú távú bérbeadásra szánt, megfizethető lakások elégséges kínálatának biztosítására irányul, és emiatt úgy tekinthető, hogy az a földterületek fejlesztésével és használatával, és különösen a területrendezéssel kapcsolatos, ez nem változtat azon, hogy e szabályozás nem érinti különbségtétel nélkül valamennyi személyt, hanem konkrétabban csupán azokat, akik meghatározott típusú – így a lakáscélú helyiségek átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismétlődő és rövid távú bérbeadására vonatkozó – szolgáltatásokat szándékoznak nyújtani (lásd analógia útján: 2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 124. pont).
- 43 Amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból, valamint az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7. és L. 631-7-1. A cikkéből kitűnik, e szabályozás hatálya nem terjed ki többek között a bútorozatlan ingatlan díjazás ellenében történő bérbeadására, valamint a bérbeadó állandó lakóhelyét képező bútorozott ingatlan évi összesen 4 hónapnál rövidebb időtartamra történő bérbeadására.
- 44 Ennélfogva az említett szabályozás, mivel az az ingatlanok bérbeadására irányuló tevékenységek bizonyos különös formáinak nyújtására való jogosultságot és az ilyen tevékenységek gyakorlását szabályozza, nem minősül a földterületek fejlesztésére és használatára vagy a területrendezésre vonatkozó, különbségtétel nélkül alkalmazandó szabályozásnak, és következésképpen nem kerülhet ki a 2006/123 irányelv hatálya alól.

- 45 A fentiekre tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2006/123 irányelv 1. és 2. cikkét úgy kell értelmezni, hogy ezen irányelv alkalmazandó az olyan tagállami szabályozásra, amely a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében, akár üzletszerűen, akár nem üzletszerűen történő, ismételt és rövid távú bérbeadására vonatkozik.

A második kérdésről

- 46 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2006/123 irányelv 4. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy a lakáscélú helyiségek bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységek gyakorlását előzetes engedélyhez kötő nemzeti szabályozás az e cikk 6. pontja értelmében vett „engedélyezési rendszer”, vagy pedig az említett cikk 7. pontja értelmében vett „követelmény” fogalma alá tartozik.
- 47 Az „engedélyezési rendszer” a 2006/123 irányelv 4. cikkének 6. pontjában szereplő fogalom meghatározás értelmében bármely eljárás, amely alapján a szolgáltatónak vagy a szolgáltatás igénybevevőjének ténylegesen lépéseket kell tennie azért, hogy az illetékes hatóságtól a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságra vagy annak gyakorlására vonatkozóan alakszerű vagy hallgatólagos határozatot szerezzen.
- 48 Ugyanezen irányelv 4. cikkének 7. pontja úgy határozza meg a „követelmény” fogalmát, mint bármely olyan kötelezettség, tilalom, feltétel vagy korlátozás, amelyet a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései írnak elő, vagy amelyek az ítélkezési gyakorlatból, a közigazgatási gyakorlatból, szakmai testületek szabályaiból, vagy szakmai szövetségek vagy egyéb szakmai szervezetek által jogi autonómiájuk gyakorlása során elfogadott kollektív szabályokból erednek.
- 49 A 2006/123 irányelv 4. cikkének 6. pontja értelmében vett „engedélyezési rendszer” tehát különbözik az ezen irányelv 4. cikkének 7. pontja értelmében vett „követelménytől”, mivel az előbbi magában foglalja a szolgáltató által tett lépéseket, valamint az alakszerű határozatot, amellyel az illetékes hatóságok engedélyezik e szolgáltató tevékenységét (lásd ebben az értelemben: 2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 115. pont).
- 50 A jelen esetben az építési és lakásügyi törvénykönyv együttesen értelmezett L. 631-7. és L. 631-7-1. cikkéből az következik, hogy a 200 000 lakost meghaladó népességű településen fekvő helyiség tulajdonosainak, akik e helyiséget ismételten és rövid távra kívánják bérbe adni az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiséget lakóhelyül nem választó vendégek számára, az e törvénykönyv L. 651-2. cikkében előírt szankciók terhe mellett főszabály szerint a használat megváltoztatására vonatkozó előzetes engedélyt kell szerezniük, amelyet az e helyiség fekvése szerinti település önkormányzata ad meg, és amely a más használatra szolgáló helyiség lakóhelyiséggé történő – egyidejű – kiegészítő átalakításához mint ellenszolgáltatáshoz köthető.
- 51 E szabályozás tehát megköveteli az ilyen ingatlan-bérbeadási szolgáltatást nyújtani kívánó személyektől egy olyan eljárás igénybevételét, amelynek keretében kötelesek az illetékes hatóságnál lépéseket tenni annak érdekében, hogy e hatóságtól a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságra vagy annak gyakorlására vonatkozóan alakszerű határozatot szerezzenek.
- 52 Következésképpen e szabályozást úgy kell tekinteni, hogy az a 2006/123 irányelv 4. cikkének 6. pontja értelmében vett „engedélyezési rendszert” hoz létre, amelynek meg kell felelnie az ezen irányelv III. fejezetének 1. szakaszában szereplő követelményeknek (lásd analógia útján: 2019. július 4-i Kirschstein ítélet, C-393/17, EU:C:2019:563, 64. pont), és nem az említett irányelv 4. cikkének 7. pontja értelmében vett „követelményt” állapít meg.

- 53 A fentiekre tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2006/123 irányelv 4. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a lakáscélú helyiségek bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységek gyakorlását előzetes engedélyhez kötő nemzeti szabályozás az e cikk 6. pontja értelmében vett „engedélyezési rendszer” fogalma alá tartozik.

A harmadik, a negyedik, az ötödik és a hatodik kérdésről

Előzetes megjegyzések

- 54 A harmadik, a negyedik, az ötödik és a hatodik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2006/123 irányelv III. fejezetének 1. szakaszát, és különösen ezen irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) pontját és 10. cikke (2) bekezdésének d)–g) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely a hosszú távú bérbeadásra szánt, megfizethető lakások elégséges kínálatának biztosítása érdekében a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében történő, ismételt és rövid távú bérbeadását a meghatározott településeken alkalmazandó előzetes engedélyezési rendszerhez köti, amelynek keretében e települések helyi hatóságai az e szabályozás által rögzített kereten belül oly módon határozzák meg az e rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételeket, hogy azt adott esetben a más használatra szolgáló helyiség lakóhelyiséggé történő – egyidejű – kiegészítő átalakításához mint ellenszolgáltatáshoz kötik.
- 55 E tekintetben egyrészt a kérdést előterjesztő bírósághoz és a főtanácsnoknak az indítványa 70. pontjában kifejtett álláspontjához hasonlóan meg kell állapítani, hogy a 2006/123 irányelv III. fejezete és különösen e fejezet 1. szakasza alkalmazandó az alapügy tényállására.
- 56 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis e fejezet az olyan tisztán belső helyzetekre is alkalmazandó, amelyeknek valamennyi releváns eleme egyetlen tagállamra korlátozódik (2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 110. pont; 2019. július 4-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-377/17, EU:C:2019:562, 58. pont; 2019. július 4-i Kirschstein ítélet, C-393/17, EU:C:2019:563, 24. pont).
- 57 Másrészt a 2006/123 irányelv III. fejezetének 1. szakaszából kitűnik, hogy a nemzeti engedélyezési rendszernek az ezen irányelvben előírt követelményekkel való összeegyeztethetősége többek között azt feltételezi, hogy az ilyen rendszer, amely jellegénél fogva korlátozza az érintett szolgáltatás nyújtásának szabadságát, eleget tegyen az ezen irányelv 9. cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek, azaz ne alkalmazzon hátrányos megkülönböztetést, és azt a közérdeken alapuló kényszerítő indok támassza alá, továbbá hogy az e rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételek megfeleljenek az említett irányelv 10. cikke (2) bekezdésének, vagyis legyenek hátrányos megkülönböztetéstől mentesek, azokat a közérdeken alapuló kényszerítő indok támassza alá, legyenek arányosak a közérdekhez kapcsolódó céllal, legyenek világosak és egyértelműek, objektívek, előzetesen hozzák nyilvánosságra azokat, továbbá legyenek átláthatók és hozzáférhetők.
- 58 Ebből következik, hogy annak értékelése, hogy az ilyen engedélyezési rendszert megállapító tagállami szabályozás megfelel-e az előző pontban említett két cikknek, amelyek egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettségeket állapítanak meg, és amelyeket e jellemzők közvetlen hatállyal ruháznak fel (lásd analógia útján, a 2006/123 irányelv 15. cikke vonatkozásában: 2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 130. pont), először is magának e rendszer létrehozásának az indokoltságát, majd pedig az e rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételeket kell külön-külön és egymást követően megvizsgálni.

- 59 Mivel olyan tagállami szabályozásról van szó, amellyel a nemzeti jogalkotó bizonyos helyi hatóságokat a 2006/123 irányelv 4. cikkének 6. pontja értelmében vett „engedélyezési rendszer” kialakításával bíz meg, meghatározva az e rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételeket, a nemzeti bíróságok feladata egyrészt annak értékelése, hogy egy ilyen eszköz nemzeti jogalkotó általi alkalmazása összhangban áll-e ezen irányelv 9. cikkével, másrészt pedig annak vizsgálata, hogy az ezen engedélyek helyi hatóságok általi megadását körülhatároló, az említett jogalkotó által rögzített szempontok, továbbá e szempontoknak – a vitatott intézkedéseket kibocsátó – helyi hatóságok általi tényleges alkalmazása összhangban vannak-e az említett irányelv 10. cikkében előírt követelményekkel.
- 60 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság a 2006/123 irányelv 9. cikkének és 10. cikke (2) bekezdésének az értelmezését kéri a Bíróságtól, nem a Párizs város által elfogadott szabályozással, hanem kizárólag az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7. és L. 631-7-1. cikkéből eredő nemzeti szabályozással összefüggésben, amely bizonyos helyi hatóságoktól megköveteli, hogy az érintett szolgáltatási tevékenységek tekintetében fogadjanak el az e rendszer által előírt engedélyek említett hatóságok általi megadására vonatkozó feltételeket meghatározó engedélyezési rendszert.
- 61 E tényezők fényében ezért először a harmadik és a negyedik kérdésre kell választ adni, amelyek egy olyan nemzeti szabályozásnak a 2006/123 irányelv 9. cikkével való összeegyeztethetőségére vonatkoznak, amely bizonyos helyi hatóságokra bízta az érintett szolgáltatási tevékenységek előzetes engedélyezésére vonatkozó rendszer kialakítását, másodsor pedig az ötödik és a hatodik kérdést kell megválaszolni, amelyek az ilyen szabályozás által rögzített, az e rendszer által előírt engedélyek helyi hatóságok általi megadására vonatkozó feltételeket körülhatároló szempontoknak az ezen irányelv 10. cikkével való összhangjára vonatkoznak.

A harmadik és a negyedik kérdésről

- 62 Együttesen vizsgálándó harmadik és negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2006/123 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az olyan nemzeti szabályozás, amely a hosszú távú bérbeadásra szánt, megfizethető lakások elégséges kínálatának biztosítása érdekében a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében történő, ismételt és rövid távú bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységeket a bérleti díjakat illetően különösen nagy nyomás alatt álló településeken alkalmazandó előzetes engedélyezési rendszerhez köti, a bérbeadásra szánt lakások hiánya elleni küzdelemmel kapcsolatos közérdeken alapuló kényszerítő indok által alátámasztott, és arányos a kitűzött céllal.
- 63 A 2006/123 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése alapján a tagállamok a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot és annak gyakorlását csak akkor köthetik engedélyezési rendszerhez, ha az nem alkalmaz hátrányos megkülönböztetést az érintett szolgáltatóval szemben, és emellett e rendszert a közérdeken alapuló kényszerítő indok támasztja alá, és végül az e rendszer által kitűzött cél kevésbé korlátozó intézkedés útján nem valósítható meg, különösen azért, mert az utólagos ellenőrzésre túl későn kerülne sor ahhoz, hogy az valóban hatékony legyen.
- 64 Mindenekelőtt rá kell mutatni arra, hogy a harmadik és a negyedik kérdés kizárólag a 2006/123 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontjában előírt második és harmadik feltételre vonatkozik.
- 65 Ami először is az említett 9. cikk (1) bekezdésének b) pontjában előírt feltételt illeti, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérelmekből kitűnik, hogy az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7. cikke a bérbeadásra szánt lakások hiánya elleni küzdelemre szolgáló mechanizmust kíván létrehozni azzal a céllal, hogy választ adjon a lakáshoz jutási feltételek romlására és az ingatlanpiaci feszültségek fokozódására, különösen a piac funkciózavarainak szabályozása révén, továbbá hogy védje

a tulajdonosokat és bérlőket, és lehetővé tegye a lakáskínálat növekedését a területi egyensúlyt tiszteletben tartó feltételek mellett, mivel a lakás alapvető szükséglet, a megfelelő lakáshoz való jog pedig a francia alkotmány által védett célt képez.

- 66 Márpedig egy olyan cél, mint amelyet e nemzeti szabályozás követ, az uniós jog és különösen a 2006/123 irányelv értelmében vett, közérdeken alapuló kényszerítő indoknak minősül.
- 67 A 2006/123 irányelv 4. cikke 8. pontjának előírása szerint ugyanis a tagállamok által felhívható, közérdeken alapuló kényszerítő indokok közé tartoznak a Bíróság ítélkezési gyakorlatában ilyenként elismert indokok, amelyek többek között magukban foglalják a városi környezet védelmével (2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 135. pont), valamint a szociálpolitikai célokkal kapcsolatos igazolásokat.
- 68 Ezenfelül a Bíróság korábban elismerte, hogy a szociális lakhatási politikával, valamint az ingatlanpiaci nyomással kapcsolatos követelmények szintén képezhetnek közérdeken alapuló kényszerítő indokokat, különösen ha az adott piacot a strukturális lakáshiány és a különösen magas népsűrűség jellemzi (lásd ebben az értelemben különösen: 2009. október 1-jei Woningstichting Sint Servatius ítélet, C-567/07, EU:C:2009:593, 30. pont; 2013. május 8-i Libert és társai ítélet, C-197/11 és C-203/11, EU:C:2013:288, 50–52. pont).
- 69 Ennélfogva, és figyelembe véve a kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információkat, valamint a francia kormány által a Bíróságnak megküldött és Párizs város által megerősített tanulmányt, amelyek rávilágítanak arra, hogy a bútorozott lakások rövid távú bérbeadására irányuló tevékenység főként Párizsban, de más francia városokban is jelentős inflációs hatást gyakorol a bérleti díjak szintjére, különösen ha e tevékenységet a két vagy több teljes lakást, vagy pedig egy teljes lakást évi 120 napnál hosszabb időtartamra kínáló bérbeadók folytatják, meg kell állapítani, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló szabályozást közérdeken alapuló kényszerítő indok támasztja alá.
- 70 Másodszor, ami a 2006/123 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt feltételt illeti, az építési és lakásügyi törvénykönyv együttesen értelmezett L. 631-7. és L. 631-7-1. cikkéből lényegében kitűnik, hogy a 200 000 lakost meghaladó népességű településeken, valamint a Párizssal határos három megyében található településeken a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadásához – bizonyos kivétellel – a használat megváltoztatására vonatkozó, az érintett ingatlan fekvése szerinti önkormányzat polgármestere által megadott engedélyre van szükség.
- 71 Az ilyen nemzeti szabályozás először is a tárgyi hatályát tekintve lényegében a lakáscélú ingatlanok bérbeadására irányuló konkrét tevékenységre korlátozódik.
- 72 Ugyanígy, az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7-1. A. cikke értelmében az említett szabályozás kizárja a hatálya alól a bérbeadó állandó lakóhelyét képező lakásokat, tekintettel arra, hogy azok bérbeadása nem fejt ki következményeket a hosszú távú bérletek piacán, mivel nincs szükség arra, hogy az említett bérbeadó valamely más helyen létesítsen állandó lakóhelyet.
- 73 Ugyanezen szabályozás emellett olyan engedélyezési rendszert hoz létre, amely nem általánosan, hanem csupán korlátozott földrajzi területen alkalmazandó, és kizárólag az olyan sűrűn lakott települések csekély számát érint, amelyek – amint az a francia kormány által a Bírósághoz benyújtott több dokumentumból, így a jelen ítélet 69. pontjában említett tanulmányból is kitűnik – a lakáscélú helyiségek bérleti piacán tapasztalt nyomás alatt állnak a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadására irányuló tevékenységek fejlődése miatt.

- 74 Végül, amint arra Párizs város az írásbeli észrevételeiben hivatkozik, egy bejelentésen alapuló és szankciókkal párosuló rendszer alkalmazása nem lenne alkalmas a hosszú távú bérbeadásra szánt lakások hiánya elleni küzdelem céljának hatékony megvalósítására. Egy ilyen rendszer ugyanis, mivel kizárólag utólagos beavatkozásra hatalmazza fel a helyi hatóságokat, nem teszi lehetővé a lakásátalakítások e hiányt kiváltó folyamatának azonnali és hatékony megfékezését.
- 75 A fentiekre tekintettel a harmadik és a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2006/123 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontját úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzeti szabályozás, amely a hosszú távú bérbeadásra szánt, megfizethető lakások elégséges kínálatának biztosítása érdekében a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében történő, ismételt és rövid távú bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységeket a bérleti díjakat illetően különösen nagy nyomás alatt álló településeken alkalmazandó előzetes engedélyezési rendszerhez köti, a bérbeadásra szánt lakások hiánya elleni küzdelemmel kapcsolatos közérdeken alapuló kényszerítő indok által alátámasztott, és arányos a kitűzött céllal, mivel e cél kevésbé korlátozó intézkedés útján nem valósítható meg, különösen azért, mert az utólagos ellenőrzésre túl későn kerülne sor ahhoz, hogy az valóban hatékony legyen.

Az ötödik és a hatodik kérdésről

- 76 Együttesen vizsgálándó ötödik és hatodik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2006/123 irányelv 10. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan rendszert létrehozó nemzeti szabályozás, amely előzetes engedélyhez köti a lakáscélú bútorozott helyiségek díjazás ellenében történő bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységek gyakorlását, és amely a szóban forgó helyiségnek „az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiséget lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú” bérbeadásával kapcsolatos kritériumokon alapul, továbbá amely a helyi hatóságokat ruházza fel hatáskörrel arra, hogy az e szabályozás által meghatározott kereten belül pontosítsák az e rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételeket a társadalmi sokféleségre mint célra tekintettel, a lakóhelyiségek piaca jellegzetességeinek és a lakáshiány súlyosbodása elkerülése szükségességének függvényében, valamint hogy ezen engedélyeket szükség esetén a más használatra szolgáló helyiség lakóhelyiséggé történő – egyidejű – kiegészítő átalakításához mint ellenszolgáltatáshoz kössék.
- 77 A 2006/123 irányelv 10. cikkének (1) bekezdésével összhangban az ezen irányelv 9. cikkének (1) bekezdésében említett engedélyezési rendszereknek olyan feltételeken kell alapulniuk, amelyek megakadályozzák az illetékes hatóságokat abban, hogy vizsgálati jogkörüket önkényesen alkalmazzák. Az említett irányelv 10. cikkének (2) bekezdése értelmében e feltételeket többek között közérdeken alapuló kényszerítő indoknak kell alátámasztania, továbbá e feltételeknek arányosaknak kell lenniük a közérdekhez kapcsolódó e céllal, objektíveknek kell lenniük, azokat előzetesen nyilvánosságra kell hozni, és végül átláthatóknak és hozzáférhetőeknek kell lenniük.
- 78 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy bár a tényállás értékelésére és a nemzeti jogi szabályozás értelmezésére egyedül hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság feladata annak meghatározása, hogy a jelen ügyben a nemzeti jogi szabályozás megfelel-e ezen követelményeknek, a nemzeti bíróság számára az előzetes döntéshozatal keretében hasznos válaszokat adni hivatott Bíróság hatásköre kiterjed arra, hogy az alapeljárás iratai, valamint a hozzá előterjesztett írásbeli és szóbeli észrevételek alapján az előtte lévő konkrét jogvita eldöntését lehetővé tévő útmutatást adjon e nemzeti bíróságnak (lásd ebben az értelemben: 2018. március 6-i SEGRO és Horváth ítélet, C-52/16 és C-113/16, EU:C:2018:157, 79. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 79 E célból, és először is a 2006/123 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő, az engedély feltételeinek valamely közérdeken alapuló kényszerítő indokkal alátámasztott jellegére vonatkozó követelményt illetően rá kell mutatni arra, hogy mivel az ezen ítélet 76. pontjában

említtetthez hasonló szabályozás által megállapított szempontok – a jelen ítélet 65–69. pontjából kitűnően – körülhatárolják a nemzeti szinten elfogadott és ilyen indok által alátámasztott rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételek helyi szinten történő meghatározásának részletes szabályait, e szempontokat főszabály szerint ugyanezen indok által alátámasztottnak kell tekinteni.

- 80 Ennek különösen így kell lennie akkor, ha a nemzeti jogalkotó az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7-1. cikkéhez hasonlóan előírta, hogy a helyi hatóságok a nemzeti szabályozás konkrét végrehajtása során ilyen indokot kövessenek, kiemelt figyelmet fordítva a társadalmi sokféleség céljára, és arra, hogy e végrehajtás során szem előtt tartsák a lakóhelyiségek piacának jellegzetességeit és a lakáshiány súlyosbodásának elkerülését.
- 81 Másodszor, ami a 2006/123 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének c) pontjában szereplő arányosság követelményét illeti, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból – amelyeket a felek és a jelen eljárásban részt vevő egyéb érdekelték egybehangzó írásbeli észrevételei pontosítottak – kitűnik, hogy a vita lényegében az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7-1. cikkében az érintett francia települések számára elismert azon lehetőségre vonatkozik, hogy az e törvénykönyv L. 631-7. cikkében előírt előzetes engedély követelményét a más használatra szolgáló helyiség lakóhelyiséggé történő – egyidejű – kiegészítő átalakításához mint ellenszolgáltatáshoz kössék, amely ellenszolgáltatás mértékét a helyi képviselő-testületük állapítja meg.
- 82 E tekintetben először is rá kell mutatni arra, hogy az ilyen szabályozás alkalmas annak biztosítására, hogy az általa bevezetett engedélyezési rendszer az egyes érintett települések sajátos körülményeihez igazodjon, amely körülményekről a helyi hatóságok különleges ismeretekkel rendelkeznek.
- 83 E szabályozás ugyanis e helyi hatóságok számára tartja fenn az e rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételek meghatározásával kapcsolatos hatáskört. Konkrétan, az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7-1. cikke lehetővé teszi számukra, de nem kötelezi őket arra, hogy az előzetes engedély megadását ellenszolgáltatási kötelezettséghez kössék, ugyanakkor előírja, hogy egyrészt az ilyen kötelezettség bevezetése mellett döntő helyi hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy e kötelezettség szigorúan az egyes lakónegyedek és adott esetben kerületek – és nem az érintett település egésze – sajátos helyzetéhez igazodjon, másrészt pedig hogy ezen ellenszolgáltatás mértékét a társadalmi sokféleségre mint célra tekintettel, különösen a lakóhelyiségek piaca jellegzetességeinek és a lakáshiány súlyosbodása elkerülése szükségességének függvényében állapítsák meg.
- 84 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 133. pontjában rámutatott, egy ilyen ellenszolgáltatási kötelezettség alkalmazása, amelyet e nemzeti szabályozás az abból fakadó különös ingatlanpiaci nyomás alatt álló települések számára engedélyez, hogy a lakáscélú helyiségek hosszú távú, e helyiségekben lakóhelyet létesítő vendégek számára történő bérbeadásával szemben jelentősen emelkedik a lakáscélú bútorozott helyiségek átmenetileg ott tartózkodó vendégek számára történő bérbeadására szánt ingatlanok területe, főszabály szerint megfelelő eszközt képezi a nemzeti területen lakók társadalmi sokféleségére, az elégséges lakáskínálatra és a bérleti díjak megfizethető szinten tartására irányuló célkitűzések megvalósításának.
- 85 Ez különösen így van akkor, ha – amint arra a francia kormány a Bíróság előtti tárgyaláson hivatkozott – a szóban forgó ellenszolgáltatási kötelezettség a hosszú távú bérleti piacon hozzájárul a lakáscélú helyiségek területének legalább állandó szinten tartásához, és ebből fakadóan az e piacon alkalmazott megfizethető árak fenntartására irányuló célkitűzés megvalósításához a bérleti díjak inflációja elleni küzdelem révén.
- 86 Mindazonáltal a nemzeti szabályozás által az érintett helyi hatóságok számára elismert azon lehetőség, hogy az e szabályozás által előírt előzetes engedélyezési rendszeren felül a jelen ítélet 81. pontjában említetthez hasonló ellenszolgáltatási kötelezettséget alkalmazzanak, nem haladhatja meg az említett cél eléréséhez szükséges mértéket.

- 87 Ezen értékelés céljából a nemzeti bíróság feladata, hogy a rendelkezésére álló bizonyítékok összességének fényében megvizsgálja, hogy először is ez a lehetőség ténylegesen a hosszú távú bérbeadásra szánt lakások érintett területeken megállapított hiányára ad-e választ.
- 88 E tekintetben különösen relevánsak azok a tanulmányok vagy más objektív elemzések, amelyek rávilágítanak arra, hogy az ellenszolgáltatási kötelezettség révén a helyi hatóságok választ adhatnak egy olyan helyzetre, ahol nehézségekbe ütközik a lakóhelyül szolgáló lakások iránti, elfogadható gazdasági feltételek melletti kereslet kielégítése, többek között a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadásának növekedése miatt.
- 89 Ezt követően a nemzeti bíróságnak meg kell győződnie arról, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás által az érintett helyi hatóságok számára elismert, az e hatóságok döntése szerint előírt ellenszolgáltatási kötelezettség mértékének meghatározására vonatkozó lehetőség nemcsak az érintett települések bérleti piacának helyzetéhez igazodik, hanem egyúttal a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadására irányuló tevékenység gyakorlásával is összeegyeztethető.
- 90 Ami először is e mértéknek az érintett települések bérleti piacának helyzetéhez igazított jellegét illeti, e lehetőség jelentős valószínűsítő körülményt képez az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás által engedélyezett ellenszolgáltatási kötelezettség megfelelő jellegét illetően, feltéve hogy az említett lehetőség alkalmazása az érintett területek helyzete közötti objektív különbségek szem előtt tartásához kötött, és következésképpen lehetővé teszi az egyes települések, vagy akár azok egyes lakónegyedei vagy kerületei sajátos jellemzőinek figyelembevételét.
- 91 Másodszor, ami az ily módon engedélyezett ellenszolgáltatási kötelezettség mértékének a lakáscélú bútorozott helyiségek átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadására irányuló tevékenység gyakorlásával való összeegyeztethetőségét illeti, azt többek között annak figyelembevételével kell értékelni, hogy az általános tapasztalatok szerint mennyivel jövedelmezőbb e tevékenység folytatása, mint a lakóhelyül szolgáló helyiségek bérbeadása.
- 92 Egyébiránt rá kell mutatni arra, hogy az érintett helyi hatóság által a saját döntése szerint előírt ellenszolgáltatási kötelezettség általában nem fosztja meg a bérbeadásra szánt ingatlan tulajdonosát az ingatlan hasznainak szedésétől, mivel főszabály szerint lehetősége van arra, hogy ezen ingatlant ne az átmenetileg ott tartózkodó vendégek által használt bútorozott helyiségként, hanem az ott lakóhelyet létesítő vendégek által használt helyiségként adja bérbe, amely utóbbi tevékenység kétségtelenül kevésbé jövedelmező, de arra nem alkalmazandó ez a kötelezettség.
- 93 Végül a nemzeti bíróságnak figyelembe kell vennie, hogy az érintett településen a gyakorlatban milyen módon teljesíthető az ellenszolgáltatási kötelezettség.
- 94 Figyelembe kell vennie különösen azt, hogy ez a kötelezettség nemcsak az érintett személy tulajdonában lévő és más célra használt egyéb helyiségek lakássá való átalakítása, hanem más ellenszolgáltatási mechanizmusok révén, így különösen a jogok más tulajdonosoktól történő megvásárlásával is teljesíthető, ezáltal hozzájárulva a hosszú távra kiadó lakások állományának fenntartásához. E mechanizmusoknak ugyanakkor meg kell felelniük az észszerű, átlátható és hozzáférhető piaci feltételeknek.
- 95 Harmadszor, ami a világosság, egyértelműség és objektivitás 2006/123 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének d) és e) pontjában előírt és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik és hatodik kérdésben említett követelményeit illeti, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból, valamint a Bíróság előtt folytatott vitákból kitűnik, hogy a Cali Apartments és HX lényegében azt kifogásolja, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás az építési és lakásügyi törvénykönyv

L. 631-7. cikkéből eredő, nem egyértelmű és nehezen érthető fogalmon, nevezetesen „a lakáscélú bútorozott helyiségnek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiséget lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadásán” alapul.

- 96 E tekintetben a Bíróságnak már volt alkalma pontosítani, hogy a 2006/123 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének d) pontjában említett világosság és egyértelműség követelménye az engedélyezési feltételek mindenki által könnyen érthetővé tételének, és azok megszövegezése félreérthetősége elkerülésének szükségességére hivatkozik (2018. szeptember 26-i Van Gennip és társai ítélet, C-137/17, EU:C:2018:771, 85. pont). Ami az objektivitás ezen irányelv 10. cikke (2) bekezdésének e) pontjában előírt követelményét illeti, az arra irányul, hogy az engedély iránti kérelmeket a saját érdekeik alapján vizsgálják meg, ezáltal biztosítva az érintett felek számára, hogy a kérelmük tárgyilagosan és pártatlanul kerüljön elbírálásra, amint azt egyébiránt az említett irányelv 13. cikkének (1) bekezdése megköveteli (lásd analógia útján: 1999. június 1-jei Konle ítélet, C-302/97, EU:C:1999:271, 44. pont).
- 97 Rá kell továbbá mutatni arra, hogy a 2006/123 irányelv 10. cikkének (7) bekezdése, valamint ezen irányelv (59) és (60) preambulumbekkezdése kimondja, hogy az irányelv és különösen annak 10. cikke nem kérdőjelezi meg a tagállamok engedélyek kiadásával foglalkozó hatóságai között a hatáskörök megosztását regionális vagy helyi szinten.
- 98 Így az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozást illetően, amely bizonyos települések tekintetében külön előzetes engedélyezési rendszert vezet be „a lakáscélú bútorozott helyiségnek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiséget lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú bérbeadására” irányuló tevékenységek tekintetében, és egyúttal az érintett helyi hatóságokat ruházza fel hatáskörrel arra, hogy rögzítsék az előírt engedély megadására vonatkozó feltételeket, hogy ellenszolgáltatási kötelezettséget írjanak elő, illetve hogy ilyen ellenszolgáltatási kötelezettség előírása esetén meghatározzák annak mértékét többek között a lakóhelyiségek piaca jellegzetességeinek és a lakáshiány romlásának elkerülése függvényében, e fogalom nemzeti szabályozás általi – különösen számokban kifejezett határértékek útján való – meghatározásának hiánya önmagában nem képez olyan tényezőt, amely a 2006/123 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének d) és e) pontjában kimondott világosság, egyértelműség és objektivitás követelményeinek megsértését jelezné.
- 99 Ezzel szemben e rendelkezés alkalmazásában meg kell vizsgálni, hogy az érintett helyi hatóságok – a nemzeti szabályozás által adott elégséges magyarázat hiányában – világosan, egyértelműen és objektíven kifejtették-e a szóban forgó fogalomnak megfelelő kifejezéseket, oly módon, hogy e fogalom értelmezése nem hagy kétséget az említett helyi hatóságok által így megállapított feltételek és kötelezettségek hatályát illetően, továbbá hogy e hatóságok nem használhatják önkényesen ugyanezen fogalmat.
- 100 Az ilyen vizsgálat alapvető jelentőségű, különös tekintettel arra, hogy a szóban forgó fogalom világosságának kérdése olyan eljárás keretében merül fel, amelyre a bűncselekmények és büntetések törvényességének uniós jogi alapelvét kell alkalmazni (2007. május 3-i Advocaten voor de Wereld ítélet, C-303/05, EU:C:2007:261, 49. pont).
- 101 A kérdést előterjesztő bíróságban felmerül továbbá a kérdés, hogy az építési és lakásügyi törvénykönyv L. 631-7-1. cikke kellően világos és objektív-e azon szempontok előírásakor, amelyek mellett az önkormányzati képviselő-testület döntése rögzíti az engedély kiadásának, valamint a lakónegyedenként és adott esetben kerületenként irányadó ellenszolgáltatás meghatározásának feltételeit a társadalmi sokféleségre mint célra tekintettel, különösen a lakóhelyiségek piaca jellegzetességeinek és a lakáshiány súlyosbodása elkerülése szükségességének függvényében.
- 102 E tekintetben rá kell mutatni arra, hogy az, hogy a nemzeti jogalkotó pusztán a helyi hatóság által figyelembe veendő célokra utal, amikor körülhatárolja az adott rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételek e hatóság általi megállapításának részletes szabályait, főszabály szerint nem vezethet annak megállapításához, hogy e feltételek nem kellően világosak és objektívek, különösen

ha a szóban forgó nemzeti szabályozás nemcsak az érintett helyi hatóságok által követendő célokat, hanem egyúttal azokat az objektív elemeket is meghatározza, amelyek függvényében e hatóságoknak az engedély megadására vonatkozó feltételeket meg kell határozniuk.

- 103 Az ilyen jellegű feltételek ugyanis – a kérdést előterjesztő bíróság értékelése mellett – kellő mértékben pontosak és világosak, és alkalmasak arra, hogy megelőzzék az alkalmazásukkal kapcsolatos önkényesség veszélyét.
- 104 Ami negyedszer és utoljára az engedélyek megadására vonatkozó feltételek előzetes nyilvánosságra hozatalára, átláthatóságára és hozzáférhetőségére vonatkozó követelményeket illeti, amelyeket a 2006/123 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének f) és g) pontja ír elő, és amelyeket az előzetes döntéshozatalra előterjesztett hatodik kérdés említ, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett határozatokból kitűnik, hogy a Cali Apartments és HX azt kifogásolja, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás nem felel meg e követelményeknek, mivel az ezen engedélyek megadására vonatkozó feltételeket, valamint az ellenszolgáltatások mértékét nem törvény, hanem az egyes érintett települések önkormányzati képviselő-testülete állapítja meg.
- 105 A jelen ítélet 97. pontjában kifejtettekre tekintettel a 2006/123 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének f) és g) pontja alkalmazásában ugyanakkor meg kell vizsgálni, hogy az ezen ítélet 98. pontjában ismertetett szabályozási környezetben az a tulajdonos, aki lakáscélú bútorozott helyiséget kíván bérbe adni az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiséget lakóhelyül nem választó vendégek számára, abban a helyzetben van-e, hogy a szóban forgó bérbeadási tevékenység megkezdését megelőzően teljeskörűen tudomást szerezzen az engedély kiadásának az érintett helyi hatóságok által előírt feltételeiről és az esetlegesen előírt ellenszolgáltatási kötelezettségről.
- 106 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a területi önkormányzatokról szóló általános törvénykönyv L. 2121-25. cikke alapján az önkormányzati képviselő-testületek üléseinek összefoglalóját a polgármesteri hivatalban kifüggesztik és a település honlapján elérhetővé teszik.
- 107 Az előzetes nyilvánosságra hozattal kapcsolatos ilyen intézkedés elegendő az előzetes nyilvánosságra hozatal, az átláthatóság és a hozzáférhetőség 2006/123 irányelv 10. cikke (2) bekezdésének f) és g) pontjában előírt követelményeinek teljesüléséhez, amennyiben e nyilvánosságra hozatal révén bármely érdekelt személy ténylegesen és azonnal értesülhet az érintett tevékenység nyújtására vonatkozó jogosultságot vagy e tevékenység gyakorlását befolyásoló szabályozás meglétéről.
- 108 A fentiekre tekintettel az ötödik és a hatodik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2006/123 irányelv 10. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan rendszert létrehozó nemzeti szabályozás, amely előzetes engedélyhez köti a lakáscélú bútorozott helyiségek díjazás ellenében történő bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységek gyakorlását, és amely a szóban forgó helyiségnek „az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiséget lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú” bérbeadásával kapcsolatos kritériumokon alapul, továbbá amely a helyi hatóságokat ruházza fel hatáskörrel arra, hogy az e szabályozás által meghatározott kereten belül pontosítsák az e rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételeket a társadalmi sokféleségre mint célra tekintettel, a lakóhelyiségek piaca jellegzetességeinek és a lakáshiány súlyosbodása elkerülése szükségességének függvényében, valamint hogy ezen engedélyeket szükség esetén a más használatra szolgáló helyiség lakóhelyiséggé történő – egyidejű – kiegészítő átalakításához mint ellenszolgáltatáshoz kössék, feltéve hogy az engedély megadásának e feltételei összhangban vannak az e rendelkezésben rögzített követelményekkel, továbbá e kötelezettség átlátható és hozzáférhető feltételek mellett teljesíthető.

A költségekről

109 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 1. és 2. cikkét úgy kell értelmezni, hogy ezen irányelv alkalmazandó az olyan tagállami szabályozásra, amely a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében, akár üzletszerűen, akár nem üzletszerűen történő, ismételt és rövid távú bérbeadására vonatkozik.
- 2) A 2006/123 irányelv 4. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a lakáscélú helyiségek bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységek gyakorlását előzetes engedélyhez kötő nemzeti szabályozás az e cikk 6. pontja értelmében vett „engedélyezési rendszer” fogalma alá tartozik.
- 3) A 2006/123 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontját úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzeti szabályozás, amely a hosszú távú bérbeadásra szánt, megfizethető lakások elégséges kínálatának biztosítása érdekében a lakáscélú bútorozott helyiségeknek az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiségeket lakóhelyül nem választó vendégek számára díjazás ellenében történő, ismételt és rövid távú bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységeket a bérleti díjakat illetően különösen nagy nyomás alatt álló településeken alkalmazandó előzetes engedélyezési rendszerhez köti, a bérbeadásra szánt lakások hiánya elleni küzdelemmel kapcsolatos közérdeken alapuló kényszerítő indok által alátámasztott, és arányos a kitűzött céllal, mivel e cél kevésbé korlátozó intézkedés útján nem valósítható meg, különösen azért, mert az utólagos ellenőrzésre túl későn kerülne sor ahhoz, hogy az valóban hatékony legyen.
- 4) A 2006/123 irányelv 10. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan rendszert létrehozó nemzeti szabályozás, amely előzetes engedélyhez köti a lakáscélú bútorozott helyiségek díjazás ellenében történő bérbeadására irányuló bizonyos tevékenységek gyakorlását, és amely a szóban forgó helyiségnek „az átmenetileg ott tartózkodó, e helyiséget lakóhelyül nem választó vendégek számára történő, ismételt és rövid távú” bérbeadásával kapcsolatos kritériumokon alapul, továbbá amely a helyi hatóságokat ruházza fel hatáskörrel arra, hogy az e szabályozás által meghatározott kereten belül pontosítsák az e rendszer által előírt engedélyek megadására vonatkozó feltételeket a társadalmi sokféleségre mint célra tekintettel, a lakóhelyiségek piaca jellegzetességeinek és a lakáshiány súlyosbodása elkerülése szükségességének függvényében, valamint hogy ezen engedélyeket szükség esetén a más használatra szolgáló helyiség lakóhelyiséggé történő – egyidejű – kiegészítő átalakításához mint ellenszolgáltatáshoz kössék, feltéve hogy az engedély megadásának e feltételei összhangban vannak az e rendelkezésben rögzített követelményekkel, továbbá e kötelezettség átlátható és hozzáférhető feltételek mellett teljesíthető.

Aláírások