



# Rättsfallssamlingen

**Förenade målen C-724/18 och C-727/18**

**Cali Apartments SCI**

**och**

**HX**

**mot**

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

**och**

**Ville de Paris**

(begäran om förhandsavgörande från Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike))

**Domstolens dom (stora avdelningen) av den 22 september 2020**

”Begäran om förhandsavgörande – Direktiv 2006/123/EG – Tillämpningsområde – Uthyrning av möblerade lägenheter, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där – Nationell lagstiftning enligt vilken det i vissa bestämda kommuner krävs förhandstillstånd och genom vilken dessa kommuner åläggs att fastställa villkoren för att beviljas tillstånd enligt denna lagstiftning – Artikel 4.6 – Begreppet ’tillståndsförfarande’ – Artikel 9 – Motivering – Otillräckligt utbud av boende som är avsett för långvarig uthyrning till överkomliga priser – Proportionalitet – Artikel 10 – Krav avseende villkoren för beviljande av tillstånd”

1. *Etableringsfrihet – Frihet att tillhandahålla tjänster – Tjänster på den inre marknaden – Direktiv 2006/123 – Tjänster – Begrepp – Uthyrning av möblerade lägenheter, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där – Omfattas (Artikel 57 FEUF; Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123, skäl 33 och artiklarna 2.2, 2.3 och 4 led 1)*

(se punkterna 33–36)

2. *Etableringsfrihet – Frihet att tillhandahålla tjänster – Tjänster på den inre marknaden – Direktiv 2006/123 – Tillämpningsområde – Lagstiftning angående uthyrning av möblerade lägenheter, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där – Omfattas – Lagstiftning som även är tillämplig på tillträde till och utövande av viss verksamhet som inte omfattas av direktivets tillämpningsområde – Saknar betydelse (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123, skälen 1, 7 och 9 samt artiklarna 1, 2 och 4 led 1)*

(se punkterna 39–42, 44 och 45 samt punkt 1 i domslutet)

3. *Etableringsfrihet – Frihet att tillhandahålla tjänster – Tjänster på den inre marknaden – Direktiv 2006/123 – Tillämpningsområde – Lagstiftning angående uthyrning av möblerade lägenheter, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där – Lagstiftning som endast avser de personer som ägnar sig åt en specifik uthyrningsverksamhet – Följd – Lagstiftning som inte omfattas av det undantag som rör markanläggning, markanvändning eller fysisk planering, i den mening som avses i skäl 9 i direktivet*  
(Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123, skäl 9 och artiklarna 2.1 och 4 led 1)

(se punkterna 40–44)

4. *Etableringsfrihet – Tjänster på den inre marknaden – Direktiv 2006/123 – Tillståndsförfarande – Begrepp – Nationell lagstiftning enligt vilken det krävs förhandstillstånd för viss uthyrning av lägenheter avsedda för bostadsändamål – Omfattas*  
(Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123, artikel 4 leden 6 och 7)

(se punkterna 49 och 51–53 samt punkt 2 i domslutet)

5. *Etableringsfrihet – Tjänster på den inre marknaden – Direktiv 2006/123 – Tillståndsförfarande – Villkor för att bevilja ett tillstånd – Den nationella domstolens prövning av de villkor som föreskrivs i artiklarna 9 och 10 i direktivet*  
(Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG, artiklarna 4 led 6, 9 och 10)

(se punkterna 57–59)

6. *Etableringsfrihet – Tjänster på den inre marknaden – Direktiv 2006/123 – Tillståndsförfarande – Iakttagande av villkoren i artikel 9 avseende icke-diskriminering, behov och proportionalitet – Nationell lagstiftning som genomförs av lokala myndigheter och som kräver förhandstillstånd för viss uthyrning av lägenheter avsedda för bostadsändamål – Lagstiftning som syftar till att åtgärda bristen på bostäder avsedda för långvarig uthyrning – Mål som utgör tvingande hänsyn till allmänintresset – Åtgärd som står i proportion till det eftersträvade målet*  
(Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123, artiklarna 4 led 8 och 9.1 b och c)

(se punkterna 65–75 och punkt 3 i domslutet)

7. *Etableringsfrihet – Tjänster på den inre marknaden – Direktiv 2006/123 – Tillståndsförfarande – De villkor för att bevilja tillstånd som avses i artikel 10 – Nationell lagstiftning enligt vilken det krävs förhandstillstånd för viss uthyrning av lägenheter avsedda för bostadsändamål – Lagstiftning angående uthyrning ”vid upprepade tillfällen och för kortare perioder till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där” – Lagstiftning som föreskriver en möjlighet att ålägga en kompensationskyldighet bestående i att lägenheter som har en annan användning än för bostadsändamål samtidigt ska omvandlas till bostäder – Tillåtet – Villkor – Prövas av den nationella domstolen*

*(Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123, skälen 59 och 60 samt artiklarna 10.2, 10.7 och 13.1)*

(se punkterna 79–108 och punkt 4 i domslutet)

## Resumé

**En nationell lagstiftning enligt vilken det krävs tillstånd för att hyra ut en lägenhet avsedd för bostadsändamål, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där, är förenlig med unionsrätten**

**Att åtgärda bristen på lägenheter avsedda för långvarig uthyrning utgör en tvingande hänsyn till allmänintresset som motiverar en sådan lagstiftning**

Cali Apartments SCI och HX äger var sin enrumslägenhet i Paris. Dessa enrumslägenheter, som har bjudits ut till uthyrning på en webbplats, har utan förhandstillstånd från de lokala myndigheterna upprepade gånger hyrts ut under kortare perioder till tillfälliga kunder.

Domaren som dömer i brådskande mål vid Tribunal de grande instance de Paris (Förstainstansdomstolen i Paris, Frankrike) och därefter Cour d'appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris, Frankrike) dömde, med stöd av den franska lagen om byggande och boende, de två ägarna till böter och förordnade att de berörda tillgångarna skulle återgå till att användas som privatbostäder. I denna lag föreskrivs nämligen bland annat att det i kommuner med fler än 200 000 invånare och i kommunerna i de tre departement som gränsar till Paris krävs förhandstillstånd för att ändra användningen av lägenheter avsedda för bostadsändamål och att uthyrning av en möblerad lägenhet avsedd för bostadsändamål vid upprepade tillfällen och för korta perioder till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där utgör en sådan ändring av användningsområdet. I denna lag föreskrivs även att detta tillstånd, som utfärdas av borgmästaren i den kommun där fastigheten är belägen, får villkoras av att en lägenhet som har en annan användning än för bostadsändamål samtidigt omvandlas till bostadslägenhet som kompensation. Enligt denna lag ska kommunfullmäktige i beslut ange villkoren för att bevilja tillstånd och fastställa kompensationsåtgärder på stadsdelsnivå, och i förekommande fall, per arrondissement, med hänsyn till målen om social mångfald, särskilt med beaktande av bostadsmarknadernas särdrag och behovet av att inte förvärra bostadsbristen.

Efter det att de två ägarna överklagat de domar som meddelats av Cour d'appel de Paris (Appellationsdomstolen i Paris), begärde Cour de cassation (Högsta domstolen, Frankrike) ett förhandsavgörande av EU-domstolen angående huruvida den aktuella nationella lagstiftningen är förenlig med direktiv 2006/123 om tjänster på den inre marknaden.<sup>1</sup>

I sin dom av den 22 september 2020 fastställde domstolen (stora avdelningen), för det första, att direktiv 2006/123 är tillämpligt på en medlemsstats lagstiftning om uthyrning mot ersättning av möblerade lägenheter avsedda för bostadsändamål, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där, oavsett om detta sker yrkesmässigt eller privat. Domstolen angav att sådan uthyrning omfattas av begreppet ”tjänst” i den mening som avses i artikel 4 led 1 i direktiv 2006/123 och, dessutom inte motsvarar någon av de verksamheter som är undantagna från direktivets tillämpningsområde enligt artikel 2.2 i direktivet. Domstolen fann vidare att den aktuella lagstiftningen inte var undantagen från tillämpningsområdet för

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 2006, s. 36).

direktiv 2006/123 på den grunden att den utgjorde en allmängiltig lagstiftning, som var tillämplig utan åtskillnad på alla personer inom områdena markanläggning eller markanvändning och särskilt inom området för fysisk stadsplanering. Även om denna lagstiftning syftar till att säkerställa ett tillräckligt utbud av bostäder som är avsedda för långvarig uthyrning till överkomliga priser riktar den sig nämligen endast till de personer som ägnar sig åt en viss uthyrningsverksamhet.

Domstolen fann, för det andra, att en nationell lagstiftning, enligt vilken det krävs förhandstillstånd för att få bedriva viss verksamhet avseende uthyrning av lägenheter avsedda för bostadsändamål, omfattas av begreppet "tillståndsförfarande" i den mening som avses i artikel 4 led 6 i direktiv 2006/123 och inte av begreppet "krav" i den mening som avses i artikel 4 led 7 i direktivet. Ett tillståndsförfarande skiljer sig nämligen från ett krav genom att tillståndsförfarandet förutsätter att tjänsteleverantören lämnar in en ansökan och att de behöriga myndigheterna genom ett formellt beslut lämnar tillstånd till tjänsteleverantörens verksamhet, vilket är fallet i den aktuella lagstiftningen.

Domstolen påpekade, för det tredje, att ett sådant tillståndsförfarande som det som införts genom den aktuella lagstiftningen ska följa de krav som anges i avsnitt 1 i kapitel III i direktiv 2006/123, särskilt artiklarna 9.1 och 10.2 i direktivet, vilket förutsätter att det först ska göras en bedömning av huruvida själva principen att införa detta system är berättigad, i förhållande till artikel 9 i direktivet, och därefter av de kriterier för att bevilja tillstånd som föreskrivs i systemet, mot bakgrund av artikel 10 i direktivet.

När det gäller de villkor som föreskrivs i artikel 9.1 i direktiv 2006/123, särskilt villkoren att tillståndsförfarandet ska vara motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset och att det mål som eftersträvas med detta system inte kan uppnås genom en mindre begränsande åtgärd (proportionalitetskriteriet), påpekade domstolen att den aktuella lagstiftningen syftar till att inrätta en ordning för att avhjälpa bristen på lägenheter avsedda för långvarig uthyrning, med målet att vidta åtgärder med avseende på de försämrade förutsättningarna att få tillgång till boende och komma till rätta med de ökade spänningarna på fastighetsmarknaderna, vilket utgör en tvingande hänsyn till allmänintresset. Domstolen konstaterade vidare att den berörda nationella lagstiftningen är proportionell i förhållande till det eftersträvade målet. Den är nämligen materiellt avgränsad till en specifik hyresverksamhet, varvid lägenheter som är uthyrarens permanentbostad undantas från tillämpningsområdet, och det tillståndsförfarande som införs genom lagstiftningen är av begränsad geografisk räckvidd. Dessutom kan det eftersträvade målet inte uppnås genom en mindre begränsande åtgärd, bland annat eftersom en kontroll i efterhand, till exempel genom ett anmälningssystem med tillhörande påföljder, inte gör det möjligt att omedelbart och effektivt bromsa den snabba förändringstrend som skapar denna brist på bostäder avsedda för långvarig uthyrning.

Vad gäller de krav som enligt artikel 10.2 i direktiv 2006/123 gäller för de kriterier för att bevilja tillstånd som föreskrivs i den aktuella lagstiftningen, fann domstolen först, vad gäller villkoret att dessa kriterier ska vara motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset, att dessa i princip ska anses vara motiverade av en sådan hänsyn, i den mån de utgör en ram för de närmare bestämmelserna för att på lokal nivå fastställa de villkor som ska vara uppfyllda för att bevilja de tillstånd som föreskrivs i ett system som antagits på nationell nivå och som i sig visat sig vara motiverat av en sådan hänsyn.

När det gäller kravet på att dessa kriterier ska vara proportionella, fann domstolen att det i den berörda nationella lagstiftningen föreskrivs en möjlighet att förena beviljandet av det sökta tillståndet med en kompensationskyldighet som innebär att en lägenhet som har en annan användning än för bostadsändamål samtidigt ska omvandlas till bostad, i en omfattning som bestäms av kommunfullmäktige i de berörda kommunerna med beaktande av målet om social mångfald och med beaktande särskilt av bostadsmarknadernas särdrag och behovet av att inte förvärra bostadsbristen. Även om en sådan möjlighet i princip utgör ett lämpligt medel för att uppnå dessa mål eftersom den överlåter åt de lokala myndigheterna att välja om de faktiskt ska tillämpa en kompensationskyldighet och, i förekommande fall, vilken omfattning den ska ha, ankommer det emellertid på den nationella domstolen att kontrollera, först och främst, om denna möjlighet verkligen bidrar till att avhjälpa en brist på bostäder avsedda för långvarig uthyrning, som har konstaterats inom de berörda kommunerna. Därefter ska den nationella domstolen försäkra sig om att denna möjlighet är anpassad till situationen på den lokala hyresmarknaden och förenlig med utövandet av den aktuella hyresverksamheten. I detta sistnämnda syfte ska den nationella domstolen beakta att denna verksamhet allmänt sett är mer lönsam än uthyrning av lägenheter avsedda för permanent boende. Den ska även ta hänsyn till hur kompensationskyldigheten rent praktiskt kan uppfyllas inom den berörda orten, genom att försäkra sig om att denna skyldighet kan uppfyllas genom flera kompensationsmekanismer som iakttar rimliga, öppna och tillgängliga marknadsvillkor.

När det gäller kraven på tydlighet, entydighet och objektivitet utgör den omständigheten att den nationella lagstiftningen inte innehåller någon definition, bland annat genom tröskelvärden, av begreppet "uthyrning av en möblerad lägenhet avsedd för bostadsändamål, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där" inte i sig en omständighet som visar att dessa krav inte har iakttagits, under förutsättning att de berörda lokala myndigheterna preciserar de förhållanden som motsvarar detta begrepp på ett tydligt, entydigt och objektivt sätt. På samma sätt kan den omständigheten att den nationella lagstiftaren endast fastställer ramarna för hur en lokal myndighet ska fastställa villkoren för att bevilja de tillstånd som föreskrivs i ett system genom att hänvisa till de mål som denna myndighet ska beakta i princip inte leda till slutsatsen att dessa villkor inte är tillräckligt tydliga och objektiva. Detta gäller särskilt om det i den aktuella nationella lagstiftningen fastställs inte bara de mål som de berörda lokala myndigheterna ska eftersträva, utan även de objektiva omständigheter som dessa myndigheter ska utgå från när de fastställer villkoren för beviljande.

Slutligen, vad gäller kraven på att villkoren för tillståndsgivning ska vara offentliggjorda i förväg, öppna för insyn och vara tillgängliga, fann domstolen att det var tillräckligt, för att dessa krav ska anses vara uppfyllda, att varje ägare som vill hyra ut en möblerad lägenhet för bostadsändamål till tillfälliga kunder som inte bosätter sig där kan få full kännedom om villkoren för att beviljas ett tillstånd och om den eventuella kompensationskyldighet som de berörda lokala myndigheterna har föreskrivit, innan han eller hon inleder uthyrningsverksamheten i fråga, vilket möjliggörs genom att protokollen från kommunfullmäktiges möten anslås i kommunhuset och publiceras på den berörda kommunens webbplats.