



Corte di giustizia dell'Unione europea

COMUNICATO STAMPA n. 111/20

Lussemburgo, 22 settembre 2020

Sentenza nelle cause riunite C-724/18

Cali Apartments /Procureur général près la cour d'appel de Paris e ville de Paris e C-727/18 HX/ Procureur général près la cour d'appel de Paris e ville de Paris

Stampa e Informazione

Una normativa nazionale che assoggetta ad autorizzazione la locazione, esercitata in maniera reiterata, di un locale destinato ad abitazione per brevi periodi ad una clientela di passaggio che non vi elegga domicilio è conforme al diritto dell'Unione

La lotta contro la scarsità di alloggi destinati alla locazione di lunga durata costituisce un motivo imperativo di interesse generale che giustifica una siffatta normativa

La Cali Apartments SCI e HX sono entrambe proprietarie di un monolocale situato a Parigi (Francia). Tali monocali, che erano stati proposti per la locazione su un sito Internet, sono stati oggetto, senza previa autorizzazione delle autorità locali e in modo reiterato, di locazioni di breve durata ad uso di una clientela di passaggio.

Il giudice del procedimento sommario del Tribunal de grande instance de Paris (Tribunale di primo grado di Parigi, Francia) e poi, in seguito, la Cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi, Francia), sulla base del codice dell'edilizia e dell'abitazione francese, hanno condannato i due proprietari al pagamento di un'ammenda e hanno ordinato il ripristino dell'uso abitativo per i beni di cui trattasi. Infatti, tale codice prevede in particolare che, nei comuni con più di 200 000 abitanti e in quelli di tre dipartimenti limitrofi di Parigi, il cambiamento di uso dei locali destinati all'abitazione sia soggetto ad autorizzazione preventiva e che il fatto di dare in locazione un locale ammobiliato destinato all'abitazione in modo ripetuto e per brevi periodi ad una clientela di passaggio che non vi eleggere domicilio costituisca un siffatto cambiamento di uso. Detto codice prevede anche che tale autorizzazione, rilasciata dal sindaco del comune in cui è situato l'immobile, può essere subordinata a compensazione, sotto forma di concomitante trasformazione in abitazione di locali aventi un altro uso. Sempre a termini del summenzionato codice, una deliberazione del consiglio comunale fissa le condizioni di rilascio delle autorizzazioni e determina le compensazioni per quartieri, e, eventualmente, per distretto, con riferimento agli obiettivi di varietà sociale, in particolare in funzione delle caratteristiche dei mercati delle abitazioni e della necessità di non aggravare la scarsità di alloggi.

Nell'ambito di impugnazioni proposte dai due proprietari avverso le sentenze pronunciate dalla Cour d'appel de Paris, la Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia) ha adito la Corte in via pregiudiziale, al fine di potersi pronunciare sulla compatibilità della normativa nazionale controversa con la direttiva 2006/123, relativa ai servizi nel mercato interno¹.

Con sentenza del 22 settembre 2020, la Grande Sezione della Corte ha dichiarato, in primo luogo, che la direttiva 2006/123 si applica alla normativa di uno Stato membro relativa ad attività di locazione, dietro corrispettivo, di locali ammobiliati destinati ad abitazione ad una clientela di passaggio che non vi eleggere domicilio, ripetutamente e per periodi brevi, sia a titolo professionale che a titolo non professionale. A tal riguardo, ha sottolineato che siffatte attività rientrano nella nozione di "servizio", ai sensi dell'articolo 4, punto 1, della direttiva 2006/123, e non corrispondono, peraltro, a alcuna delle attività escluse dalla sfera di applicazione di detta direttiva dal suo articolo 2, paragrafo 2. Inoltre, la Corte ha affermato che la normativa in parola non era esclusa dalla sfera di applicazione della direttiva 2006/123 in base al rilievo secondo cui essa

¹ Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36).

costituirebbe una normativa generale, applicabile indistintamente a chiunque, in materia di pianificazione o di sviluppo del territorio e, in particolare, di pianificazione delle zone urbane. Infatti, anche se tale normativa mira a garantire un'offerta sufficiente di abitazioni destinate alla locazione di lunga durata a prezzi accessibili, essa riguarda tuttavia solo le persone dedite ad un tipo particolare di locazione.

In secondo luogo, la Corte ha dichiarato che una normativa nazionale che subordina a previa autorizzazione l'esercizio di talune attività di locazione di locali destinati ad abitazione rientra nella nozione di "regime di autorizzazione", ai sensi dell'articolo 4, punto 6, della direttiva 2006/123, e non in quella di "requisito", ai sensi del punto 7 di tale articolo. Infatti, un "regime di autorizzazione" si distingue da un "requisito" in quanto implica un intervento da parte del prestatore di servizi nonché un atto formale con il quale le autorità competenti autorizzano l'attività di tale prestatore, come avviene nel caso della normativa di cui trattasi.

In terzo luogo, la Corte ha affermato che un "regime di autorizzazione", come quello istituito dalla normativa controversa, deve soddisfare i requisiti di cui al capitolo III, sezione 1, della direttiva 2006/123, in particolare gli articoli 9, paragrafo 1, e 10, paragrafo 2, di tale direttiva, il che presuppone una valutazione, da un lato, della giustificazione del principio stesso dell'istituzione di un siffatto regime, alla luce dell'articolo 9 di detta direttiva e, dall'altro, dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni previste da tale regime, alla luce dell'articolo 10 della stessa direttiva.

Per quanto riguarda le condizioni previste dall'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 2006/123, in particolare quelle secondo le quali il regime di autorizzazione deve essere giustificato da un motivo imperativo di interesse generale e l'obiettivo perseguito da tale regime non può essere realizzato con una misura meno restrittiva (criterio di proporzionalità), la Corte ha rilevato, da un lato, che la normativa di cui trattasi mira a stabilire un dispositivo di lotta contro la scarsità di alloggi destinati alla locazione di lunga durata, con l'obiettivo di rispondere al peggioramento delle condizioni di accesso agli alloggi e all'esacerbarsi delle tensioni nei mercati immobiliari, ciò che costituisce un motivo imperativo di interesse generale. Dall'altro, la Corte ha dichiarato che la normativa nazionale di cui trattasi è proporzionata all'obiettivo perseguito. Infatti, essa è materialmente circoscritta ad un'attività specifica di locazione, esclude dal suo ambito di applicazione gli alloggi che costituiscono la residenza principale del locatore e il regime di autorizzazione da essa istituito ha una portata geografica limitata. Inoltre, l'obiettivo perseguito non può essere realizzato mediante una misura meno restrittiva, in particolare perché un controllo a posteriori, per esempio mediante un sistema dichiarativo accompagnato da sanzioni, non consentirebbe di frenare immediatamente ed efficacemente la prosecuzione del rapido movimento di trasformazione che crea una scarsità di alloggi destinati alla locazione di lunga durata.

Quanto ai requisiti applicabili, in forza dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2006/123, ai criteri di autorizzazione previsti dalla normativa di cui trattasi, la Corte ha rilevato, per quanto riguarda, in primo luogo, quello relativo al carattere giustificato di tali criteri per un motivo imperativo di interesse generale, che essi devono, in linea di principio, essere considerati giustificati da una ragione siffatta, in quanto disciplinano le modalità di determinazione a livello locale delle condizioni di rilascio delle autorizzazioni previste da un regime adottato a livello nazionale che risulta a sua volta giustificato dalla stessa ragione.

Per quanto riguarda, in secondo luogo, il requisito di proporzionalità di detti criteri, la Corte ha rilevato che la normativa nazionale di cui trattasi prevede la facoltà di collegare il rilascio dell'autorizzazione richiesta ad un obbligo di compensazione sotto forma di trasformazione concomitante in abitazione di locali adibiti ad altro uso, il cui quantum è definito dal consiglio comunale dei comuni interessati alla luce dell'obiettivo di interferenza sociale e in funzione, in particolare, delle caratteristiche dei mercati delle abitazioni e della necessità di non aggravare la scarsità di alloggi. Sebbene una siffatta facoltà costituisca, in linea di principio, uno strumento adeguato di perseguimento di tali obiettivi, dal momento che lascia alle autorità locali la scelta di prevedere effettivamente un obbligo di compensazione nonché di determinare, se del caso, il quantum di quest'ultimo, spetta tuttavia al giudice nazionale verificare, anzitutto, se tale facoltà risponda effettivamente ad una scarsità di alloggi destinati alla locazione di lunga durata, constatata nel territorio di tali comuni. Inoltre, il giudice nazionale deve assicurarsi che questa

stessa facoltà risulti adeguata alla situazione del mercato locativo locale, ma anche compatibile con l'esercizio dell'attività di locazione di cui trattasi. A quest'ultimo scopo, esso deve prendere in considerazione la sovrareddittività generalmente constatata di tale attività rispetto alla locazione di locali destinati ad abitazione residenziale nonché le modalità pratiche che consentono di soddisfare l'obbligo di compensazione nella località interessata, assicurandosi che tale obbligo possa essere soddisfatto da una pluralità di meccanismi di compensazione che rispondano a condizioni di mercato ragionevoli, trasparenti e accessibili.

Per quanto riguarda, in terzo luogo, i requisiti di chiarezza, di inequivocabilità e di oggettività, il fatto che la normativa di cui trattasi non definisca, in particolare mediante soglie numeriche, la nozione di "locazione di un locale ammobiliato destinato ad abitazione in modo ripetuto per brevi durate ad una clientela di passaggio che non vi eleggere domicilio" non costituisce, di per sé, un elemento idoneo a dimostrare una violazione di tali requisiti, purché le autorità locali interessate precisino i termini corrispondenti a tale nozione in modo chiaro, inequivocabile e oggettivo. Parimenti, il fatto che il legislatore nazionale si limiti a disciplinare le modalità di determinazione, da parte di un'autorità locale, delle condizioni di rilascio delle autorizzazioni previste da un regime rinviando agli obiettivi che tale autorità deve prendere in considerazione non può, in linea di principio, indurre a ritenere che tali condizioni di rilascio non siano sufficientemente chiare e oggettive, in particolare se la normativa nazionale di cui trattasi fissa non solo le finalità che devono essere perseguite dalle autorità locali interessate, ma anche gli elementi oggettivi in funzione dei quali tali autorità devono determinare le suddette condizioni di rilascio.

Infine, per quanto riguarda, in quarto luogo, i requisiti di previa pubblicità, trasparenza e accessibilità delle condizioni di rilascio delle autorizzazioni, la Corte ha sottolineato che era sufficiente, affinché tali requisiti fossero soddisfatti, che qualsiasi proprietario che desiderasse concedere in locazione un locale ammobiliato ad uso abitativo ad una clientela di passaggio che non vi eleggesse domicilio fosse in grado di prendere piena conoscenza delle condizioni di rilascio di un'autorizzazione e dell'eventuale obbligo di compensazione previsti dalle autorità locali interessate, prima del suo coinvolgimento nelle attività di locazione di cui trattasi, consentendo l'affissione in municipio e la pubblicazione online sul sito Internet del comune interessato dei verbali delle sedute del consiglio comunale.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [teshttps://www.hueber.de/exercises/530-25236/?rootPath=/exercises/530-25236/#/sectionsto_integrale](https://www.hueber.de/exercises/530-25236/?rootPath=/exercises/530-25236/#/sectionsto_integrale) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia

Contatto stampa: Eleonora Montserrat Pappalettere ☎ (+352) 4303 8575

Immagini della pronuncia della sentenza sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» ☐ ☎ (+32) 2 2964106