

**Mål C-724/18**

**Begäran om förhandsavgörande**

**Datum för ingivande:**

21 november 2018

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Cour de cassation (Frankrike)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

15 november 2018

**Klaganden:**

Cali Apartments SCI

**Motparter:**

Procureur général près la cour d'appel de Paris

Ville de Paris

---

[utelämnas]

COUR DE CASSATION [utelämnas]: har meddelat följande beslut

Vid prövning av överklagandet framställt av bolaget Cali Apartments, fastighetsbolag [utelämnas]

av en dom som cour d'appel de Paris [utelämnas] meddelade den 19 maj 2017 i tvisten med:

1°/ Procureur général près la cour d'appel de Paris, [utelämnas]

2°/ La ville de Paris, [utelämnas],

motparter i målet om överklagande;

[utelämnas] **[Orig. s. 2]**

[utelämnas]

- 1 Det framgår av den överklagade domen [utelämnas] att procureur de la République, [utelämnas] med stöd av artikel L. 631-7 sjätte stycket i lagen om byggande och boende [utelämnas] inledde ett interimistiskt förfarande mot bolaget [utelämnas] Cali Apartments [utelämnas] i dess egenskap av ägare till en studiolägenhet i Paris, och yrkade att Cali Apartments skulle åläggas böter och till att återföra egendomen till användning som bostad. Paris borgmästare intervenerade på eget initiativ i målet.
- 2 Cour d'appel fann det klarlagt att studiolägenheten, som hade bjudits ut till uthyrning på en webbplats, utan förhandstillstånd hade varit föremål för sporadiska uthyrningar under kortare perioder, till tillfälliga kunder, i strid med bestämmelserna i artikel L. 631-7 i lagen om byggande och boende. Cour d'appel [utelämnas] förpliktade bolaget Cali Apartments att erlægga böter på 15 000 euro [utelämnas] och till att återföra lägenheten till användning som bostad.
- 3 Bolaget Cali Apartments överklagade domen om åläggande att betala böter och till att återföra lägenheten till användning som bostad och gör som första grund gällande att cour d'appel har åsidosatt principen om unionsrättens företräde vid sin tillämpning av artikel L. 631-7 sjätte stycket [utelämnas] i lagen om byggande och boende, eftersom det inte var klarlagt att denna inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster var motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset och att det eftersträvade målet inte kunde uppnås med en mindre begränsande åtgärd, vilket krävs enligt artikel 9 b och c i direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 [om tjänster på den inre marknaden] [utelämnas] [**Orig. s. 3**] [utelämnas].

Upptagande till sakprövning med avseende på den första grunden, [utelämnas] :

- 4 [utelämnas].
- 5 [utelämnas] [Denna grund kan tas upp till sakprövning]

Grunden

- 6 [utelämnas]

*\* Nationella bestämmelser*

- 7 Med tillämpning av artikel L. 324-1-1 i lagen om turism, [utelämnas] :

*"Den som hyr ut en möblerad lägenhet till turister, oavsett om denna klassificeras som sådan eller ej enligt denna lag, är skyldig att på förhand anmäla detta till den kommun där den möblerade lägenheten är belägen.*

- 8 [utelämnas] [**Orig. s. 4**]  
[utelämnas]

- 9 Beroende på den uthyrda lägenhetens beskaffenhet och läge kan uthyraren dessutom omfattas av de bestämmelser i lagen om byggande och boende som gäller ändring av bostadslägenheters användning.
- 10 I artikel L. 631-7 i lagen om byggande och boende föreskrivs att det, i kommuner med över 200 000 invånare och i Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis och Val-de-Marne, krävs förhandstillstånd vid ändring av en bostadslägenhetens användning, i linje med bestämmelserna i artikel L. 631-7-1 i nämnda lag. I tillägg till lagen om byggande och boende stadgar lag nr 2014-366 av den 24 mars 2014 om tillgång till boende och en förnyad stadsplanering, i sista stycket, att den omständigheten att en möblerad bostadslägenhet hyrs ut vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till olika kunder som inte har sin hemvist där, utgör en ändring av dess användning i lagens mening.
- 11 Artikel L. 631-7-1 i lagen om byggande och boende anger föreskrifterna för erhållande av tillstånd enligt artikel L. 631-7:

*”Förhandstillstånd att ändra användningen utfärdas av borgmästaren i den kommun där fastigheten är belägen, [utelämnas]. Förhandstillståndet får villkoras av att en lägenhet som har ett annan användning än för boende, samtidigt, som kompensation görs om till bostadslägenhet.*

*Tillståndet att ändra användningen är personligt. Tillståndet upphör att gälla vid den tidpunkt då innehavaren av tillståndet, oavsett anledning, permanent upphör med sin yrkesmässiga verksamhet. För det fall tillståndet villkorats av en kompensation ska det dock vara knutet till lägenheten, och inte personligt. De lägenheter som erbjuds i kompensation ska anges i det beviljade tillståndet som publiceras i fastighetsboken eller skrivs in i fastighetsregistret.*

*[utelämnas]*

*Kommunfullmäktiges beslut ska vid tillämpningen av artikel L. 631-7 ange villkoren för utfärdande av tillstånd och kompensationsåtgärder på stadsdelsnivå, och i förekommande fall, per arrondissement, med beaktande av målen om social mångfald, särskilt med hänsyn till bostadsmarknadens särdrag och behovet av att inte förvärra bostadsbristen. [utelämnas] [Orig. s. 5] [utelämnas]”.*

- 12 Kommunfullmäktige får även genom beslut, i enlighet med artikel 631-7-1 A i samma lag, inrätta en ordning för beviljande av tillfälliga tillstånd vid ändring av användning, vilket gör det möjligt för en fysisk person att under en kortare period hyra ut bostadslägenheter till tillfälliga kunder som inte har sin hemvist där. Fullmäktigebeslutet anger villkoren för borgmästarens utfärdande av ett sådant tillfälligt tillstånd i kommunen där fastigheten är belägen [utelämnas]. Fullmäktigebeslutet fastställer även villkoren för det tillfälliga tillståndet, vilka kan avse hyresavtalens längd, lägenhetens fysiska egenskaper samt dess belägenhet, särskilt i förhållande till bostadsmarknadens särdrag och behovet av att inte förvärra bostadsbristen. Nämnda villkor kan anpassas beroende på antalet tillstånd som beviljas en och samma ägare.

13 Artikel L. 631-7-1 A i lagen om byggande och boende anger att det däremot inte behövs något tillstånd för ändring av användning när lägenheten är uthyrarens permanentbostad i den mening som avses i artikel 2 i lag av den 6 juli 1989, förutsatt att bostaden är bebodd åtminstone åtta månader per år, antingen av uthyraren, dennes make/maka eller en person som hör till hushållet, med undantag för yrkesmässig förpliktelse, hälsoskäl eller force majeure,

14 Artikel L. 651-2 i lagen om byggande och boende fastställer sanktioner och tillämpliga åtgärder om inte dessa bestämmelser följs:

*"Den som bryter mot bestämmelserna i artikel L. 631-7 eller inte efterkommer villkoren och kraven enligt nämnda artikel ska dömas till böter om 25 000 euro.*

[utelämnas] [Orig. s. 6]

[utelämnas]

\* *Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden*

\* *Artikel 2 i direktivet*

15 "Tjänstedirektivet" [utelämnas] syftar till att fastställa de allmänna bestämmelser som ska underlätta utövandet av etableringsfriheten för tjänsteleverantörer och den fria rörligheten för tjänster, samtidigt som tjänsternas höga kvalitetsnivå bibehålls.

16 Direktivet är tillämpligt på tjänster som, i enlighet med artikel 2.1 i direktivet tillhandahålls av tjänsteleverantörer som är etablerade i en medlemsstat. Begreppet "tjänst" definieras i artikel 4 som all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, i regel mot ekonomisk ersättning. En tjänsteleverantör är en fysisk person som är medborgare i en medlemsstat eller en juridisk person enligt artikel 48 i fördraget och som är etablerad i en medlemsstat och som erbjuder eller tillhandahåller en tjänst. Ersättningen utgör, enligt [skäl] 34 i direktivet, en ekonomisk kompensation för en berörd tjänst.

17 Direktivet anger i artiklarna 1 och 2 ett antal områden och verksamheter som är undantagna från direktivets tillämpningsområde.

18 Uthyrningsverksamhet av möblerad lägenhet under en kortare period återfinns inte bland de områden och verksamheter som undantas.

19 Det framgår av praxis från Europeiska unionens domstol (dom av den 30 januari 2018, X och Visser, C-360/15 et C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 110 och domslutet) att bestämmelserna om etableringsfrihet för tjänsteleverantörer i kapitel III i direktivet är tillämpliga i en situation som i alla relevanta avseenden är begränsad till en och samma medlemsstat. Det innebär att avsaknaden av ett gränsöverskridande inslag inte utgör hinder för en tillämpning av direktivet.

- 20 Ett hyresavtal kännetecknas av att egendom upplåts mot ersättning.
- 21 Frågan är därför om uthyrning, även icke-yrkesmässig, av en möblerad bostadslägenhet som inte är hyresvärdens permanentbostad, mot ersättning, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder till tillfälliga kunder som inte har sin hemvist där, utgör tillhandahållande av en tjänst [**Orig. s. 7**] av en tjänsteleverantör som är etablerad i en medlemsstat, i den mening som avses i artikel 2 i direktivet, och således omfattas av dess tillämpningsområde.
- 22 För det fall detta ska besvaras jakande uppstår frågan huruvida en nationell lagstiftning såsom den i artikel L. 631-7 i lag om byggande och boende, vilken kompletterar den anmälningsskyldighet som gäller enligt artikel L. 324-1-1 i lagen om turism vid uthyrning av möblerade lägenheter till turister, utgör ett tillståndsförfarande för verksamheten i den mening som avses i artiklarna 9-13 i direktiv 2006/123 [utelämnas] eller endast utgör ett krav i enlighet med bestämmelserna i artiklarna 14 och 15 i nämnda direktiv, då det krävs tillstånd för ändring av en lägenhets användning som erbjuds till uthyrning i vissa geografiska områden.
- \* Artikel 9 i direktivet*
- 23 För det fall den nationella lagstiftningen utgör ett tillståndsförfarande i direktivets mening finns det anledning att påpeka att, med tillämpning av artikel 9 i direktivet avseende tillståndsförfaranden, medlemsstaterna endast kan kräva tillstånd för tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet om följande villkor är uppfyllda:
- Tillståndsförfarandet diskriminerar inte tjänsteleverantören i fråga.
  - Behovet av ett tillståndsförfarande är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset.
  - Det eftersträlvade målet kan inte uppnås med en mindre begränsande åtgärd, i synnerhet därför att en efterhandskontroll skulle ske för sent för att få någon reell verkan.
- 24 Bolaget Cali Apartments gör för det första gällande att tillståndsförfarandet som inrättats av lagstiftaren inte är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset.
- 25 ”*Tvingande hänsyn till allmänintresset*” definieras i artikel 4 i direktivet som hänsyn som Europeiska unionens domstol i sin rättspraxis bedömt som tvingande.
- 26 Lag av den 24 mars 2014 om ”boende och en förnyad stadsplanering”, som införde sjätte stycket i artikel L. 631-7 i lag om byggande och boende, hade till syfte att ”åtgärda försämringen av förutsättningarna för att få tillgång till boende och de ökade spänningarna på fastighetsmarknaderna, särskilt genom att reglera bristerna på marknaden, skydda hyresvärdar och hyresgäster, samt möjliggöra ett ökat utbud av erbjudanden om uthyrning av bostäder på villkor som tar hänsyn till territoriell jämvikt, att boende utgör ett grundläggande behov och att rätten till ett

anständigt boende är ett grundlagsfäst mål” (motiven till regeringens lagförslag).  
**[Orig. s. 8]**

- 27 Conseil constitutionnel meddelade i beslut av den 20 mars 2014 (nr 2014-691 DC) om grundlagsförenligheten av artikel L. 631-7 sjätte stycket, införd genom lag av den 24 mars 2014, att lagstiftaren genom att införa bestämmelsen har eftersträvat ett mål av allmänintresse, dels genom att förtydliga tillämpningsområdet för en åtgärd mot bristen på hyresbostäder, dels genom att ange vissa undantag till förmån för hyresvärdar.
- 28 Artikel L. 631-7-1 i lagen om byggande och boende anger, bland de kriterier som ska ligga grund för bestämmande av villkoren för att utfärda tillstånd, målet om social mångfald, med särskild hänsyn till bostadsmarknadens särdrag och behovet av att inte förvärra bostadsbristen.
- 29 Frågan är således huruvida lagstiftarens eftersträvade mål, i synnerhet åtgärder mot bristen på hyresbostäder, utgör tvingande hänsyn av allmänintresse enligt praxis från Europeiska unionens domstol, särskilt med beaktande av att ett sådant hänsyn skulle kunna utgöra ett av domstolen erkänt socialpolitiskt mål.
- 30 Bolaget Cali Apartments hävdar vidare att tillståndsförfarandet, som införts genom artikel L. 631-7 sjätte stycket i lagen om byggande och boende, inte är proportionerligt för att uppnå det eftersträvade målet, eftersom mindre ingripande åtgärder skulle kunna ha vidtagits för att åtgärda bristen på hyresbostäder, exempelvis genom att begränsa antal nätter för korttidsuthyrning eller genom att ålägga en särskild skatt.
- 31 Enligt nämnda beslut av Conseil constitutionnel av den 20 mars 2014 är bestämmelserna i artikel L. 631-7 sjätte stycket förenliga med det eftersträvade målet att åtgärda bostadsbristen.
- 32 Det förtjänar att påpekas att tillämpningsområdet för tillståndsförfaranden vid ändring av användning, enligt artikel L. 631-7 sjätte stycket i lagen om byggande och boende, avgränsas enligt följande:
- det är endast obligatoriskt i kommuner med mer än 200 000 invånare och i kommuner i de tre departement som gränsar till Paris;
  - det avser endast uthyrning som uppfyller vissa villkor: en möblerad bostadslägenhet, uthyrning vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte har sin hemvist där;
  - det avser inte bostäder som är uthyrarens permanentbostad, vilket inbegriper att denne bor där åtminstone åtta månader per år;
  - ett förfarande för tillfälligt tillstånd fastställs i artikel L. 631-7-1 i lagen om byggande och boende. **[Orig. s. 9]**



33 Frågan inställer sig huruvida det eftersträvade målet motiverar ett tillståndsförfarande på det sätt som inrättats för ändring av användning.

*\* Artikel 10 i direktivet*

34 Villkoren för tillståndsgivning anges i artikel 10 i direktivet:

1. Tillståndsförfaranden skall grundas på kriterier som hindrar de behöriga myndigheterna från att göra en godtycklig bedömning.

2. De kriterier som avses i punkt 1 ska vara

a) icke-diskriminerande,

b) motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset,

c) proportionella i förhållande till detta syfte avseende allmänintresset,

d) tydliga och entydiga,

e) objektiva,

f) offentliggjorda i förväg,

g) öppna för insyn och tillgängliga

35 Enligt artikel L. 631-7 i lagen om byggande och boende kan ett tillstånd för ändring av användning krävas vid uthyrning av en möblerad bostadslägenhet, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte har sin hemvist där. Bolaget Cali Apartments menar att dessa villkor varken är tydliga eller objektiva.

36 Frågan är huruvida dessa villkor, som inte hänvisar till några tröskelvärden, utan grundar sig på begreppen ”upprepade”, ”kortare period” och ”tillfälliga kunder som inte har sin hemvist där” är tillräckligt tydliga och objektiva i den mening som avses i artikel 10.

37 Artikel L. 631-7-1 i lagen om byggande och boende anger villkoren för att erhålla tillstånd.

38 Bolaget Cali Apartments gör gällande att de kriterier om offentlighet, öppenhet för insyn och tillgänglighet som fastställs i artikel 10 inte är uppfyllda, eftersom villkoren för att utfärda tillstånd och bestämma kompensation per stadsdel, samt i förekommande fall, per arrondissement, fastställs av varje kommunfullmäktige och inte i lag.

39 Protokollen från kommunfullmäktiges möten ska anslås i kommunhuset och publiceras på kommunens webbplats, i enlighet med artikel L. 2121-25 i lagen om lokala och regionala myndigheter. **[Orig. s. 10]**

- 40 Artikel L. 631-7-1 i lagen om byggande och boende stadgar att villkoren för tillstånd fastställs med hänsyn till målen om social mångfald, särskilt med hänsyn till bostadsmarknadernas särdrag och behovet av att inte förvärra bostadsbristen. Bolaget Cali Apartments hävdar att dessa villkor inte uppfyller de kriterier på tydlighet och objektivitet som förerskrivs i artikel 10.
- 41 Frågan är huruvida nämnda villkor uppfyller de krav på tydlighet och objektivitet som ställs i artikel 10.
- 42 De frågor som aktualiseras på grund av anförda grunder, vars svar är nödvändiga för att döma i det nationella målet, motiverar hänskjutandet till Europeiska unionens domstol.
- 43 Målet ska därför förklaras vilande fram till dess att Europeiska unionens domstol har meddelat ett förhandsavgörande.

MOT DENNA BAKGRUND:

Cour de cassation beslutar att hänskjuta följande tolkningsfrågor till Europeiska unionens domstol:

1. Mot bakgrund av det syfte och det tillämpningsområde som anges i artiklarna 1 och 2 i direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 och med särskild hänsyn till begreppen tjänsteleverantörer och tjänster, omfattar direktivet uthyrning, även icke-yrkesmässig, av en möblerad bostadslägenhet som inte är hyresvärdens permanentbostad, mot ersättning, vid upprepade tillfällen och för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte har sin hemvist där?

2. Om föregående fråga ska besvaras jakande: utgör den nationella lagstiftningen i artikel L. 631-7 i lagen om byggande och boende ett tillståndsförfarande för nämnda verksamhet i den mening som avses i artiklarna 9-13 i direktiv 2006/123 av den 12 december 2006, eller endast ett krav i enlighet med bestämmelserna i artiklarna 14 och 15 i nämnda direktiv?

För det fall artiklarna 9-13 i direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 är tillämpliga :

3. Ska artikel 9 b i direktivet tolkas så, att målet att åtgärda bristen på hyresbostäder utgör ett tvingande hänsyn till allmänintresset som motiverar en nationell åtgärd med innebörden att, i vissa geografiska områden, tillståndsplikt gäller vid uthyrning av en möblerad bostadslägenhet [**Orig. s. 11**], vid upprepade tillfällen, för kortare perioder, till tillfälliga kunder som inte har sin hemvist där?

4. Om så är fallet, ska en sådan åtgärd anses proportionerlig i förhållande till det eftersträvade målet?

5. Utgör artikel 10.2 d och e i direktivet hinder mot en nationell åtgärd om tillståndsplikt vid uthyrning av en möblerad bostadslägenhet, ”vid upprepade



tillfällen”, under ”kortare perioder”, till ”tillfälliga kunder som inte har sin hemvist där”?

6. Utgör, med hänsyn till målen om social mångfald, särskilt med beaktande av bostadsmarknadernas särdrag och behovet av att inte förvärra bostadsbristen, artikel 10.2 d-g i direktivet hinder mot ett tillståndsförfarande där villkoren för beviljande av tillstånd fastställs genom ett beslut av kommunfullmäktige?

[utelämnas][**Orig. s. 12**]

BILAGDA GRUNDER till detta avgörande [de två grunder som har prövats är i tillräcklig utsträckning redogjorda för i skälen till avgörandet]

[utelämnas] [**Orig. s. 13**] [utelämnas] [**Orig. s. 14**] [utelämnas] [**Orig. s. 15**]  
[utelämnas] [**Orig. s. 16**] [utelämnas] [**Orig. s. 17**] [utelämnas] [**Orig. s. 18**]  
[utelämnas] [**Orig. s. 19**] [utelämnas]

ARBETS-DOKUMENT