



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 15 de noviembre de 2016 *

«Procedimiento prejudicial — Libertades fundamentales — Artículos 49 TFUE, 56 TFUE y 63 TFUE — Situación en la que todos los elementos están circunscritos al interior de un único Estado miembro — Responsabilidad extracontractual de un Estado miembro por los daños causados a los particulares por infracciones del Derecho de la Unión imputables al legislador nacional y a los órganos jurisdiccionales nacionales»

En el asunto C-268/15,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica), mediante resolución de 24 de abril de 2015, recibida en el Tribunal de Justicia el 8 de junio de 2015, en el procedimiento entre

Fernand Ullens de Schooten

y

État belge,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. A. Tizzano, Vicepresidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta, los Sres. M. Ilešič y L. Bay Larsen, las Sras. M. Berger y A. Prechal y el Sr. E. Regan, Presidentes de Sala, y el Sr. A. Rosas, la Sra. C. Toader, los Sres. M. Safjan (Ponente), D. Šváby, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. V. Tourrès, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de mayo de 2016;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Ullens de Schooten, por M^{es} E. Cusas, J. Derenne, M. Lagrue y N. Pourbaix, avocats;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. J.-C. Halleux, la Sra. C. Pochet y el Sr. S. Vanrie, en calidad de agentes, asistidos por M^{es} L. Grauer, R. Jafferali y R. van Melsen, avocats;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. J.-P. Keppenne y W. Mölls, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: francés.

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de junio de 2016;
dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 49 TFUE, 56 TFUE y 63 TFUE, del artículo 4 TUE, apartado 3, y de los principios de efectividad y de primacía del Derecho de la Unión.
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Sr. Fernand Ullens de Schooten y el État belge (Estado belga), en relación con una acción de responsabilidad extracontractual ejercitada contra este Estado por considerar que el poder legislativo y el poder judicial belgas han infringido el Derecho de la Unión.

Marco jurídico

Derecho belga

Real Decreto-ley n.º 143

- 3 El arrêté royal n.º 143, du 30 décembre 1982, fixant les conditions auxquelles les laboratoires doivent répondre en vue de l'intervention de l'assurance maladie pour les prestations de biologie clinique (Real Decreto-ley n.º 143, de 30 de diciembre de 1982, que establece los requisitos que deben cumplir los laboratorios para que el seguro de enfermedad abone las prestaciones de biología clínica) (*Moniteur belge* de 12 de enero de 1983), en su versión modificada por el artículo 17 de la Ley marco de 30 de diciembre de 1988 (*Moniteur belge* de 5 de enero de 1989), (en lo sucesivo, «Real Decreto-ley n.º 143») establece en su artículo 3, apartado 1, que, para que los laboratorios de biología clínica puedan quedar autorizados por el ministre de la Santé publique (Ministro de Salud Pública, Bélgica) y sus prestaciones dar lugar al derecho al reembolso por parte del Institut national d'assurance maladie-invalidité (Instituto nacional del seguro de enfermedad e invalidez, Bélgica; en lo sucesivo, «INAMI»), deben ser explotados por personas autorizadas para efectuar prestaciones de biología química, esto es, médicos, farmacéuticos o licenciados en ciencias químicas.

Código Civil

- 4 El artículo 2262 *bis*, apartado 1, del Código Civil dispone:

«Todas las acciones personales prescribirán por el transcurso de diez años.

Como excepción a lo dispuesto en el párrafo primero, toda acción de reparación de un perjuicio basada en la responsabilidad extracontractual prescribirá por el transcurso de cinco años, contados a partir del día siguiente a aquel en que la persona lesionada haya tenido conocimiento del perjuicio o de su agravación, así como de la identidad de la persona responsable.

Las acciones contempladas en el párrafo segundo prescribirán, en todo caso, por el transcurso de veinte años, contados a partir del día siguiente a aquel en que se produjo el hecho causante del perjuicio.»

Leyes refundidas de contabilidad del Estado

- 5 El artículo 100 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État (Leyes refundidas de contabilidad del Estado), de 17 de julio de 1991 (*Moniteur belge* de 21 de agosto de 1991), en su versión aplicable al litigio principal, disponía lo siguiente:

«Prescribirán y caducarán en beneficio del Estado, sin perjuicio de las declaraciones de caducidad como consecuencia de otras disposiciones legales, reglamentarias o pactadas a tal efecto:

- 1.º los créditos cuya presentación, determinada a nivel legal o reglamentario, no se haya efectuado en un plazo de cinco años, contados a partir del 1 de enero del ejercicio presupuestario de su nacimiento;

[...]»

- 6 El artículo 101 de estas Leyes tenía el siguiente tenor:

«Se interrumpirá la prescripción por notificación del agente judicial y por reconocimiento de deuda por el Estado.

El ejercicio de una acción judicial suspenderá la prescripción hasta que se dicte la resolución definitiva.»

Ley sobre organización del presupuesto y de la contabilidad del Estado federal

- 7 Con arreglo al artículo 131, párrafo segundo, de la loi portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral (Ley sobre organización del presupuesto y de la contabilidad del Estado federal), de 22 de mayo de 2003 (*Moniteur belge* de 3 de julio de 2003):

«El artículo 100, párrafo primero, del arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'État [Real Decreto-ley de 17 de julio de 1991, de refundición de las leyes de contabilidad del Estado] seguirá siendo de aplicación a los créditos contra el Estado federal nacidos antes de la entrada en vigor de la presente Ley.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 8 El Sr. Ullens de Schooten era titular del laboratorio de biología clínica BIORIM, que fue declarado en quiebra el 3 de noviembre de 2000.
- 9 Tras una denuncia presentada ante la Comisión Europea, el 20 de junio de 1985 dicha institución presentó ante el Tribunal de Justicia un recurso para que se declarara que el Reino de Bélgica había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 52 del Tratado CE (posteriormente artículo 43 CE), al excluir del reembolso por parte de la seguridad social las prestaciones de biología clínica realizadas por laboratorios explotados por una persona jurídica de Derecho privado cuyos miembros, socios y administradores no fuesen todos ellos personas físicas autorizadas a efectuar análisis médicos.
- 10 Mediante la sentencia de 12 de febrero de 1987, Comisión/Bélgica (221/85, EU:C:1987:81), el Tribunal de Justicia desestimó el recurso. En particular, en lo que respecta a la libertad de establecimiento, declaró que, sin perjuicio del respeto a la igualdad de trato, cada Estado miembro es libre, a falta de reglas comunitarias sobre la materia, de regular en su territorio la actividad de los laboratorios que efectúan prestaciones de biología clínica. Por otra parte, el Tribunal de Justicia estimó que la normativa belga controvertida no impedía que los médicos o farmacéuticos nacionales de otros

Estados miembros se establecieran en Bélgica y explotaran allí un laboratorio de análisis cuyas prestaciones pudieran ser reembolsadas por la seguridad social. El Tribunal de Justicia dedujo de lo anterior que se trataba de una legislación indistintamente aplicable a los nacionales belgas y a los de los demás Estados miembros, cuyo contenido y objetivos no permitían concluir que hubiera sido aprobada con fines discriminatorios o que produjera efectos de esa índole.

- 11 En 1989 el laboratorio BIORIM fue objeto de una investigación penal basada en indicios de fraude fiscal. Al término de la instrucción, el Sr. Ullens de Schooten fue procesado, en particular, por ocultar la explotación ilegal de un laboratorio, lo cual constituye una infracción del artículo 3 del Real Decreto-ley n.º 143.
- 12 Mediante sentencia de 30 de octubre de 1998, el tribunal de première instance de Bruxelles (Tribunal de Primera Instancia de Bruselas, Bélgica) condenó al Sr. Ullens de Schooten a cinco años de prisión sin suspensión de pena y le impuso una multa. Por otra parte, dicho órgano jurisdiccional admitió las pretensiones de las mutualidades que se habían personado como partes civiles y condenó al Sr. Ullens de Schooten a abonarles la suma de un euro con carácter provisional.
- 13 Ese órgano jurisdiccional rechazó la alegación del Sr. Ullens de Schooten según la cual el artículo 3 del Real Decreto-ley n.º 143 no estaba en vigor durante el período en que tuvieron lugar los hechos por los que se inició un proceso penal en su contra.
- 14 Dicha resolución fue anulada mediante sentencia de la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica) de 7 de diciembre de 2000. No obstante, ese órgano jurisdiccional condenó al Sr. Ullens de Schooten por los mismos hechos a una pena de cinco años de prisión, con suspensión de la parte de la pena superior a cuatro años, y le impuso una multa. Las pretensiones de las partes civiles fueron declaradas inadmisibles o infundadas.
- 15 Resulta de la resolución de remisión que esa sentencia «eliminó cualquier referencia» a una infracción del artículo 3 del Real Decreto-ley n.º 143 por lo que se refiere a los hechos cometidos antes de que entrara en vigor. Por lo que respecta a los hechos cometidos después de la entrada en vigor de esta disposición, la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas) rechazó la alegación del Sr. Ullens de Schooten basada en la falta de conformidad de esta disposición con el Derecho de la Unión, y se negó a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia.
- 16 Mediante sentencia de 14 de febrero de 2001, la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Bélgica) desestimó los recursos de casación interpuestos contra la condena penal impuesta por la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas), admitió los recursos de casación interpuestos por las partes civiles y remitió los autos a la cour d'appel de Mons (Tribunal de Apelación de Mons, Bélgica).
- 17 Mediante sentencia de 23 de noviembre de 2005, la cour d'appel de Mons (Tribunal de Apelación de Mons) declaró fundada en parte la pretensión de pago formulada por seis mutualidades contra el Sr. Ullens de Schooten en relación con los importes indebidamente abonados al laboratorio BIORIM durante el período comprendido entre el 1 de agosto de 1989 y el 16 de abril de 1992.
- 18 Dicho órgano jurisdiccional rechazó la alegación del Sr. Ullens de Schooten basada en la no conformidad del artículo 3 del Real Decreto-ley n.º 143 con el Derecho de la Unión. Al considerar que estaba vinculada por el efecto de cosa juzgada de la sentencia de la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas) de 7 de diciembre de 2000, la cour d'appel de Mons (Tribunal de Apelación de Mons) condenó al Sr. Ullens de Schooten a abonar a dichas mutualidades la suma de un euro con carácter provisional e instó a las mutualidades afectadas a realizar un nuevo cálculo de los daños sufridos en relación con los pagos efectuados después de la entrada en vigor del Real Decreto-ley n.º 143.

- 19 La Cour de cassation (Tribunal de Casación) desestimó los recursos de casación interpuestos contra dicha sentencia mediante sentencia de 14 de junio de 2006.
- 20 En paralelo a este procedimiento judicial relativo a la responsabilidad del Sr. Ullens de Schooten, la Comisión de biologie clinique (Comisión de Biología Clínica) suspendió, mediante resolución de 18 de marzo de 1999, la autorización del laboratorio BIORIM por un período de doce meses.
- 21 Mediante orden ministerial de 9 de julio de 1999, el Ministro de Salud Pública desestimó el recurso administrativo interpuesto contra dicha resolución.
- 22 Mediante resolución de 8 de junio de 2000, la Comisión de Biología Clínica prorrogó doce meses la suspensión de la autorización.
- 23 Mediante orden ministerial de 24 de julio de 2000, el Ministro de Salud Pública desestimó el recurso administrativo interpuesto contra esa nueva resolución.
- 24 En el marco de dos recursos de anulación interpuestos contra dichas órdenes ministeriales, el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica) planteó a la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional, Bélgica) una cuestión prejudicial sobre la conformidad del artículo 3 del Real Decreto-ley n.º 143 con la Constitución.
- 25 De forma paralela, a raíz de una denuncia presentada por el Sr. Ullens de Schooten, la Comisión emitió, el 17 de julio de 2002, un dictamen motivado contra el Reino de Bélgica en el que consideraba que el artículo 3 del Real Decreto-ley n.º 143 era contrario al artículo 43 CE.
- 26 A raíz de la modificación por el Estado belga del artículo 3 del Real Decreto-ley n.º 143, la Comisión archivó el asunto.
- 27 Mediante sentencia n.º 160/2007, de 19 de diciembre de 2007, la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) estimó que dicha disposición, en su versión aplicable antes de dicha modificación, era conforme con la Constitución.
- 28 Asimismo, la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) apreció que, dado que las relaciones jurídicas del laboratorio BIORIM «se sitúan por completo en la esfera interna de un Estado miembro», ese laboratorio no puede invocar los artículos 43 CE, 49 CE y 56 CE.
- 29 Por consiguiente, mediante sentencias de 10 de septiembre y de 22 de diciembre de 2008, el Conseil d'État (Consejo de Estado actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) desestimó los recursos.
- 30 Mediante escritos de 14 de diciembre de 2006 y de 21 de agosto de 2007, el Sr. Ullens de Schooten interpuso recurso ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para que se declarara que el Estado belga había infringido el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»).
- 31 Mediante sentencia de 20 de septiembre de 2011, Ullens de Schooten y Rezabek c. Bélgica (CE:ECHR:2011:0920JUD000398907), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estimó que no se había infringido el artículo 6, apartado 1, del CEDH.
- 32 El 17 de julio de 2007, el Sr. Ullens de Schooten presentó una demanda ante el tribunal de première instance de Bruxelles (Tribunal de Primera Instancia de Bruselas) contra el Estado belga solicitando que respondiese, en primer lugar, de todas las consecuencias económicas derivadas de su condena en virtud de la sentencia de 23 de noviembre de 2005 de la cour d'appel de Mons (Tribunal de Apelación de Mons); en segundo lugar, de todas las consecuencias derivadas de eventuales condenas

que se dictasen en su contra a instancias del laboratorio BIORIM o de su anterior administrador y, en tercer lugar, de todas las consecuencias derivadas de su condena en el marco de litigios de carácter fiscal.

- 33 Mediante dicha demanda, el Sr. Ullens de Schooten también solicitó que se condenara al Estado belga al pago de una indemnización por importe de 500 000 euros por los daños psicológicos sufridos, de una indemnización por un importe provisional de 34 500 000 euros por la imposibilidad de explotar el laboratorio BIORIM, y de la suma de un euro, con carácter provisional, por los honorarios y gastos de abogados.
- 34 Para el caso de que el tribunal de première instance de Bruxelles (Tribunal de Primera Instancia de Bruselas) albergase dudas sobre la aplicación del Derecho de la Unión en el presente asunto, el Sr. Ullens de Schooten solicitó a dicho tribunal que planteara una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.
- 35 Mediante resolución de 19 de junio de 2009, el tribunal de première instance de Bruxelles (Tribunal de Primera Instancia de Bruselas) declaró inadmisibile la demanda mencionada en el apartado 33 de la presente sentencia por haber transcurrido el plazo de prescripción.
- 36 El Sr. Ullens de Schooten recurrió en apelación contra dicha resolución ante el órgano jurisdiccional remitente, el cual alberga dudas acerca de la interpretación y la aplicación en el presente asunto del Derecho de la Unión.
- 37 En esas circunstancias, la cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Apelación de Bruselas) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Exige el Derecho [de la Unión], y en particular el principio de efectividad, que en determinadas circunstancias, [...] el plazo nacional de prescripción, como el establecido en el artículo 100 de las lois coordonnées sur la comptabilité de l'État [Leyes refundidas de contabilidad del Estado], aplicable a una demanda de indemnización presentada por un particular contra el Estado belga por infracción del artículo 43 del Tratado CE [...] por parte del legislador, comience a correr únicamente cuando se haya declarado la comisión de dicha infracción, o queda, por el contrario, suficientemente garantizado el principio de efectividad en tales circunstancias por la posibilidad que se ofrece a dicho particular de interrumpir la prescripción mediante notificación por agente judicial?
 - 2) ¿Deben interpretarse los artículos 43 CE, 49 CE y 56 CE, y el concepto de “situación meramente interna”, el cual puede limitar la posibilidad de que un justiciable invoque tales disposiciones en el marco de un litigio ante un juez nacional, en el sentido de que se oponen a la aplicación del Derecho de la Unión en un litigio entre un nacional belga y el Estado belga que tiene por objeto la reparación de los daños causados por la presunta vulneración del Derecho comunitario a raíz de la adopción y el mantenimiento en vigor de una norma belga como el artículo 3 del arrêté royal n.º 143 [Real Decreto-ley n.º 143], que se aplica de forma indistinta a los nacionales belgas y a los nacionales de los demás Estados miembros?
 - 3) ¿Deben interpretarse el principio de primacía del Derecho [de la Unión] y el artículo 4 TUE, apartado 3, en el sentido de que no permiten excluir la aplicación de la norma sobre la fuerza de cosa juzgada en el marco de la revisión o de la anulación de una resolución judicial firme que resulte ser contraria al Derecho [de la Unión] pero permiten, por el contrario, excluir la aplicación de una norma nacional sobre la fuerza de cosa juzgada en el caso de que dicha norma exija adoptar, en virtud de la citada resolución judicial, firme pero contraria al Derecho [de la Unión], otra resolución judicial que perpetuaría la infracción del Derecho [de la Unión] por la primera resolución judicial?

- 4) ¿Puede confirmar el Tribunal de Justicia que la cuestión de si debe excluirse la aplicación de la norma sobre la fuerza de cosa juzgada en el caso de una resolución judicial firme contraria al Derecho [de la Unión] en el marco de una solicitud de revisión o de un recurso de anulación de tal resolución no es una cuestión sustancialmente idéntica, en el sentido de las sentencias [de 27 de marzo de 1963, *Da Costa y otros* (28/62 a 30/62, EU:C:1963:6)] y [de 6 de octubre de 1982, *Cilfit y otros* (283/81, EU:C:1982:335)] a la cuestión relativa a [si debe excluirse la aplicación de] la norma sobre la fuerza de cosa juzgada [cuando se haya adoptado una resolución jurisdiccional que haya adquirido fuerza de cosa juzgada] contraria al Derecho [de la Unión] en el marco de una solicitud de adopción de una (nueva) resolución que reproduciría la vulneración del Derecho [de la Unión], de forma que el órgano jurisdiccional de última instancia no puede eludir su obligación de plantear una petición de decisión prejudicial?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia

- 38 El Gobierno belga sostiene que el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre la presente petición de decisión prejudicial, dado que el litigio principal se refiere a una situación meramente interna, ajena al ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.
- 39 Es preciso, no obstante, señalar que, mediante sus cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente solicita fundamentalmente que se dilucide si la responsabilidad extracontractual del Estado por los daños supuestamente causados a los particulares como consecuencia de una infracción del Derecho de la Unión puede exigirse en un asunto en el que todos sus elementos están circunscritos al interior de un único Estado miembro.
- 40 Debe recordarse a este respecto que, según reiterada jurisprudencia, en el marco de la remisión prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, el Tribunal de Justicia sólo puede interpretar el Derecho de la Unión dentro de los límites de las competencias que le son atribuidas (véase la sentencia de 27 de marzo de 2014, *Torralbo Marcos*, C-265/13, EU:C:2014:187, apartado 27 y jurisprudencia citada).
- 41 El principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por infracciones del Derecho de la Unión que le son imputables es inherente al ordenamiento jurídico de la Unión. El Tribunal de Justicia ha declarado que los particulares perjudicados tienen derecho a indemnización, en virtud de esta responsabilidad cuando se cumplen tres requisitos, a saber, que la norma de Derecho de la Unión infringida tenga por objeto conferirles derechos, que la infracción de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal infracción y el perjuicio sufrido por los particulares (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de noviembre de 1991, *Francovich y otros*, C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428, apartado 35, y de 5 de marzo de 1996, *Brasserie du pêcheur y Factortame*, C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79, apartados 31 y 51).
- 42 Los mismos requisitos se aplican a la responsabilidad extracontractual de un Estado miembro por los daños causados por la resolución de un órgano jurisdiccional que resuelva en última instancia cuando dicha resolución sea contraria a una norma del Derecho de la Unión (véanse las sentencias de 30 de septiembre de 2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, apartado 52, y de 28 de julio de 2016, *Tomášová*, C-168/15, EU:C:2016:602 apartado 23 y jurisprudencia citada).
- 43 En consecuencia, la facultad de interpretación del Tribunal de Justicia se extiende a este principio de la responsabilidad extracontractual del Estado.

- 44 En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre la presente petición de decisión prejudicial.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

- 45 Mediante su segunda cuestión prejudicial, que procede analizar en primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que el régimen de la responsabilidad extracontractual de un Estado miembro por el daño causado por la infracción de ese Derecho ha de aplicarse en relación con un daño supuestamente causado a un particular como consecuencia de la presunta vulneración de una libertad fundamental, prevista en los artículos 49 TFUE, 56 TFUE o 63 TFUE, por una normativa nacional aplicable indistintamente a los nacionales de ese Estado miembro y a los nacionales de otros Estados miembros, en un asunto en el que todos sus elementos están circunscritos al interior de ese único Estado miembro.
- 46 Para responder a la segunda cuestión prejudicial, es preciso comenzar señalando que, como se ha recordado en el apartado 41 de la presente sentencia, la responsabilidad extracontractual del Estado por los daños causados a los particulares por infracciones del Derecho de la Unión sólo puede generarse cuando la norma de Derecho de la Unión de que se trate tenga por objeto conferir derechos a esos particulares. Por consiguiente, es necesario determinar si un particular que se encuentra en una situación como la del Sr. Ullens de Schooten es titular de derechos que se derivan de las correspondientes disposiciones del Tratado FUE.
- 47 A este respecto, debe recordarse que las disposiciones del Tratado FUE en materia de libertad de establecimiento, de libre prestación de servicios y de libre circulación de capitales no son aplicables a una situación en la que todos los elementos están circunscritos al interior de un único Estado miembro (véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de marzo de 2014, Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, C-139/12, EU:C:2014:174, apartado 42 y jurisprudencia citada, y de 30 de junio de 2016, Admiral Casinos & Entertainment, C-464/15, EU:C:2016:500, apartado 21 y jurisprudencia citada).
- 48 Pues bien, como resulta tanto de la resolución de remisión como de la sentencia n.º 160/2007, de 19 de diciembre de 2007, de la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) belga, a la que se hace referencia en los apartados 27 y 28 de la presente sentencia, el litigio principal se caracteriza por elementos que están todos circunscritos al interior del Estado belga. En efecto, el Sr. Ullens de Schooten, nacional belga, que explotaba un laboratorio de biología clínica situado en territorio belga, reclama al Estado belga la reparación de los daños que sostiene haber sufrido como consecuencia de la supuesta incompatibilidad de la normativa belga mencionada en el apartado 3 de la presente sentencia con el Derecho de la Unión.
- 49 Por lo que respecta al hecho de que el Tribunal de Justicia estimara, en la sentencia de 12 de febrero de 1987, Comisión/Bélgica (221/85, EU:C:1987:81), relativa a un recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión, que el Reino de Bélgica respetaba una de las libertades fundamentales establecidas en el Tratado CEE, cabe afirmar que este hecho no permite, por sí sólo, considerar que un particular puede invocar esta libertad en un asunto como el del litigio principal, en el que todos sus elementos están circunscritos al interior de un único Estado miembro. En efecto, mientras que la interposición de un recurso por incumplimiento implica que el Tribunal de Justicia compruebe si la medida nacional impugnada por la Comisión puede, con carácter general, disuadir a los operadores de otros Estados miembros de hacer uso de la libertad en cuestión, la función del Tribunal de Justicia, en el marco de un procedimiento prejudicial, consiste, por su parte, en prestar asistencia al órgano remitente para que resuelva el litigio concreto del que conoce, lo cual presupone que se demuestre que dicha libertad es aplicable a ese litigio.

- 50 Ciertamente, el Tribunal de Justicia ha considerado admisibles solicitudes de decisión prejudicial que tenían por objeto la interpretación de disposiciones de los Tratados relativas a las libertades fundamentales aunque todos los elementos de los litigios principales estuvieran circunscritos al interior de un único Estado miembro, por considerar que no cabía excluir que nacionales establecidos en otros Estados miembros hubieran estado o estuvieran interesados en hacer uso de esas libertades para ejercer actividades en el territorio del Estado miembro que aprobó la normativa nacional en cuestión y, por lo tanto, que esta normativa, aplicable indistintamente a los nacionales de ese Estado y a los nacionales de otros Estados miembros, pudiera producir efectos que no estuvieran circunscritos a ese Estado miembro (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de Pérez y 1 de junio de 2010, Blanco Chao Gómez, C-570/07 y C-571/07, EU:C:2010:300, apartado 40; de 18 de julio de 2013, Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, apartado 33, y de 5 de diciembre de 2013, Venturini y otros, C-159/12 a C-161/12, EU:C:2013:791, apartados 25 y 26).
- 51 Asimismo, el Tribunal de Justicia ha declarado que, cuando el órgano jurisdiccional remitente le pide que se pronuncie con carácter prejudicial en el marco de un procedimiento de anulación de disposiciones aplicables no sólo a los nacionales de un Estado miembro, sino también a los nacionales de los demás Estados miembros, la resolución que ese órgano jurisdiccional adopte a raíz de la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia con carácter prejudicial producirá también efectos en relación con esos últimos nacionales, lo cual justifica que el Tribunal de Justicia responda a las cuestiones prejudiciales que le han sido planteadas referidas a las disposiciones del Tratado relativas a las libertades fundamentales, aunque todos los elementos del litigio principal queden circunscritos al interior de un único Estado miembro (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de mayo de 2013, Libert y otros, C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288, apartado 35).
- 52 Debe, asimismo, recordarse que la interpretación de las libertades fundamentales establecidas en los artículos 49 TFUE, 56 TFUE o 63 TFUE puede resultar pertinente en un asunto en el que todos sus elementos están circunscritos al interior de un único Estado miembro cuando el Derecho nacional obligue al órgano jurisdiccional remitente a conceder a un nacional del Estado miembro al que pertenezca dicho órgano jurisdiccional los mismos derechos que el Derecho de la Unión reconoce a un nacional de otro Estado miembro que se halle en la misma situación (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de diciembre de 2000, Guimont, C-448/98, EU:C:2000:663, apartado 23; de 21 de junio de 2012, Susisalo y otros, C-84/11, EU:C:2012:374, apartado 20, y de 21 de febrero de 2013, Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia y otros, C-111/12, EU:C:2013:100, apartado 35).
- 53 Lo mismo sucede en los casos en los que, a pesar de que los hechos del litigio principal no estén directamente comprendidos en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, las disposiciones de ese ordenamiento han sido declaradas aplicables por la legislación nacional, que se atiene, para resolver situaciones cuyos elementos están circunscritos al interior de un único Estado miembro, a las soluciones adoptadas por el Derecho de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de octubre de 1990, Dzodzi, C-297/88 y C-197/89, EU:C:1990:360, apartados 36, 37 y 41; de 17 de julio de 1997, Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, apartados 27 y 32, y de 14 de marzo de 2013, Allianz Hungária Biztosító y otros, C-32/11, EU:C:2013:160, apartado 20).
- 54 Dicho lo cual, en los casos mencionados en los apartados 50 a 53 de la presente sentencia, el Tribunal de Justicia, al que se dirige un órgano jurisdiccional nacional en el contexto de una situación en la que todos sus elementos están circunscritos al interior de un único Estado miembro, no podría, sin contar con más indicación de este órgano jurisdiccional que la que pone de relieve que la normativa nacional en cuestión es indistintamente aplicable a los nacionales del Estado miembro de que se trate y a los nacionales de otros Estados miembros, considerar que la petición de interpretación con carácter prejudicial relativa a las disposiciones del Tratado FUE relativas a las libertades nacionales le resulta necesaria para resolver el litigio del que conoce. En efecto la resolución de remisión debe poner de manifiesto los elementos concretos que permiten establecer un vínculo entre el objeto o las circunstancias de un litigio, en el que todos sus elementos están circunscritos al interior del correspondiente Estado miembro, y los artículos 49 TFUE, 56 TFUE o 63 TFUE.

- 55 Por consiguiente, en el contexto de una situación como la del litigio principal, en la que todos sus elementos están circunscritos al interior de un único Estado miembro, incumbe al órgano jurisdiccional remitente indicar al Tribunal de Justicia, de conformidad con lo exigido por el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, en qué medida, a pesar de su carácter meramente interno, el litigio del que conoce presenta un elemento de conexión con las disposiciones del Derecho de la Unión relativas a las libertades fundamentales que hace necesaria una interpretación con carácter prejudicial para resolver dicho litigio.
- 56 Pues bien, de la resolución de remisión no se deduce que, en el litigio principal, el Derecho nacional obligue al órgano jurisdiccional remitente a conceder a un nacional belga los mismos derechos que el Derecho de la Unión reconoce a un nacional de otro Estado miembro que se halle en la misma situación, ni que las disposiciones de ese Derecho hayan sido declaradas aplicables por la legislación belga, que se atiene, para resolver situaciones en las que todos sus elementos están circunscritos al interior del Estado belga, a las soluciones adoptadas por el Derecho de la Unión.
- 57 En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si, en el marco de un recurso por el que se exige responsabilidad extracontractual a un Estado miembro por la supuesta infracción del Derecho de la Unión, los artículos 49 TFUE, 56 TFUE o 63 TFUE pueden conferir a un nacional de ese Estado miembro derechos, incluso cuando el litigio en cuestión no presente ningún elemento de conexión con esas disposiciones. Sin embargo, dado que las circunstancias del litigio principal no presentan ningún elemento de esa naturaleza, estas disposiciones, que tienen por objeto proteger a las personas que hacen un uso efectivo de las libertades fundamentales, no pueden atribuir derechos al Sr. Ullens de Schooten y, por lo tanto, el Derecho de la Unión no puede servir de fundamento de la responsabilidad extracontractual del Estado miembro en cuestión.
- 58 Habida cuenta del conjunto de las anteriores consideraciones, ha de responderse a la segunda cuestión prejudicial que el Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que el régimen de la responsabilidad extracontractual de un Estado miembro por el daño causado por la infracción de ese Derecho no ha de aplicarse en relación con un daño supuestamente causado a un particular como consecuencia de la presunta vulneración de una libertad fundamental, prevista en los artículos 49 TFUE, 56 TFUE o 63 TFUE, por una normativa nacional aplicable indistintamente a los nacionales de ese Estado miembro y a los nacionales de otros Estados miembros, cuando, en una situación en la que todos sus elementos están circunscritos al interior de un Estado miembro, no exista ningún vínculo entre el objeto o las circunstancias del litigio principal y dichos artículos.

Sobre las cuestiones prejudiciales primera, tercera y cuarta

- 59 Puesto que las cuestiones prejudiciales primera, tercera y cuarta se basan en la premisa errónea de que el Derecho de la Unión sirviera de fundamento a la responsabilidad extracontractual del Estado miembro implicado en un litigio como el litigio principal, no procede dar respuesta a las mismas.

Costas

- 60 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

El Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que el régimen de la responsabilidad extracontractual de un Estado miembro por el daño causado por la infracción de ese Derecho no ha de aplicarse en relación con un daño supuestamente causado a un particular como consecuencia de la presunta vulneración de una libertad fundamental, prevista en los artículos 49 TFUE, 56 TFUE o 63 TFUE, por una normativa nacional aplicable indistintamente a los nacionales de ese Estado miembro y a los nacionales de otros Estados miembros, cuando, en una situación en la que todos sus elementos están circunscritos al interior de un Estado miembro, no exista ningún vínculo entre el objeto o las circunstancias del litigio principal y dichos artículos.

Firmas