



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 20 de septiembre de 2018\*

«Procedimiento prejudicial — Libertades fundamentales — Artículos 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE y 63 TFUE — Directiva 2004/38/CE — Artículos 22 y 24 — Derecho de adquisición preferente de una agencia pública sobre terrenos situados en su ámbito de actuación con la finalidad de construir viviendas sociales — Viviendas atribuidas con prioridad a los particulares que presenten “un estrecho vínculo social, económico o sociocultural” con la parte del territorio que corresponde a ese ámbito de actuación — Situación en la que todos sus elementos se circunscriben al interior de un Estado miembro — Inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial»

En el asunto C-343/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal de Primera Instancia neerlandófono de Bruselas, Bélgica), mediante resolución de 19 de mayo de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 8 de junio de 2017, en el procedimiento entre

**Fremoluc NV**

y

**Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest APB),**

**Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlaams Financieringsfonds),**

**Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (VMSW),**

**Christof De Knop y otros,**

con intervención de:

**Vlaams Gewest,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. C. Vajda y E. Juhász, la Sra. K. Jürimäe y el Sr. C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretario: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

\* Lengua de procedimiento: neerlandés.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 3 de mayo de 2018;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Fremoluc NV, por los Sres. P. Peeters, R. van Cleemput, P. de Bandt y J. Dewispelaere, advocaten;
- en nombre de la Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest APB) y la Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (VMSW), por los Sres. P. Hofströssler y V. Sagaert, advocaten;
- en nombre de la Vlaams Gewest, por la Sra. E. Cloots y los Sres. S. Sottiaux y J. Roets, advocaten;
- en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek, J. Vlácil y J. Pavliš, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. H. Tserepa-Lacombe y por los Sres. M. Kellerbauer, L. Malferrari y F. Wilman, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE y 63 TFUE, así como de los artículos 22 y 24 de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO 2004, L 158, p. 77; corrección de errores en DO 2004, L 229, p. 35).
- 2 Esta petición ha sido presentada en el marco de un litigio entre Fremoluc NV, por un lado, y la Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Agencia para la Política del Suelo y de la Vivienda del Brabante Flamenco, Bélgica; en lo sucesivo, «Vlabinvest APB»), el Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Fondo Flamenco de Financiación de la Política del Suelo y de la Vivienda del Brabante Flamenco, Bélgica), la Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (Sociedad Flamenca para la Vivienda Social, Bélgica; en lo sucesivo, «VMSW»), la Vlaams Gewest (Flandes, Bélgica) y Christof De Knop y otros (en lo sucesivo, «socios De Knop»), por otro lado, sobre la validez de un contrato de venta de bienes inmuebles por los socios De Knop a Vlabinvest APB, a raíz del ejercicio por esta última de un derecho legal de adquisición preferente sobre esos bienes.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

- 3 El artículo 22 de la Directiva 2004/38, con el epígrafe «Ámbito territorial», establece:

«El derecho de residencia y el derecho de residencia permanente se extenderán a todo el territorio del Estado miembro de acogida. Los Estados miembros solo podrán establecer limitaciones territoriales al derecho de residencia o al derecho de residencia permanente cuando estas estén previstas también para sus propios nacionales.»

- 4 El artículo 24, apartado 1, de esta Directiva, con la rúbrica «Igualdad de trato», dispone:

«Con sujeción a las disposiciones específicas expresamente establecidas en el Tratado y el Derecho derivado, todos los ciudadanos de la Unión que residan en el Estado miembro de acogida en base a la presente Directiva gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales de dicho Estado en el ámbito de aplicación del Tratado. El beneficio de este derecho se extenderá a los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de un Estado miembro, beneficiarios del derecho de residencia o del derecho de residencia permanente.»

### *Derecho belga*

- 5 Conforme al decreet betreffende opdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant aan de Provincie Vlaams Brabant (Decreto por el que se atribuye a la provincia del Brabante Flamenco la competencia relativa a una política del suelo y de la vivienda específica para el Brabante Flamenco), de 31 de enero de 2014 (*Belgisch Staatsblad*, 28 de febrero de 2014, p. 17458), Vlabinvest APB es competente para desarrollar una política del suelo y de la vivienda específica para la provincia Vlaams Brabant (Brabante Flamenco, Bélgica), que incluye la realización de proyectos de vivienda social en los municipios de esta provincia, y dispone, para su ejecución, de un derecho de adquisición preferente sobre los terrenos de construcción situados en las zonas de renovación y construcción de vivienda de 26 municipios de su ámbito de actuación, designadas por el Vlaams regering (Gobierno flamenco, Bélgica).
- 6 El besluit houdende het provinciaal reglement betreffende de werking en het beheer van [Vlabinvest APB] (Decreto por el que se establece el reglamento provincial relativo al funcionamiento y la gestión de [Vlabinvest APB]), de 25 de febrero de 2014 (en lo sucesivo, «reglamento provincial de 25 de febrero de 2014»), fija el ámbito de actuación de Vlabinvest APB en 39 municipios del Brabante Flamenco, define el proyecto de carácter social como «un proyecto que es o ha sido financiado, íntegra o parcialmente, por [...] Vlabinvest APB para la puesta a disposición de viviendas o parcelas en condiciones ventajosas» y establece los requisitos relativos a los ingresos para poder acceder a las viviendas puestas en alquiler y en venta.
- 7 El artículo 2 de dicho reglamento dispone:
- «§1. El comité de dirección de Vlabinvest APB ofrece el arrendamiento, el arrendamiento a largo plazo (arrendamiento enfiteútico) o la venta de las viviendas y parcelas incluidas en un proyecto de vivienda social financiado por [...] Vlabinvest APB, tras la evaluación de los potenciales arrendatarios, enfiteutas y compradores por el comité de evaluación [...]

§2. Por lo que se refiere a la puesta a disposición de viviendas o parcelas incluidas en un proyecto de vivienda social del § 1 [...], se concederá prioridad absoluta, en cualquier fase del proyecto, a los arrendatarios, enfiteutas o adquirentes potenciales que tengan un estrecho vínculo social, económico o sociocultural con el ámbito de actuación.»

- 8 Conforme al artículo 2/2 del besluit van de Vlaamse regering betreffende de voorwaarden voor de overdracht van onroerende goederen door de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en de sociale huisvestingsmaatschappijen ter uitvoering van de Vlaamse Wooncode (Decreto del Gobierno flamenco por el que se establecen los requisitos para la transmisión de bienes inmuebles por la Sociedad Flamenca para la Vivienda Social y las sociedades de vivienda social en ejecución del Código Flamenco de la Vivienda), de 29 de septiembre de 2006 (*Belgisch Staatsblad*, 13 de noviembre de 2006, p. 60628), en su versión modificada por el besluit van de Vlaamse regering (Decreto del Gobierno Flamenco), de 4 de abril de 2014 (*Belgisch Staatsblad*, 11 de julio de 2014, p. 53261; en lo sucesivo, «Decreto de 29 de septiembre de 2006»):

«[...] La prioridad para la cesión de viviendas y de parcelas que forman parte de un proyecto de vivienda financiado en parte con recursos procedentes [...] de Vlabinvest APB solo se aplicará tras la aplicación de la prioridad, prevista en el artículo 2, § 2, del [reglamento provincial de 25 de febrero de 2014] [...], para los particulares que tengan necesidad de una vivienda y que presenten una estrecha relación social, económica o socio-cultural con el ámbito de actuación de Vlabinvest APB.

Esta regla de prioridad tiene el objetivo de satisfacer las necesidades de vivienda de la población autóctona más desfavorecida, dentro de una región con problemas específicos en el mercado de la vivienda. [...]

- 9 Esta misma regla de prioridad se encuentra en el artículo 17, párrafos segundo a sexto, del besluit van de Vlaamse regering tot reglementering van het sociale huurstelsel ter uitvoering van titel VII van de Vlaamse Wooncode (Decreto del Gobierno flamenco por el que se regula el régimen de alquiler social y se desarrolla el título VII del Código flamenco de la vivienda), de 12 de octubre de 2007 (*Belgisch Staatsblad*, 7 de diciembre de 2007, p. 60428; en lo sucesivo, «Decreto de 12 de octubre de 2007»).

### **Litigio principal y cuestión prejudicial**

- 10 El 9 de febrero de 2015, Fremoluc, establecida en Bélgica, celebró, como adquirente, con los socios De Knop, vendedores, domiciliados en ese mismo Estado miembro, un contrato de venta sobre varios terrenos situados en el Brabante Flamenco, bajo la condición suspensiva de que no se ejercitara ningún derecho legal de adquisición preferente. Vlabinvest APB, encargada de la política del suelo y de la vivienda en esa provincia, ejercitó dicho derecho y adquirió los mencionados terrenos el 14 de julio de 2015 para venderlos posteriormente, el 31 de julio de 2015, a la VMSW, que le cedió un derecho de superficie sobre dichos terrenos en la misma fecha.
- 11 Fremoluc presentó una demanda ante el tribunal remitente, el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal de Primera Instancia neerlandófono de Bruselas, Bélgica), solicitando que se anularan los contratos celebrados por Vlabinvest APB los días 14 y 31 de julio de 2015 y que se declarara que el de 9 de febrero de 2015 era plenamente efectivo. Fremoluc alega, en particular, que el contrato de 14 de julio de 2015 se basa en una causa ilícita, a saber, que la política del suelo desarrollada por Vlabinvest APB establece una regla de prioridad contraria a los artículos 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE y 63 TFUE y a los artículos 22 y 24 de la Directiva 2004/38, lo que implica su nulidad absoluta.
- 12 Vlabinvest APB, la VMSW y la Región Flamenca consideran, en cambio, que las citadas disposiciones no son aplicables en el presente asunto, puesto que todos los elementos del litigio se circunscriben al interior de un solo Estado miembro, Bélgica. Añaden que dicha regla de prioridad solo puede

aplicarse en la fase de atribución de las parcelas y viviendas que serán ejecutadas en el marco de un proyecto de vivienda social por Vlabinvest APB. Por tanto, la eventual restricción alegada carece de pertinencia en la fase del litigio principal, que se refiere a la adquisición de terrenos de construcción con el objetivo de llevar a cabo el proyecto.

- 13 No obstante, el tribunal remitente estima que, aunque todos los elementos del litigio principal se circunscriban al interior de Bélgica, este no carece de toda vinculación con una situación a la que resulte aplicable el Derecho de la Unión. En particular, el régimen que incluye la regla de prioridad impugnada por Fremoluc presenta al mismo tiempo numerosas similitudes y diferencias notables con la situación que fue objeto del asunto en el que se dictó la sentencia de 8 de mayo de 2013, Libert y otros (C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288). El tribunal remitente indica, refiriéndose a los apartados 33 a 35 de dicha sentencia, que la mencionada regla parece afectar a los nacionales y a las empresas de otros Estados miembros y que, en caso de anulación de los contratos de 14 y 31 de julio de 2015, se evitaría la aplicación de dicha regla en el momento de la venta o el arrendamiento posteriores de las parcelas y viviendas realizadas. Sin embargo, el tribunal remitente no excluye que el Tribunal de Justicia resuelva, en el presente asunto, que el Derecho de la Unión no es aplicable al litigio principal.
- 14 En estas circunstancias, el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal de Primera Instancia neerlandófono de Bruselas) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse los artículos 21 [TFUE], 45 [TFUE], 49 [TFUE] y 63 [TFUE] y los artículos 22 y 24 de la [Directiva 2004/38] en el sentido de que se oponen a una normativa en virtud de la cual una autoridad pública puede desarrollar terrenos con vistas a ofrecer, en el mercado de adquisición y de alquiler, parcelas y viviendas en condiciones ventajosas, y con carácter prioritario a personas que tengan un estrecho vínculo social, económico y sociocultural con el ámbito de actuación de dicha autoridad, y conforme a la cual se establecen requisitos en materia de ingresos que pueden cumplir la gran mayoría de estas personas, como la normativa expuesta a continuación, resultante del:

- [reglamento provincial de 25 de febrero de 2014];
- artículo 2/2 del [Decreto de 29 de septiembre de 2006] y del artículo 17, párrafos segundo a sexto, del [Decreto de 12 de octubre de 2007]?»

- 15 El 9 de marzo de 2018, Vlabinvest APB y la VMSW interpusieron un recurso de apelación contra la resolución de remisión. Mediante sentencia de 24 de abril de 2018, el *hof van beroep te Brussel* (Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica), competente debido al efecto devolutivo de la apelación previsto en el Derecho nacional, decidió mantener la petición de decisión prejudicial.

### **Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial**

- 16 Mediante su cuestión prejudicial, el tribunal remitente pide, en esencia, que se dilucide si los artículos 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE y 63 TFUE, así como los artículos 22 y 24 de la Directiva 2004/38, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que concede un derecho de adquisición preferente a una agencia pública, encargada de la política del suelo y de la vivienda, para la compra de terrenos en los que se construirán viviendas sociales y que establece que estas viviendas serán atribuidas según un criterio de prioridad basado en la existencia de un estrecha relación entre los potenciales beneficiarios y la parte del territorio que corresponde al ámbito de actuación de esa agencia.

- 17 Vlabinvest APB, la VMSW y la Región Flamenca alegan que la petición de decisión prejudicial es inadmisibile porque el asunto principal carece de toda relación con el Derecho de la Unión, extremo que rebaten Fremoluc, el Gobierno checo y la Comisión Europea.
- 18 De entrada, procede señalar que la petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de las normas del Tratado FUE en materia de libre circulación de personas, libertad de establecimiento y libre circulación de capitales, así como de actos adoptados para la ejecución de aquellas, en una situación en la que, como indica el propio tribunal remitente, todos los elementos del litigio principal se circunscriben a un solo Estado miembro. Pues bien, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, esas normas del Tratado FUE, así como los actos adoptados en ejecución de estas, no pueden aplicarse a situaciones en las que todos sus elementos se circunscriben al interior de un solo Estado miembro (véanse, en ese sentido, las sentencias de 8 de mayo de 2013, Libert y otros, C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288, apartado 33 y jurisprudencia citada, y de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, apartado 47 y jurisprudencia citada).
- 19 Como ha recordado el Tribunal de Justicia, mientras que la interposición de un recurso por incumplimiento implica que el Tribunal de Justicia compruebe si la medida nacional impugnada puede, con carácter general, disuadir a los operadores de otros Estados miembros de hacer uso de las libertades fundamentales de que se trate, su función en el marco de un procedimiento prejudicial consiste en prestar asistencia al órgano remitente para que resuelva el litigio concreto del que conoce, lo que presupone que puedan invocarse esas libertades en dicho litigio y que se demuestre, por tanto, que dichas libertades son aplicables al litigio (véanse, en este sentido, la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, apartado 49, y el auto de 31 de mayo de 2018, Bán, C-24/18, no publicado, EU:C:2018:376, apartado 22).
- 20 No obstante, en los apartados 50 a 53 de la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), el Tribunal de Justicia recordó los cuatro supuestos en los que, para resolver el litigio principal, puede ser necesario interpretar las normas de los tratados relativas a las libertades fundamentales, aunque todos los elementos del litigio estén circunscritos al interior de un solo Estado miembro, y que obligan al Tribunal de Justicia a declarar la admisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial.
- 21 El Tribunal de Justicia también ha precisado que, en esos cuatro supuestos, no puede, sin contar con más indicación del tribunal remitente 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 decisión prejudicial relativa a las disposiciones del Tratado FUE sobre las libertades fundamentales 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 elemento de conexión entre el objeto o las circunstancias de un litigio en el que todos sus elementos están circunscritos al interior del Estado miembro de que se trate y las citadas disposiciones (véanse, en este sentido, la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, apartado 54, y los autos de 27 de abril de 2017, Emmea y Commercial Hub, C-595/16, no publicado, EU:C:2017:320, apartado 18, y de 31 de mayo de 2018, Bán, C-24/18, no publicado, EU:C:2018:376, apartado 17).
- 22 El Tribunal de Justicia ha añadido que, en el contexto de una situación como la del litigio principal, en la que todos sus elementos están circunscritos al interior de un solo Estado miembro, incumbe al órgano jurisdiccional remitente indicarle, 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 para resolver dicho litigio la interpretación con carácter prejudicial solicitada (sentencias de 15 de noviembre de

2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, apartado 55, y de 8 de diciembre de 2016, Eurosanamientos y otros, C-532/15 y C-538/15, EU:C:2016:932, apartado 47, y auto de 31 de mayo de 2018, Bán, C-24/18, no publicado, EU:C:2018:376, apartado 18).

- 23 Procede señalar que estas exigencias figuran también en las Recomendaciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea a los órganos jurisdiccionales nacionales relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales (DO 2016, C 439, p. 1).
- 24 En el presente asunto, procede observar, en primer lugar, que la petición de decisión prejudicial no contiene ningún dato que muestre que la situación controvertida en el asunto principal podría estar incluida en alguno de los supuestos a los que hace referencia la jurisprudencia derivada de las sentencias de 5 de diciembre de 2000, Guimont (C-448/98, EU:C:2000:663), y de 18 de octubre de 1990, Dzodzi (C-297/88 y C-197/89, EU:C:1990:360), recordadas en los apartados 52 y 53 de la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874). En particular, el tribunal remitente no indica que deba conceder a Fremoluc, conforme al Derecho belga, los mismos derechos que tendría, con arreglo al Derecho de la Unión, un nacional de otro Estado miembro en la misma situación ni que la legislación belga hubiera hecho aplicables esas disposiciones del Derecho de la Unión.
- 25 Por otro lado, debe señalarse que el litigio principal tiene por objeto obtener la anulación de un contrato de venta sobre unos terrenos situados en Bélgica, celebrado entre propietarios con domicilio en Bélgica y una agencia pública de este Estado miembro, y de los contratos celebrados posteriormente entre agencias públicas de ese mismo Estado, y que constituye un litigio concreto de Derecho civil que solo tendrá como resultado una decisión aplicable entre las partes. En estas circunstancias, el presente asunto no está incluido en el supuesto contemplado en la sentencia de 8 de mayo de 2013, Libert y otros (C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288), citada por el tribunal remitente.
- 26 En efecto, en el asunto en el que se dictó dicha sentencia, la Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional, Bélgica) se había dirigido al Tribunal de Justicia en el marco de un procedimiento de anulación de disposiciones aplicables no solamente a los nacionales de dicho Estado sino también a los nacionales de los demás Estados miembros, lo que implicaba que la decisión que adoptase dicho órgano jurisdiccional a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia también surtiría efectos respecto a aquellos últimos. En consecuencia, la presente petición de decisión prejudicial tampoco está comprendida en el supuesto mencionado en el apartado 51 de la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).
- 27 Finalmente, queda por determinar si la presente petición de decisión prejudicial podría estar incluida en el supuesto correspondiente a la jurisprudencia sentada en la sentencia de 1 de junio de 2010, Blanco Pérez y Chao Gómez (C-570/07 y C-571/07, EU:C:2010:300), recordada en el apartado 50 de la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874). A este respecto, debe señalarse que la admisibilidad de tal petición está sujeta a los requisitos resultantes de los apartados 54 y 55 de dicha sentencia.
- 28 De estos requisitos se deriva que, para considerar que existe un elemento de conexión, no basta con afirmar, como hace el tribunal remitente, que no cabe excluir que nacionales establecidos en otros Estados miembros estén o hayan estado interesados en hacer uso de las disposiciones del Derecho de la Unión relativas a las libertades fundamentales para ejercer actividades en el territorio del Estado miembro que haya dictado la normativa nacional de que se trata y, por tanto, que dicha normativa, que se aplica indistintamente a los nacionales de dicho Estado y a los nacionales de los demás Estados miembros, pueda producir efectos que no se circunscriban al citado Estado miembro.

- 29 En efecto, la petición de decisión prejudicial debe proporcionar elementos concretos, es decir, indicios no hipotéticos sino ciertos, como denuncias o demandas presentadas por operadores económicos situados en otros Estados miembros o que afecten a nacionales de esos Estados, que permitan acreditar, de forma positiva, la existencia del elemento de conexión exigido. Más concretamente, el órgano jurisdiccional remitente no puede limitarse a presentar al Tribunal de Justicia datos que permitan no excluir la existencia de tal elemento de conexión o que, considerados de una manera abstracta, podrían constituir indicios en ese sentido, sino que debe, por el contrario, proporcionar datos objetivos y concordantes que permitan al Tribunal de Justicia verificar la existencia del mencionado elemento de conexión (véanse, por analogía, las sentencias de 6 de octubre de 2016, Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, apartados 20 y 22, y de 19 de abril de 2018, Oftalma Hospital, C-65/17, EU:C:2018:263, apartados 39 y 40).
- 30 Pues bien, la presente petición de decisión prejudicial se limita a mencionar que la regla de prioridad controvertida en el litigio principal parece afectar a los nacionales y a las empresas de otros Estados miembros, sin aportar datos concretos. En particular, no ofrece ningún dato que permita confirmar un interés de nacionales de otros Estados miembros, como competidores de Fremoluc, en ejercitar las libertades fundamentales de que se trata en la situación controvertida en el asunto principal.
- 31 De lo anterior se deriva que, en el presente litigio, no concurre ninguno de los cuatro supuestos, mencionados en el apartado 20 de la presente sentencia, que podrían hacer necesario interpretar las disposiciones de los tratados relativas a las libertades fundamentales para la resolución del litigio principal. Por lo que se refiere a los artículos 22 y 24 de la Directiva 2004/38, procede recordar que esta solo regula los requisitos de entrada y residencia de un ciudadano de la Unión en los Estados miembros que no sean aquel del que se es nacional (sentencia de 5 de junio de 2018, Coman y otros, C-673/16, EU:C:2018:385, apartado 20 y jurisprudencia citada). Pues bien, la resolución de remisión no indica que el litigio principal afecte a nacionales de Estados miembros que no sean el Reino de Bélgica.
- 32 En estas circunstancias, la citada petición de decisión prejudicial no demuestra la existencia de un elemento de conexión entre el objeto o las circunstancias del litigio principal, en el que todos sus elementos se circunscriben al interior de un solo Estado miembro, y los artículos 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE y 63 TFUE, así como los artículos 22 y 24 de la Directiva 2004/38, cuya interpretación se solicita.
- 33 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede declarar que la presente petición de decisión prejudicial es inadmisibile.

### **Costas**

- 34 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este 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 (Sala Cuarta) declara:

**La petición de decisión prejudicial planteada por el Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Tribunal de Primera Instancia neerlandófono de Bruselas, Bélgica), mediante resolución de 19 de mayo de 2017, es inadmisibile.**

Firmas