



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

20 päivänä syyskuuta 2018\*

Ennakkoratkaisupyyntö – Perusvapaudet – SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 63 artikla – Direktiivi 2004/38/EY – 22 ja 24 artikla – Julkisen laitoksen sen toimialueella sijaitsevia tontteja koskeva etuosto-oikeus sosiaalista asuntotuotantoa varten – Asunnot, joita myönnetään ensisijaisesti yksityishenkilöille, joilla on ”vahva yhteiskunnallinen, taloudellinen tai sosiokulttuurinen side” mainitulla toimialueella sijaitsevaan alueeseen – Tilanne, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle – Ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta jättäminen

Asiassa C-343/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Brysselin hollanninkielinen alioikeus, Belgia) on esittänyt 19.5.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 8.6.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Fremoluc NV**

vastaa

**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) ja**

**Christof De Knop ym.,**

**Vlaams Gewestin osallistuessa asian käsittelyyn,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.5.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

\* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

- Fremoluc NV, edustajinaan P. Peeters, R. van Cleemput, P. de Bandt ja J. Dewispelaere, advocaten,
- Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest APB) ja Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (VMSW), edustajinaan P. Hofströssler ja V. Sagaert, advocaten,
- Vlaams Gewest, edustajinaan E. Cloots, S. Sottiaux ja J. Roets, advocaten,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Vláčil ja J. Pavliš,
- Euroopan komissio, asiamiehinään H. Tserepa-Lacombe, M. Kellerbauer, L. Malferrari ja F. Wilman,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 63 artiklan sekä Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY (EUVL 2004, L 158, s. 77) 22 ja 24 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat yhtäältä Fremoluc NV ja toisaalta Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlaams-Brabantin alueen kiinteistö- ja asuntopolitiikasta vastaava virasto, Belgia; jäljempänä Vlabinvest APB), Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlaams-Brabantin alueen kiinteistö- ja asuntopolitiikan rahoituksesta vastaava Flanderin rahasto, Belgia), Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (Flanderin sosiaalisista asuntohankkeista vastaava yhtiö, Belgia; jäljempänä VMSW), Vlaams Gewest (Flanderin hallintoalue, Belgia) ja Christof De Knop ym. (jäljempänä De Knop ym.) ja jossa on kyseessä sopimuksen, jolla De Knop ym. myivät kiinteää omaisuutta Vlabinvest APB:lle, pätevyys viimeksi mainitun käytettyä lakisääteistä etuusto-oikeutta näihin kiinteistöihin.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### ***Unionin oikeus***

- 3 Direktiivin 2004/38 22 artiklassa, jonka otsikko on ”Alueellinen kattavuus”, säädetään seuraavaa:

”Oleskeluoikeus ja oikeus oleskella pysyvästi on voimassa vastaanottavan jäsenvaltion koko alueella. Jäsenvaltio voi liittää oleskeluoikeuteen ja pysyvään oleskeluoikeuteen alueellisia rajoituksia ainoastaan, jos nämä rajoitukset koskevat myös sen omia kansalaisia.”

- 4 Mainitun direktiivin 24 artiklan 1 kohdassa, jonka otsikko on ”Tasavertainen kohtelu”, säädetään seuraavaa:

”Jollei perustamissopimuksessa ja johdetussa oikeudessa annetuista nimenomaisista erityismääräyksistä muuta johdu, kaikkia vastaanottavan jäsenvaltion alueella tämän direktiivin nojalla asuvia unionin kansalaisia on kohdeltava jäsenvaltion kansalaisten kanssa tasavertaisesti perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Tämä oikeus on ulotettava koskemaan perheenjäseniä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, mutta joilla on oleskeluoikeus tai oikeus pysyvään oleskeluun.”

#### *Belgian oikeus*

- 5 Erityistä kiinteistö- ja asuntopolitiikkaa Vlaams-Brabantin alueella koskevan toimivallan siirrosta Vlaams-Brabantin maakunnalle 31.1.2014 annetun asetuksen (decreet betreffende opdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant aan de Provincie Vlaams-Brabant) (Belgisch Staatsblad 28.2.2014, s. 17461) mukaan Vlabinvest APB:llä on toimivalta toteuttaa Vlaams-Brabantin maakunnassa (Belgia) erityistä kiinteistö- ja asuntopolitiikkaa, johon kuuluu muun muassa sosiaalisten asuntohankkeiden toteuttaminen tämän maakunnan kunnissa, ja sillä on tätä tarkoitusta varten etuosto-oikeus rakennusmaihin, jotka sijaitsevat sen toimialueeseen kuuluvissa 26 kunnassa sijaitsevilla asuntojen kunnostamiseen ja rakentamiseen tarkoitetuilla alueilla, jotka Flanderin hallitus määrittää.
- 6 [Vlabinvest APB:n] toimintaa ja hallinnointia koskevasta maakunnallisesta ohjesäännöstä 25.2.2014 annetussa päätöksessä (besluit houdende het provinciaal reglement betreffende de werking en het beheer van [Vlabinvest APB]) (jäljempänä 25.2.2014 annettu maakunnallinen ohjesääntö) vahvistetaan Vlabinvest APB:n toimialueeksi Vlaams-Brabantin maakunnan 39 kuntaa, määritetään, että sosiaalisella asuntohankkeella tarkoitetaan ”hanketta, joka rahoitetaan tai on rahoitettu kokonaan tai osittain – – Vlabinvest APB:n varoista tarkoituksena tarjota asuntoja tai tontteja edullisin ehdoin” ja vahvistetaan tuloja koskevia ehtoja mainittujen asuntojen vuokraamista ja myyntiä varten.
- 7 Mainitun ohjesäännön 2 §:ssä määrätään seuraavaa:
- ”1. Vlabinvest APB:n johtoryhmä antaa – – Vlabinvest APB:n varoista rahoitettavaan sosiaaliseen asuntohankkeeseen kuuluvia asuntoja ja tontteja vuokralle, perintövuokraoikeuden (erfpacht) kohteeksi tai myytäväksi, – – arviointilautakunnan arvioitua mahdolliset vuokralaiset, perintövuokraoikeuden haltijat tai ostajat.
2. Sosiaaliseen asuntohankkeeseen kuuluvia asuntoja tai tontteja edellä 1 [momentissa] tarkoitettulla tavalla tarjottaessa hankkeen kaikissa vaiheissa annetaan ehdoton etusija sellaisille mahdollisille vuokralaisille, perintövuokraoikeuden haltijoille tai ostajille, joilla on vahva yhteiskunnallinen, taloudellinen tai sosiokulttuurinen side kyseiseen toimialueeseen.”
- 8 Ehdosta, joilla Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen ja sosiaalisesta asuntotuotannosta vastaavat yhtiöt luovuttavat kiinteää omaisuutta Flanderin asuntokoodeksiin täytäntöönpanemiseksi, 29.9.2006 annetun Flanderin hallituksen päätöksen (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) (Belgisch Staatsblad

13.11.2006, s. 60628), sellaisena kuin se on muutettuna 4.4.2014 annetulla Flanderin hallituksen päätöksellä (besluit van de Vlaamse regering) (Belgisch Staatsblad 11.7.2014, s. 53261; jäljempänä 29.9.2006 annettu päätös) 2/2 §:ssä määrätään seuraavaa:

” – asuntohankkeeseen, joka rahoitetaan osittain – – Vlabinvest APB:n varoista, kuuluvien asuntojen tai tonttien luovutusta koskevaa etusijaa voidaan soveltaa vasta, kun [25.2.2014 annetun maakunnallisen ohjesäännön] 2 §:n 2 momentissa säädettyä etusijaa on sovellettu yksityishenkilöihin, jotka tarvitsevat asuntoa ja joilla on vahva yhteiskunnallinen, taloudellinen tai sosiokulttuurinen side Vlabinvest APB:n toimialueeseen.

Tämän etusijajärjestelmän tarkoituksena on vastata vähemmän varakkaan kantaväestön asuintarpeisiin alueella, jonka asuntomarkkinoilla on erityisiä ongelmia. – –”

- 9 Sama etusijasääntö sisällytettiin myös sosiaalista vuokra-asumista koskevan järjestelmän sääntelystä Flanderin asuntokoodeksin VII osaston täytäntöönpanemiseksi 12.10.2007 annetun Flanderin hallituksen päätöksen (besluit van de Vlaamse regering tot reglementering van het sociale huurstelsel ter uitvoering van titel VII van de Vlaamse Wooncode) (Belgisch Staatsblad 7.12.2007, s. 60428; jäljempänä 12.10.2007 annettu päätös) 17 §:n 2–6 momenttiin.

### **Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymys**

- 10 Belgiaan sijoittautunut Fremoluc teki 9.2.2015 sopimuksen, jolla Belgiassa asuvat De Knop ym. myivät sille useita Vlaams-Brabantin maakunnassa sijaitsevia tontteja sillä lykkävällä ehdolla, että mahdollisia lakisääteisiä etuosto-oikeuksia ei käytetä. Vlabinvest APB, joka vastaa kyseisen maakunnan kiinteistö- ja asuntopolitiikasta, käytti tällaista etuosto-oikeutta ja osti nämä tontit 14.7.2015 sekä myi ne 31.7.2015 edelleen VMSW:lle, joka luovutti samana päivänä Vlabinvest APB:lle oikeuden rakentaa kyseisille alueille.
- 11 Fremoluc saattoi asian ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle eli Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brusselille (Brysselin hollanninkielinen alioikeus, Belgia) ja vaati sitä kumoamaan Vlabinvest APB:n kanssa 14.7. ja 31.7.2015 tehdyt sopimukset ja toteamaan, että 9.2.2015 tehty sopimus on kaikilta osin pätevä. Se väittää erityisesti, että 14.7.2015 tehty sopimus on ehdottoman pätemätön, koska se perustuu lainvastaisiin tarkoitukseen eli Vlabinvest APB:n toteuttamaan sille uskottuun kiinteistöpolitiikkaan, jossa sovelletaan SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 63 artiklan sekä direktiivin 2004/38 22 ja 24 artiklan vastaista etusijasääntöä.
- 12 Vlabinvest APB, VMSW ja Flanderin hallintoalue katsovat sitä vastoin, että näitä säännöksiä ja määräyksiä ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, koska oikeusriidan kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle eli Belgiaan. Ne toteavat lisäksi, että mainittua etusijasääntöä voidaan soveltaa vain siinä vaiheessa, kun tontteja ja asuntoja jaetaan Vlabinvest APB:n toteuttamien sosiaalisten asuntohankkeiden yhteydessä. Mainitulla mahdollisella rajoituksella ei näin ollen ole merkitystä pääasian oikeudenkäynnissä, jossa on kyseessä rakennusmaan osto tällaisen hankkeen toteuttamista varten.
- 13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kuitenkin, että vaikka kaikki pääasian osatekijät rajoittuvat Belgian sisälle, kyseessä ei kuitenkaan ole menettely, jolla ei ole mitään yhteyttä tilanteeseen, jossa sovelletaan unionin oikeutta. Erityisesti on todettava, että järjestelmällä, johon Fremolucin riitauttama etusijasääntö kuuluu, on sekä lukuisia samankaltaisuuksia että myös huomattavia eroja 8.5.2013 annetun tuomion Libert ym. (C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288) kanssa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tuon tuomion 33–35 kohtaan ja toteaa, että mainitulla säännöllä saattaa olla vaikutuksia muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin ja yrityksiin ja että mikäli 14.7. ja 31.7.2015 tehdyt sopimukset kumottaisiin, vältettäisiin etusijasäännön soveltaminen

mainittujen tonttien ja asuntojen myöhemmin tapahtuvan myynnin tai vuokrauksen yhteydessä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kuitenkin, että ei ole poissuljettua, että unionin tuomioistuin katsoo nyt käsiteltävässä asiassa, että unionin oikeutta ei voida soveltaa pääasiaan.

- 14 Tässä tilanteessa *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 63 artiklaa sekä [direktiivin 2004/38] 22 ja 24 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä järjestelmälle, jonka perusteella julkinen laitos hyödyntää maa-alueita tarkoituksenaan tarjota omistus- ja vuokra-asuntomarkkinoilla tontteja ja asuntoja edullisin ehdoin ensisijaisesti henkilöille, joilla on vahva yhteiskunnallinen, taloudellinen tai sosiokulttuurinen side kyseisen laitoksen toimialueeseen, ja jonka yhteydessä asetetaan tuloja koskevia ehtoja, jotka valtaosa kyseisistä henkilöistä pystyy täyttämään, kuten on järjestelmässä, joka perustuu seuraaviin säännöksiin yhdessä tarkasteltuina:

- [25.2.2014 annettu maakunnallinen asetus]
- [29.9.2006 annetun päätöksen] 2/2 § ja [12.10.2007 annetun päätöksen] 17 §:n 2–6 momentti?”

- 15 *Vlabinvest APB* ja *VMSW* valittivat 9.3.2018 ennakkoratkaisupyynnöstä. *Hof van beroep te Brussel* (Brysselin ylioikeus, Belgia), josta tuli toimivaltainen kansallisen oikeuden mukaisen muutoksenhaun devolutiivisen vaikutuksen vuoksi, päätti 24.4.2018 antamallaan ratkaisulla pysyttää ennakkoratkaisupyynnön.

### **Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen**

- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo kysymyksellään pääasiallisesti, onko SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 63 artiklaa sekä direktiivin 2004/38 22 ja 24 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa myönnetään kiinteistö- ja asuntopolitiikasta vastaavalle julkiselle laitokselle etuosto-oikeus rakennusmaiden hankkimiseksi sosiaalista asuntotuotantoa varten ja jossa säädetään, että tällaista sosiaalista asuntotuotantoa tarjotaan sellaisen etusijasäännön perusteella, jonka mukaan mahdollisilla edunsaajilla on oltava vahva yhteiskunnallinen, taloudellinen tai sosiokulttuurinen side tämän julkisen laitoksen toimialuetta vastaavaan maa-alueeseen.
- 17 *Vlabinvest APB*, *VMSW* ja Flanderin hallintoalue väittävät, että ennakkoratkaisupyynnö on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, että pääasialla ei ole mitään yhteyttä unionin oikeuteen, minkä *Fremoluc*, Tšekin hallitus ja Euroopan komissio kiistävät.
- 18 Aluksi on todettava, että ennakkoratkaisupyynnö koskee EUT-sopimuksen henkilöiden vapaata liikkuvuutta, sijoittautumisvapautta ja pääomien vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten ja näiden määräysten täytäntöönpanemiseksi annettujen säädösten tulkintaa tilanteessa, jossa, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin itse toteaa, kaikki pääasian osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näitä EUT-sopimuksen määräyksiä ja niiden täytäntöönpanemiseksi annettuja säädöksiä ei ole sovellettava tilanteeseen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (ks. vastaavasti tuomio 8.5.2013, *Libert ym.*, C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 15.11.2016, *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 19 Unionin tuomioistuimen mukaan on niin, että kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostaminen merkitsee sitä, että unionin tuomioistuin tarkistaa, onko riitautettu kansallinen toimenpide yleisesti omiaan saamaan muiden jäsenvaltioiden toimijat luopumaan kyseessä



- olevien perusvapauksien käyttämisestä, unionin tuomioistuimen tehtävänä ennakkoratkaisumenettelyssä on sitä vastoin auttaa ennakkoratkaisupyynnön esittänyttä tuomioistuinta ratkaisemaan siinä vireillä oleva konkreettinen oikeusriita, mikä edellyttää, että kyseisiin perusvapauksiin voidaan vedota tässä oikeusriidassa ja että näin ollen todetaan niiden olevan sovellettavissa tähän oikeusriitaan (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, 49 kohta ja määräys 31.5.2018, Bán, C-24/18, ei julkaistu, EU:C:2018:376, 22 kohta).
- 20 Unionin tuomioistuin palautti 15.11.2016 antamansa tuomion Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874) 50–53 kohdassa mieliin neljä tilannetta, joissa perusvapauksia koskevien perussopimusten määräysten tulkinta saattoi kuitenkin olla tarpeen pääasioiden oikeusriitojen ratkaisemiseksi, vaikka kaikki kyseisten oikeusriitojen osatekijät olivat rajoittuneet yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ja joissa se katsoi, että kyseiset ennakkoratkaisupyynnot voitiin ottaa tutkittaviksi.
- 21 Unionin tuomioistuin totesi vielä, että se ei voi näissä neljässä tilanteessa ilman kyseisen kansallisen tuomioistuimen muuta ilmoitusta kuin että kyseessä olevaa kansallista säännöstöä sovelletaan erotuksetta kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, katsoa, että perusvapauksia koskevien EUT-sopimuksen määräysten tulkintaa koskeva ennakkoratkaisupyynnö on kansalliselle tuomioistuimelle tarpeellinen siinä vireillä olevan oikeusriidan ratkaisemiseksi. Ennakkoratkaisupyynnöstä on nimittäin ilmevä ne konkreettiset seikat, joiden perusteella voidaan todeta sellaisen oikeusriidan, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat kyseessä olevan jäsenvaltion sisälle, kohteen tai olosuhteiden ja näiden määräysten välinen yhteys (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, 54 kohta; määräys 27.4.2017, Emmea ja Commercial Hub, C-595/16, ei julkaistu, EU:C:2017:320, 18 kohta ja määräys 31.5.2018, Bán, C-24/18, ei julkaistu, EU:C:2018:376, 17 kohta).
- 22 Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että tuossa pääasiassa kyseessä olevan tilanteen kaltaisessa tilanteessa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ilmoitettava unionin tuomioistuimelle unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa vaaditulla tavalla, miltä osin ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevalla oikeusriidalla sen puhtaasti sisäisestä luonteesta huolimatta on sellainen liittymä perusvapauksia koskeviin unionin oikeuden määräyksiin, joka tekee pyydetyn tulkinnan välttämättömäksi oikeusriidan ratkaisemiseksi (tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, 55 kohta; tuomio 8.12.2016, Eurosaneamientos ym., C-532/15 ja C-538/15, EU:C:2016:932, 47 kohta ja määräys 31.5.2018, Bán, C-24/18, ei julkaistu, EU:C:2018:376, 18 kohta).
- 23 On korostettava, että nämä vaatimukset ilmenevät myös Euroopan unionin tuomioistuimen suosituksista kansallisille tuomioistuimille ennakkoratkaisupyynnöiden tekemisestä (EUVL 2016, C 439, s. 1).
- 24 Heti aluksi on huomautettava, että nyt käsiteltävänä olevaan ennakkoratkaisupyynnöön ei sisälly mitään seikkaa, josta voitaisiin päätellä, että pääasiassa olisi kyseessä jokin 5.12.2000 annetussa tuomiossa Guimont (C-448/98, EU:C:2000:663) ja 18.10.1990 annetussa tuomiossa Dzodzi (C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360), joihin on viitattu 15.11.2016 annetun tuomion Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874) 52 ja 53 kohdassa, viitatussa oikeuskäytännössä tarkoitetuista tilanteista. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole etenkin todennut, että sillä olisi Belgian oikeuden nojalla velvollisuus huolehtia siitä, että Fremolucilla on samat oikeudet kuin ne, jotka jonkin toisen jäsenvaltion kansalaisella on unionin oikeuden nojalla samassa tilanteessa, tai että unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä olisi sovellettava Belgian lainsäädännön nojalla.
- 25 Tämän jälkeen on todettava, että pääasiassa vaaditaan kumoamaan Belgiassa sijaitsevien maa-alueiden myyntiä koskeva sopimus, joka on tehty Belgiassa asuvien omistajien ja tämän jäsenvaltion julkisen laitoksen välillä, sekä saman jäsenvaltion julkisten laitosten välillä tämän jälkeen tehdyt sopimukset, ja että kyseessä on konkreettinen siviilioikeudellinen riita-asia, jossa voidaan antaa ainoastaan

asianosaisiin sovellettava ratkaisu. Esillä olevassa asiassa ei näin ollen ole kyse 8.5.2013 annetussa tuomiossa Libert ym. (C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288), johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on viitannut, kyseessä olleesta tilanteesta.

- 26 Grondwettelijk Hof van België (Belgian perustuslakituomioistuin) näet esitti tuon tuomion taustalla olleessa asiassa unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön sellaisten säännösten kumoamista koskevassa oikeudenkäynnissä, joita sovellettiin sekä kyseisen jäsenvaltion omiin kansalaisiin että muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, mikä tarkoitti, että ratkaisulla, joka kansallisen tuomioistuimen oli annettava unionin tuomioistuimen tuomion jälkeen, oli oikeusvaikutuksia myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin. Tästä seuraa, että ennakkoratkaisupyynnössä ei ole myöskään kyseessä 15.11.2016 annetun tuomion Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874) 51 kohdassa mainittu tilanne.
- 27 Lopuksi on selvittävää, voiko ennakkoratkaisupyynnössä olla kyseessä tilanne, joka vastaa 1.6.2010 annetussa tuomiossa Blanco Pérez ja Chao Gómez (C-570/07 ja C-571/07, EU:C:2010:300), johon on viitattu 15.11.2016 annetun tuomion Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874) 50 kohdassa, vahvistettua oikeuskäytäntöä. Tässä yhteydessä on korostettava, että tuollaisen ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että tuon tuomion 54 ja 55 kohdassa selostetut vaatimukset täyttyvät.
- 28 Näistä vaatimuksista seuraa, että sen toteamiseksi, että kyseessä on tällainen yhteys, ei riitä pelkkä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan ei voida sulkea pois sitä, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet kansalaiset olisivat olleet tai olisivat halukkaita käyttämään näitä vapauksia harjoittaakseen toimintaa sen jäsenvaltion alueella, joka on laatinut kyseessä olevan kansallisen säännösten, eikä siten sitä, että tällä säännöstöllä, jota sovelletaan erotuksetta kyseisen valtion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, voi olla vaikutuksia, jotka eivät rajoitu kyseiseen jäsenvaltioon.
- 29 Ennakkoratkaisupyynnöstä on näet käytävä ilmi konkreettisia seikkoja eli viitteitä, jotka eivät ole hypoteettisia vaan varmoja, kuten kantelut tai kanteet, joita muissa jäsenvaltioissa sijaitsevat toimijat ovat panneet vireille tai jotka koskevat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, ja joiden avulla voidaan osoittaa selvällä tavalla vaaditun yhteyden olemassaolo. Erityisesti on niin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei voi tyytyä toimittamaan unionin tuomioistuimelle seikkoja, joiden perusteella saattaisi olla mahdollista olla sulkematta pois tällaisen yhteyden olemassaoloa tai jotka abstraktilla tavalla tarkasteltuna voisivat olla tämän suuntaisia viitteitä, vaan sen on päinvastoin toimitettava objektiivisia ja yhtäpitäviä seikkoja, joiden avulla unionin tuomioistuin voi selvittää mainitun yhteyden olemassaolon (ks. analogisesti tuomio 6.10.2016, Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, 20 ja 22 kohta ja tuomio 19.4.2018, Oftalma Hospital, C-65/17, EU:C:2018:263, 39 ja 40 kohta).
- 30 Nyt käsiteltävässä ennakkoratkaisupyynnössä todetaan ainoastaan, että pääasiassa kyseessä oleva etusijasääntö saattaa vaikuttaa muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin ja yrityksiin, mutta ei tuoda esiin tätä koskevia konkreettisia seikkoja. Siinä ei etenkään mainita mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että muiden jäsenvaltioiden kansalaisilla kuten esimerkiksi Fremolucin kilpailijoilla olisi intressi käyttää pääasiassa kyseessä olevia perusvapauksia.
- 31 Tästä seuraa, että nyt käsiteltävässä asiassa ei ole kyse mistään tämän tuomion 20 kohdassa mainituista neljästä tilanteesta, joissa perusvapauksia koskevien perussopimusten määräysten tulkinta saattaisi olla tarpeen pääasian ratkaisemiseksi. Direktiivin 2004/38 22 ja 24 artiklan osalta on muistutettava, että mainitun direktiivin ainoana tarkoituksena on säännellä unionin kansalaisen maahantulon ja oleskelun edellytyksiä muissa kuin siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on (tuomio 5.6.2018, Coman ym., C-673/16, EU:C:2018:385, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ennakkoratkaisupyynnöstä ei käymillään tavalla ilmi, että pääasia koskisi muiden jäsenvaltioiden kuin Belgian kuningaskunnan kansalaisia.

- 32 Tässä tilanteessa ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene, että pääasian, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, kohteen tai olosuhteiden ja SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 63 artiklan sekä direktiivin 2004/38 22 ja 24 artiklan, joiden tulkintaa on pyydetty, välillä olisi yhteys.
- 33 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että nyt esillä olevaa ennakkoratkaisupyyntöä ei voida ottaa tutkittavaksi.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 34 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brusselin 19.5.2017 tekemällään päätöksellä esittämä ennakkoratkaisupyyntö jätetään tutkimatta.**

Allekirjoitukset