



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2013. május 8. *

„Alapvető szabadságok — Korlátozás — Igazolás — Állami támogatások — Az »építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés« fogalma — Bizonyos településeken található telkek és építmények — A leendő vevőnek vagy bérlőnek a céltelepüléshez fűződő »elégéses kapcsolatát« azok átruházása feltételeként előíró regionális szabályozás — Az ingatlanfejlesztők és építetők számára előírt szociális kötelezettség — Pénzügyi ösztönzők és támogatási mechanizmusok”

A C-197/11. és C-203/11. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Cour constitutionnelle (Belgium), a Bírósághoz 2011. április 28-án érkezett, 2011. április 6-i határozatával terjesztett elő az előtte

Eric Libert,

Christian Van Eycken,

Max Bleecx,

a Syndicat national des propriétaires et copropriétaires ASBL,

Olivier de Clippele

és

a Gouvernement flamand

között,

a Collège de la Commission communautaire française,

a Gouvernement de la Communauté française,

a Conseil des ministres (C-197/11)

részvételével,

az All Projects & Developments NV és társai

és

a Vlaamse Regering,

* Az eljárás nyelvei: francia és holland.

között,

a **College van de Franse Gemeenschapscommissie**,

a **Franse Gemeenschapsregering**,

a **Ministerraad**,

az **Immo Vilvo NV**,

a **PSR Brownfield Developers NV (C-203/11)**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Tizzano tanácselnök (előadó), M. Ilešič, E. Levits, J.-J. Kasel és M. Safjan bírák,

főtanácsnok: J. Mazák,

hivatalvezető: R. Şereş tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. június 20-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- E. Libert, C. Van Eycken és M. Bleeckx képviselőiben F. Gosselin avocat,
- a Syndicat national des propriétaires et copropriétaires ASBL képviselőiben C. Lesaffer és E. Desair avocats,
- az All Projects & Developments NV és társai képviselőiben P. de Bandt és J. Dewispelaere advocaten,
- a Vlaamse Regering képviselőiben P. van Orshoven és A. Vandaele advocaten,
- a Collège de la Commission communautaire française és a gouvernement de la Communauté française képviselőiben M. Uyttendaele és J. Sautois avocats,
- az Immo Vilvo NV képviselőiben P. Flamey és P. J. Vervoort advocaten,
- a német kormány képviselőiben T. Henze és A. Wiedmann, meghatalmazotti minőségben,
- a holland kormány képviselőiben C. Wissels, C. Schillemans és K. Bulterman, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőiben T. van Rijn, I. Rogalski, S. Thomas és F. Wilman, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2012. október 4-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek az EUMSZ 21., EUMSZ 45., EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikk, valamint az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.) 22. és 24. cikkének értelmezésére vonatkoznak.
- 2 E kérelmeket az egyrészt E. Libert, Ch. Van Eycken, M. Bleeckx, a Syndicat national des propriétaires et copropriétaires ASBL és O. Clippele, valamint az All Projects & Developments NV és 35 további társaság, másrészt pedig a Vlaamse Regering között azon rendelkezések kapcsán folyamatban lévő eljárásokban terjesztették elő, amelyek a Vlaamse Regering által kijelölt bizonyos települések (a továbbiakban: céltelepülések) területén található ingatlanok átruházását azon „különös feltételhez” kötik, amely szerint e vagyontárgyak csak olyan személyek részére „ruházhatók át”, azaz adhatók el, adhatók bérbe kilenc évet meghaladó időtartamra, illetve olyan személyek javára alapítható rajtuk örökbérleti vagy földhasználati jog, akiknek a tartományi értékelő bizottság véleménye szerint „elégséges kapcsolata” van az említett településekkel.
- 3 Ezenkívül a C-203/11. sz. ügyben a Cour constitutionnelle azon kérdés megválaszolására kéri a Bíróságot, hogy az említett EUMSZ 49., EUMSZ 56., EUMSZ 63., EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikkel, a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 376., 36. o.) és az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.; a továbbiakban: 2004/18 irányelv) – a 2009 június 18-i 596/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletből (HL L 188., 14. o.) következő változatában – ellentétesek-e azok a rendelkezések, amelyek bizonyos esetekben olyan „szociális kötelezettséget” írnak elő az ingatlanfejlesztők és építetők részére, amely lényegében az építési beruházásuk egy részében szociális lakások kialakításában vagy szociális díj fizetésében áll, ami lehetővé teszi e gazdasági szereplők számára, hogy ennek fejében különböző pénzügyi ösztönzőkben és támogatási mechanizmusokban részesüljenek.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 4 A 2004/18 irányelv 1. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában a (2)–(15) bekezdésben megállapított fogalom meghatározásokat kell alkalmazni.

- a) »Közbeszerzési szerződés«: egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több ajánlatkérő szerv által írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya az ezen irányelv szerinti építési beruházás kivitelezése, vagy áru szállítása, vagy szolgáltatás nyújtása.
- b) »Építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés«: olyan közbeszerzési szerződés, amelynek tárgya az I. melléklet szerinti tevékenységek valamelyikéhez kapcsolódó építési projekt vagy egy építmény kivitelezése, illetve kivitelezése és tervezése együtt, vagy az ajánlatkérő szerv által megállapított követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel, illetve módon történő

kivitelezése. Az »építmény« magas- vagy mélyépítési munkálatok olyan összességében vett eredményét jelenti, amely önmagában alkalmas valamely gazdasági vagy műszaki funkció betöltésére.

[...]”

5 A 2004/38 irányelv 1. cikke értelmében:

„Ez az irányelv megállapítja:

- a) az [európai] uniós polgárok és családtagjaik által a tagállamok területén a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlására vonatkozó feltételeket;
- b) az uniós polgárok és családtagjaik huzamos tartózkodáshoz való jogát a tagállamok területén;
- c) az a) és b) pontban meghatározott jogok korlátait közrendi, közbiztonsági és közegészségi okokból.”

6 Ugyanezen irányelv 3. cikke (1) bekezdésének szövege a következő:

„Ezt az irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárokra, akik olyan tagállamba költöznek, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó, a 2. cikk 2. pontjában meghatározott családtagjaikra.”

7 Az említett irányelv „Területi hatály” című 22. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„A tartózkodási jog és a huzamos tartózkodási jog a fogadó tagállam területének egészére kiterjed. A tagállamok csak akkor állapíthatnak meg területi korlátozásokat a tartózkodási jogra és a huzamos tartózkodási jogra vonatkozóan, ha ugyanezeket a korlátozásokat állampolgáraikra is alkalmazzák.”

8 A 2004/38 irányelv „Egyenlő bánásmód” című 24. cikkének (1) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) A[z EK-]Szerződésben és a másodlagos jogban kifejezetten előírt különleges rendelkezésekre is figyelemmel, az ezen irányelv alapján a fogadó tagállam területén tartózkodó valamennyi uniós polgárt a Szerződés alkalmazási körébe tartozó területeken egyenlő bánásmód illet meg a fogadó tagállam állampolgáiraival. E jog kedvezménye kiterjed azokra a családtagokra is, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, és tartózkodási joggal vagy huzamos tartózkodási joggal rendelkeznek.”

9 Az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló, 2005. november 28-i 2005/842/EK bizottsági határozat (HL L312., 67. o.; a továbbiakban: 2005/842 határozat) 1. cikkében az alábbiak szerint rendelkezett:

„Ez a határozat meghatározza, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatás működtetésével megbízott vállalkozásoknak odaítélt közszolgáltatással járó ellentételezés milyen feltételekkel minősül a közös piaccal összeegyeztethetőnek, illetve mentesül a[z EK-]Szerződés 88. cikkének (3) bekezdésében megállapított bejelentési követelmény alól.”

- 10 Az említett határozat „Összeegyeztethetőség és a bejelentés alóli mentesség” című 3. cikke az alábbiak szerint rendelkezett:

„Az állami támogatás formájában odaítélt és az e határozatban megállapított feltételeknek megfelelő közszolgáltatással járó ellentételezés összeegyeztethető a közös piaccal, és mentesül a Szerződés 88. cikkének (3) bekezdésében előírt előzetes bejelentési kötelezettség alól, az ágazati közösségi jogszabályokban lévő, közszolgáltatási kötelezettségekkel kapcsolatos szigorúbb rendelkezések alkalmazásának sérelme nélkül.”

- 11 A 2006/123 irányelv (9) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„Ez az irányelv csak azokra a követelményekre alkalmazandó, amelyek szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, illetve annak gyakorlását érintik. Ezért nem vonatkozik olyan követelményekre, mint a közúti közlekedési szabályok, a földterületek fejlesztésére és használatára vonatkozó szabályok, területrendezés, építési szabványok, [...]”

- 12 Ugyanezen irányelv „Hatály” című 2. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) Ez az irányelv a Közösség valamely tagállamában letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó.

(2) Ez az irányelv nem alkalmazandó a következő tevékenységekre:

a) általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások;

[...]

j) a szociális lakhatás, gyermekgondozás, a családtámogatás és a tartósan vagy ideiglenesen rászoruló személyek támogatása terén nyújtott szociális szolgáltatások, amelyeket az állam vagy az állam által megbízott szolgáltató vagy az állam által ilyenként elismert jótékonyági intézmény nyújt;

[...]”

A belga jog

- 13 A Flamand Régió telek- és ingatlanpolitikáról szóló 2009. március 27-i rendeletének (a *Moniteur belge* 2009. május 15-i száma, 37408. o., a továbbiakban: flamand rendelet) a „Hozzáférhető lakhatást érintő intézkedések” című 4. könyve 1. címének a „Szociális kötelezettségek” című 3. fejezetében szerepel a 4.1.16. cikk, amely az alábbiak szerint rendelkezik:

„1. § Amennyiben valamely parcellázási vagy építési beruházásra a 2. fejezet 2. szakaszában meghatározott szabvány érvényes, a parcellázási és területrendezési engedélyhez a törvény erejénél fogva szociális kötelezettség fűződik.

A szociális kötelezettség [...] annak vállalására kötelezi az ingatlanfejlesztőt vagy az építetőt, hogy szociális lakások olyan kínálatát hozza létre, amely a parcellázási vagy építési beruházásra alkalmazandó százalékos mértéknek megfelel.

[...]”

14 Az említett rendelet ugyanezen 3. fejezetében szereplő 4.1.17. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az ingatlanfejlesztő vagy az építető a szociális kötelezettséget választása szerint az alábbi módok egyike szerint teljesítheti:

- 1° természetben a 4.1.20–4.1.24. cikkben foglalt szabályokkal összhangban;
- 2° a szociális lakások meghatározott kínálatához szükséges telkeknek valamely szociális lakások építésével foglalkozó szervezet részére történő, a 4.1.25. cikkben szereplő szabályoknak megfelelő eladásával;
- 3° az ingatlanfejlesztési vagy építési beruházás keretében létrehozott lakásoknak valamely szociális lakások bérletével foglalkozó szervezet részére történő, a 4.1.26. cikkben szereplő szabályoknak megfelelő bérbeadásával;
- 4° az 1., 2. és/vagy 3. pontban szereplő módok kombinálásával.”

15 A flamand rendelet 4.1.19. cikke értelmében:

„Az ingatlanfejlesztő vagy az építető a szociális kötelezettséget részben vagy egészben az azon településnek járó szociális díj megfizetése révén teljesítheti, amelynek területén a parcellázási vagy az építési beruházás megvalósul. A szociális díj kiszámításához a létrehozandó szociális lakások vagy szociális telkek számát főszabály szerint 50 000 euróval kell megszorozni és az ABEX indexszel súlyozni; a kiinduló index a 2008. decemberi. [...]”

16 A flamand rendelet 4.1.20-4.1.24. cikke a „szociális kötelezettséget” természetben teljesítő magánvállalkozások javára az alábbi pénzügyi ösztönzőkről és támogatási mechanizmusokról rendelkezik: kedvezményes hozzáadottértékadó-kulcs és kedvezményes bejegyzésiilleték-kulcs alkalmazása (a 4.1.20. cikk 3 §-ának második albekezdése); a megépített lakások visszavásárlásának garanciája (4.1.21. cikk) és az infrastruktúra-támogatások (4.1.23. cikk).

17 Az említett rendelet 4.1.22. cikke értelmében:

„A szociális kötelezettség alapján kialakított, eladásra szánt szociális lakásokat és szociális parcellákat az építető vagy az ingatlanfejlesztő nevében az a szociális lakásépítéssel foglalkozó társaság ajánlja fel, amelynek az illetékessége a településre kiterjed. A felajánlást a flamand kormány által a Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen és a szociális lakásépítéssel foglalkozó társaságok általi ingatlanátruházás esetére meghatározott feltételek szerint kell megtenni. Az építető vagy az ingatlanfejlesztő és a szociális lakásépítéssel foglalkozó társaság e célból közigazgatási megállapodást kötnek.

A szociális lakásépítéssel foglalkozó társaság gyakorolja az érintett, eladásra szánt szociális lakások és szociális parcellák vonatkozásában a Flamand Lakáskódexben vagy annak alapján meghatározott valamennyi jogot oly módon, mintha azokat ő maga alakította volna ki.”

18 Ezenfelül a flamand rendelet 3. könyve úgy rendelkezik, hogy egyes támogatásokat bármilyen „szociális kötelezettség” teljesítésétől függetlenül ítélnék oda. Különösen idetartoznak az „aktiválási beruházások” támogatásai (az említett rendelet 3.1.2. cikke), természetes személyek adójának csökkentése felújítási megállapodások kötése keretében (az említett rendelet 3.1.3. és azt követő cikkei) és a bejegyzési illeték alapjának átalányösszeggel való csökkentése (az említett rendelet 3.1.10. cikke).

19 A flamand rendeletnek „A saját régióban lakni” című 5. könyvébe tartozó 5.2.1. cikke az alábbiak szerint rendelkezik

„1. §. Azon telkek és a rajtuk emelt építmények átruházásához, amelyek az alábbiak közül két jellemzőnek megfelelő régiókban található, egy különös feltételnek kell teljesülnie:

- 1° a jelen rendelet hatálybalépésének időpontjában a területrendezési tervek létrehozásáról és végrehajtásáról szóló, 1972. december 28-i királyi rendeletben meghatározott »kiterjesztett lakóövezet« rendeltetésű ingatlanok körébe tartoznak;
- 2° az átruházásról rendelkező teljes bizonyító erejű magánokirat aláírásának időpontjában az 5.1.1. cikkben meghatározott, a *Moniteur Belge*-ben legutóbb közzétett listán szereplő céltelepülésen található, azzal, hogy az átruházásról rendelkező teljes bizonyító erejű magánokiratot úgy kell tekinteni, mint amelyet az említett rendelkezés alkalmazására meghatározott időpontot hat hónappal megelőzően írtak alá, amennyiben az aláírás időpontja és az alkalmazásra meghatározott időpont között több mint hat hónap telt el.

Az átruházásnak az a különös feltétele, hogy a telkeket és az azokon emelt építményeket kizárólag olyan személyek részére lehet átruházni, akik a tartományi értékelő bizottság véleménye alapján a településhez fűződő elégséges kapcsolattal rendelkeznek. „Átruházás” alatt értendő az adásvétel, a kilenc évet meghaladó bérlet, továbbá az örökbérleti vagy földhasználati jog megadása.

[...]

Az átruházás különös feltétele véglegesen és a meghosszabbítás lehetősége nélkül megszűnik húsz évvel azt követően, hogy a feltételhez kötött eredeti átruházáshoz meghatározott időpontot rendelnek.

[...]

2. §. Az 1. §. 1. albekezdésének alkalmazása céljából valamely személy akkor rendelkezik a településhez fűződő elégséges kapcsolattal, ha az alábbi feltételek közül egynek vagy többnek megfelel:

1. legalább hat éven keresztül megszakítatlanul a településen vagy valamely szomszédos településen lakóhellyel rendelkezett, amennyiben az utóbbi település is szerepel az 5.1.1. cikkben meghatározott jegyzékben;
2. az átruházás időpontjában a településen végez tevékenységet, amennyiben e tevékenységek átlagosan legalább a munkahét felét teszik ki;
3. valamely jelentős körülmény folytán a településen hosszú távú szakmai, családi, társadalmi vagy gazdasági kapcsolatot alakított ki.

[...]”

²⁰ E rendelkezések alkalmazása céljából a „céltelepülések” a flamand rendelet 5.1.1. cikkének megfelelően azok, amelyekben a telkek négyzetméterenkénti ára a legmagasabb, és ahol a külső és belső migráció intenzitása a legnagyobb. A flamand kormánynak a telek- és ingatlanpolitikáról szóló 2009. március 27-i rendelet 5.1.1. cikkének első bekezdése értelmében vett települések jegyzékét megállapító 2009. június 19-i rendeletéből (a *Moniteur belge* 2009. szeptember 22-i száma, 63341. o.), következik, hogy 69 céltelepülésről van szó.

²¹ Végül az említett rendelet 5.2.3. cikke szerint a tartományi értékelő bizottság és a károsult harmadik felek kérhetik a különös feltétel megsértésével teljesített átruházás semmisségének megállapítását.

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A C-197/11. sz. ügy

- 22 A jelen ügyben a belgiumi lakóhellyel rendelkező E. Libert, Ch. Van Eycken és M. Bleeckx, valamint a Syndicat national des propriétaires et copropriétaires ASBL és O. Clippele közjegyző azt kérték a Cour constitutionnelle-től, hogy semmisítse meg a flamand rendelet 5. könyvének rendelkezéseit azon az alapon, hogy azok korlátozzák az ingatlanoknak a céltelepüléseken való megszerzéséhez vagy eladásához kapcsolódó jogot.
- 23 E tekintetben az említett bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában rámutat, hogy az előtte megtámadott rendelkezések egyrésztől megakadályozzák, hogy azok a személyek, akik nem rendelkeznek az említett rendelet 5.2.1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „elégéses kapcsolattal” a céltelepülésekkel, az e településeken található ingatlanokat megvegyék, kilenc évet meghaladó időtartamra bérbe vegyék, vagy azokon örök-haszonbérleti vagy földhasználati jogot alapítsanak. Másrésztől e rendelkezések eltántorítják az e településeken ingatlant tulajdonló vagy bérlő európai uniós polgárokat attól, hogy e településeket elhagyják, és más tagállamban tartózkodjanak vagy folytassanak szakmai tevékenységet, mivel bizonyos időtartamú e településeken kívül történő tartózkodás után többé nem rendelkeznek „elégéses kapcsolattal” azokkal.
- 24 E vonatkozásban a Cour constitutionnelle úgy véli, hogy a flamand rendelet előkészítő iratai szerint annak célja az autochton lakosság ingatlanszükségleteinek kielégítése bizonyos flamand településeken, ahol a telkek magas ára „dzsentifikációt” idéz elő, azaz a kevésbé vagyonos lakosságnak az ingatlanpiacról való kizárását a más településekről származó „pénzügyileg erősebb” személyek érkezése folytán. Következésképpen elsősorban azt a kérdést veti fel, hogy az ilyen cél a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében tekinthető-e „közérdekű” oknak, és ily módon igazolhatja-e a flamand kormány által elfogadott korlátozó intézkedéseket, és másodsorban ezen intézkedések szükségesek-e és arányosak-e az említett cél elérése szempontjából.
- 25 E körülmények között a Cour constitutionnelle felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 21., [EUMSZ] 45., [EUMSZ] 49., [EUMSZ] 56. és [EUMSZ] 63. cikket, valamint a [2004/38] irányelv 22. és 24. cikkét, hogy azokkal ellentétes [flamand rendelet] 5. könyvében létrehozott szabályozás, amely bizonyos, úgynevezett céltelepüléseken a telkek és a rajtuk emelt épületek átruházását attól teszi függővé, hogy a vásárló vagy a bérlő bizonyítja-e, hogy e településekkel a rendelet 5.2.1. cikkének 2. §-a szerinti elégéses kapcsolatban áll?”

A C-203/11. sz. ügy

- 26 Az alapeljárás a Cour constitutionnelle előtt az All Projects & Developments NV és további 35 olyan belga illetőségű társaság által a flamand rendelet több rendelkezésének megsemmisítése iránt előterjesztett keresetre vonatkozik, amelyek az ingatlanágazatban folytatnak szakmai tevékenységet a Flamand Régióban.
- 27 Az említett társaságok egyrésztől arra hivatkoznak, hogy a flamand rendelet 4. könyve alapján őket terhelő szociális kötelezettség ellentétes az uniós joggal és különösen a letelepedés szabadságával, a szolgáltatásnyújtás szabadságával és a tőke szabad mozgásával, valamint a 2006/123 és a 2004/18 irányelvel, továbbá arra, hogy az ugyanazon 4. könyvben szabályozott pénzügyi ösztönzők és támogatási mechanizmusok, amelyekben a számukra előírt szociális kötelezettség fejében részesülnek, olyan jogellenes állami támogatásnak minősülhetnek, amelyek – amennyiben azokat nem jelentették be az Európai Bizottság részére – visszakövetelhetők.

- 28 Másrésről ugyanezen társaságok azt állítják, hogy a vagyontárgyak átruházásának a flamand rendelet 5. könyvében előírt „különös feltétele” az uniós jog által elismert jogok és az EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlásának akadályát képezi, figyelembe véve azon körülményt, hogy e feltétel alkalmazása miatt csökken az általuk a céltelepüléseken létrehozott építési telkek és lakások leendő vásárlóinak száma.
- 29 Ezen összefüggésben, mivel kétségei támadtak a vonatkozó uniós rendelkezések értelmezését illetően, a Cour constitutionnelle az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Önmagában véve vagy a [2005/842] határozattal összefüggésben úgy kell-e értelmezni az [EUMSZ] 107. és [EUMSZ] 108. cikket, hogy e cikkek megkövetelik, hogy az Európai Bizottságot tájékoztassák a [flamand rendelet] 3.1.3. és 3.1.10. cikke, 4.1.20. cikke 3. §-ának második albekezdése, valamint 4.1.21. és 4.1.23. cikke szerinti intézkedésekről e rendelkezések elfogadása vagy hatálybalépése előtt?
- 2) A letelepedés szabadságára, a szolgáltatásnyújtás szabadságára vagy a tőke szabad mozgására tekintettel kell-e vizsgálni az olyan szabályozást, amely azokra a magánszereplőkre, akiknek parcellázása vagy építési beruházása elér egy bizonyos minimális méretet, a törvény erejénél fogva e parcellázás vagy építési beruházás legalább 10%-ának és legfeljebb 20%-ának megfelelő mértékű szociális kötelezettséget ró, amely *in natura* vagy meg nem valósított szociális parcellánként, illetve szociális lakásonként 50 000 euró megfizetésével teljesíthető, vagy e szabályozást a felsorolt szabadságok mindegyikére tekintettel vizsgálandó komplex szabályozásnak kell-e tekinteni?
- 3) Alkalmazandó-e a [2006/123] irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) és j) pontja a magánszereplők szociális lakások és apartmanok kialakítását szolgáló, szociális kötelezettségként a törvény erejénél fogva – a jogszabályban rögzített minimális méretet elérő beruházásra vonatkozó minden építési vagy parcellázási engedéllyel összefüggésben – kirótt kötelező járulékára, minek körében a megvalósított szociális lakásokat előzetesen meghatározott maximális árakon szociális lakásépítő társaságok vásárolják meg, hogy azokat magánszemélyek széles körének adják bérbe, vagy azokat a szociális lakásépítő társaságok javára történő jogáttruházás révén ugyanazon körbe tartozó magánszemélyek részére értékesítik?
- 4) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén úgy kell-e értelmezni a [2006/123] irányelv 15. cikke szerinti »értékelendő követelmények« fogalmát, hogy az magában foglalja a magánszereplők arra vonatkozó kötelezettségét, hogy szokásos tevékenységük mellett vagy annak részeként hozzájáruljanak a szociális lakásépítéshez, és a kialakított lakásokat maximális árakon részben állami hatóságokra vagy az azokon fennálló jogok átruházása révén átruházzák, jöllehet e magánszereplők nem rendelkeznek további kezdeményezési joggal a szociális lakások piacán?
- 5) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén a nemzeti bíróságnak kell-e szankciókat fűznie, és ha igen, milyeneket,
- a) ahhoz a megállapításhoz, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikke szerinti új értékelendő követelményt nem vizsgálták meg különleges módon ugyanezen irányelv 15. cikke (6) bekezdésének megfelelően, és
- b) ahhoz a megállapításhoz, hogy az ezen új követelménnyel kapcsolatos értesítést nem végezték el ugyanezen irányelv 15. cikke (7) bekezdésének megfelelően?
- 6) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén úgy kell-e értelmezni a [2006/123] irányelv 14. cikke szerinti »tiltott követelmények« fogalmát, hogy az nemcsak az e cikkben ismertetett körülmények között tilt valamely nemzeti szabályozást, ha az

a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy annak gyakorlását valamely feltételnek való megfeleléshez köti, hanem akkor is, ha e szabályozás csupán azt írja elő, hogy az e feltételnek való meg nem felelés következményeként elmarad a jogszabályban előírt szolgáltatás teljesítésének pénzügyi ellentételezése, és nem kerül sor az e szolgáltatás gyakorlásának fejében nyújtott pénzügyi garancia visszafizetésére?

- 7) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén úgy kell-e értelmezni a [2006/123] irányelv 14. cikkének 6. pontja szerinti »versengő gazdasági szereplők« fogalmát, hogy az alkalmazandó az olyan közjogi szervre is, amelynek feladatai részben megegyezhetnek a szolgáltatók feladataival, ha e közjogi szerv az ugyanezen irányelv 14. cikkének 6. pontja szerinti határozatokat hoz, és egyúttal köteles egy lépcsőzetes rendszer utolsó lépcsőfokaként a szolgáltató által az őt terhelő »szociális kötelezettség« teljesítése céljából kialakított szociális lakásokat megvásárolni?
- 8) a) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén úgy kell-e értelmezni a [2006/123] irányelv 4. cikkének 6. pontja szerinti »engedélyezési rendszer« fogalmát, hogy az alkalmazandó az olyan tanúsítványokra, amelyeket valamely közjogi szerv állít ki azt követően, hogy az eredeti építési vagy parcellázási engedély megadására már sor került, és amelyek szükségesek az ezen eredeti engedélyhez a törvény erejénél fogva kötődő »szociális kötelezettség« teljesítése fejében járó egyes ellentételezések odaítélésére való jogosultság megszerzéséhez, és amelyek egyúttal szükségesek ahhoz, hogy jogosultság keletkezzen a szolgáltató által e közjogi szerv javára kötelezően nyújtandó pénzügyi garancia visszatérítésére?
- b) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén úgy kell-e értelmezni a 2006/123 irányelv 4. cikkének 6. pontja szerinti »engedélyezési rendszer« fogalmát, hogy az alkalmazandó arra a megállapodásra, amelyet valamely magánszereplő egy jogszabályi rendelkezés alapján a valamely közjogi szerv javára történő jogátruházás keretében az e magánszereplő által a törvény erejénél fogva egy építési vagy parcellázási engedélyhez kötődő »szociális kötelezettség« *in natura* teljesítése érdekében kialakított szociális lakás értékesítése céljából e közjogi szervvel köt, figyelemmel arra a körülményre, hogy e megállapodás megkötése az említett engedély jogerejének feltételét képezi?
- 9) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek folytán a bizonyos méretet elérő beruházásra vonatkozó építési vagy parcellázási engedély megadásához a törvény erejénél fogva egy szociális kötelezettség kötődik, amelynek lényege, hogy a beruházás bizonyos százalékának megfelelő mértékben szociális lakásokat kell kialakítani, amelyeket később egy közjogi szerv részére maximalizált árakon el kell adni, vagy az azokon fennálló jogokat ezen szervre engedményezni kell?
- 10) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 63. cikket, hogy azzal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek folytán a bizonyos méretet elérő beruházásra vonatkozó építési vagy parcellázási engedély megadásához a törvény erejénél fogva egy szociális kötelezettség kötődik, amelynek lényege, hogy a beruházás bizonyos százalékának megfelelő mértékben szociális lakásokat kell kialakítani, amelyeket később egy közjogi szerv részére maximalizált árakon el kell adni vagy az azokon fennálló jogokat ezen szervre engedményezni kell?
- 11) Az »építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek« a [2004/18] irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontjában szereplő fogalmát úgy kell-e értelmezni, hogy az alkalmazandó az olyan szabályozásra, amelynek folytán a bizonyos méretet elérő beruházásra vonatkozó építési vagy parcellázási engedély megadásához a törvény erejénél fogva egy szociális kötelezettség kötődik, amelynek lényege, hogy a beruházás bizonyos százalékának megfelelő mértékben szociális lakásokat kell kialakítani, amelyeket később egy közjogi szerv részére maximalizált árakon el kell adni vagy az azokon fennálló jogokat ezen szervre engedményezni kell?

- 12) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 21., [EUMSZ] 45., [EUMSZ] 49., [EUMSZ] 56. és [EUMSZ] 63. cikket, valamint a [2004/38] irányelv 22. és 24. cikkét, hogy azokkal ellentétes a [flamand] rendelet „A saját régióban lakni” című 5. könyvében létrehozott szabályozás, amely bizonyos, úgynevezett céltelepüléseken a telkek és a rajtuk emelt épületek átruházását attól teszi függővé, hogy a vásárló vagy a bérlő bizonyítja-e, hogy e településekkel a rendelet 5.2.1. cikkének 2. §-a szerinti elégséges kapcsolatban áll?”
- 30 A Bíróság elnöke 2011. június 7-i végzésével az írásbeli és a szóbeli eljárás lefolytatása, valamint az ítélelhozatal céljából elrendelte a C-197/11. sz. és a C-203/11. sz. ügyek egyesítését.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

A C-197/11. sz. ügyben előterjesztett kérdésről és a C-203/11. sz. ügyben előterjesztett tizenkettedik kérdésről

- 31 Kérdéseivel, amelyeket indokolt együttesen vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az EUMSZ 21., EUMSZ 45., EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkel, valamint a 2004/38 irányelv 22. és 24. cikkével ellentétes-e az olyan szabályozás, amely a flamand rendelet 5. könyvében szerepel, és amely a céltelepüléseken található ingatlanok átruházását attól teszi függővé, hogy a tartományi értékelő bizottság megvizsgálja, miszerint elegendő kapcsolat áll-e fenn a leendő vevő vagy bérlő és az említett települések között.

Előzetes megállapítások

- 32 Előjáróban meg kell említeni, hogy a flamand kormány azt állítja, hogy e kérdésekre nem kell választ adni, mivel álláspontja szerint azok tisztán belső helyzetre vonatkoznak, és egyáltalán nem kapcsolódnak az uniós joghoz. Az alapeljárások ugyanis, amelyek vagy belgiumi lakóhellyel rendelkező belga állampolgárokat, vagy Belgium területén letelepedett vállalkozásokat érintenek, egy és ugyanazon tagállamra korlátozódnak, és ezért a hivatkozott uniós jogi rendelkezések nem alkalmazandók.
- 33 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a személyek szabad mozgása tárgyában a Szerződés szabályai és az annak végrehajtására hozott jogi aktusok nem alkalmazhatók azokra a tevékenységekre, amelyekben nincs jelen semmilyen kapcsoló elv valamely uniós jog által szabályozott helyzettel, és amelynek valamennyi lényeges eleme egyetlen országra korlátozódik (lásd a C-212/06. sz., *Gouvernement de la Communauté française és gouvernement wallon* ügyben 2008. április 1-jén hozott ítélet [EBHT 2008., I-1683. o.] 33. pontját, valamint a C-434/09. sz. *McCarthy*-ügyben 2011. május 5-jén hozott ítélet [EBHT 2011., I-3375. o.] 45. pontját).
- 34 E tekintetben kétségtől igaz, hogy az alapeljárás felperesei belga állampolgárok, és hogy az alapeljárások valamennyi körülménye egyetlen tagállamon belülre korlátozódik. Egyáltalán nem zárható ki azonban, hogy a Belga Királyságtól eltérő más tagállamban letelepedett magánszemélyek és vállalkozások szándékában álljon a céltelepüléseken található ingatlan vagyontárgyak megvásárlása vagy bérlete, és ily módon vonatkozzanak rájuk az alapügyben szóban forgó flamand rendelet rendelkezései (lásd ebben az értelemben a C-470/11. sz. *Garkalns*-ügyben 2012. július 19-én hozott ítélet 21. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 35 Ezenkívül, ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 23. pontjában említette, a kérdést előterjesztő bíróság éppen az említett rendelkezések megsemmisítésére irányuló eljárásban fordult a Bírósághoz, amelyek nem csupán a belga állampolgároknak, hanem más tagállamok állampolgáira is alkalmazandók. Következésképpen az említett bíróság által a jelen ítélet alapján hozott határozat az utóbbi állampolgárok tekintetében is joghatásokkal bír majd.

36 E feltételek mellett a Bíróságnak határoznia kell a fent említett két kérdés vonatkozásában.

Az EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságok korlátozásának fennállásáról

37 E tekintetben meg kell határozni, hogy az EUMSZ 21., EUMSZ 45., EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkkel, valamint a 2004/38 irányelv 22. és 24. cikkével ellentétes-e – és ha igen, mennyiben – az olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapügyben is szó van.

38 Először is emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 21. cikk és a maguk területén az EUMSZ 45. és az EUMSZ 49. cikk, valamint 2004/38 irányelv 22. és 24. cikke tiltja az olyan nemzeti intézkedéseket, amelyek megakadályozzák a tagállami állampolgárokat abban, vagy az utóbbiakat eltántorítják attól, hogy elhagyják e tagállamot annak érdekében, hogy a szabad mozgáshoz való jogukat az Unión belül gyakorolják. Ezen intézkedések – még ha azokat az érintett állampolgárok állampolgárságára tekintik nélkül is alkalmazzák – az említett cikkekben biztosított alapvető szabadságok korlátozását jelentik (lásd ebben az értelemben a C-152/05. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2008. január 17-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-39. o.] 21. és 22. pontját, a C-253/09. sz., Bizottság kontra Magyarország ügyben 2011. december 1-jén hozott ítélet [EBHT 2011., I-12391. o.] 46., 47. és 86. pontját, valamint a C-46/12. sz. L. N.-ügyben 2013. február 21-én hozott ítélet 28. pontját).

39 A jelen esetben, ahogyan azt a Cour constitutionnelle az előzetes döntéshozatalra utaló határozataiban említette, a flamand rendelet 5. könyvének rendelkezései megakadályozzák abban azokat a személyeket, akik nem rendelkeznek a céltelepüléssel az említett rendelet 5.2.1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „elégéses kapcsolattal”, hogy építési telkeket vagy azokon emelt épületeket szerezzenek meg, kilenc évnél hosszabb időre bérbe vegyenek, vagy pedig azokon szerződéses úton örök-haszonbérleti vagy földhasználati jogot szerezzenek.

40 Ezenkívül az említett rendelkezések eltántorítják attól azokat az uniós állampolgárokat, akik a céltelepüléseken birtokolnak vagy bérelnek ingatlant, hogy elhagyják e településeket annak érdekében, hogy más tagállam területén tartózkodjanak vagy folytassanak szakmai tevékenységet. Az e településeken kívül való tartózkodás bizonyos időtartamát követően ugyanis ezen állampolgárok már nem rendelkeznek szükségképpen az említett 5.2.1. cikk (2) bekezdésében előírt, ahhoz szükséges „elégéses kapcsolattal” az érintett településsel, hogy az előző pontban említett jogokat gyakorolhassák.

41 Ebből következik, hogy a flamand rendelet 5. könyvének rendelkezései bizonyosan az EUMSZ 21., az EUMSZ 45. és az EUMSZ 49. cikkben, valamint 2004/38 irányelv 22. és 24. cikkében biztosított alapvető szabadságok korlátozását jelentik.

42 Ezt követően az EUMSZ 56. cikkében szabályozott szolgáltatásnyújtás szabadságát illetően a flamand rendelet szóban forgó rendelkezései szintén akadályozhatják az ingatlanágazatban tevékenykedő vállalkozások tevékenységének gyakorlását, akár a Belgiumban letelepedett és szolgáltatásaikat különösen a nem helyi illetőségűeknek kínáló vállalkozásokról, akár a más tagállamokban letelepedett vállalkozásokról van szó.

43 E rendelkezések alkalmazásával ugyanis a valamely céltelepülésen található ingatlanok nem adhatók el vagy adhatók bérbe bármely uniós állampolgár részére, hanem kizárólag azoknak, akik bizonyítani tudják, hogy „elégéses kapcsolatuk” van az érintett településsel, ami nyilvánvalóan korlátozza a szóban forgó, ingatlanokkal foglalkozó vállalkozások szolgáltatásnyújtási szabadságát.

44 Végül a tőke szabad mozgását illetően emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése szerint tiltott, tőkemozgást korlátozó intézkedések azon intézkedéseket foglalják magukban, amelyek alkalmasak arra, hogy eltántorítsák egy tagállam lakosait attól, hogy más tagállamokban hajtsanak végre ingatlanberuházásokat (lásd a C-567/07. sz. Woningstichting Sint Servatius ügyben 2009. október 1-jén hozott ítélet [EBHT 2009., I-9021. o.] 21. pontját).

- 45 Ilyen esetet képeznek különösen az ingatlanberuházásokat előzetes engedélyezési eljárásnak alárendelő nemzeti intézkedések, amelyek ily módon – céljuknál fogva – korlátozzák a tőke szabad mozgását is (lásd a fent hivatkozott *Woningstichting Sint Servatius* ügyben hozott ítélet 22. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 46 Márpedig az alapügyekben kétségtelen, hogy a flamand rendelet 5. könyve rendelkezik ilyen előzetes engedélyezési eljárásról, amelynek célja annak ellenőrzése, hogy fennáll-e „elégészes kapcsolat” az ingatlan leendő vevője vagy bérlője és az érintett céltelepülés között.
- 47 Azt a következtetést kell tehát levonni, hogy az ilyen eljárásban való részvétel kötelezettsége eltántoríthatja a nem helyi illetőségűeket attól, hogy ingatlanbefektetést hajtsanak végre a Flamand Régió valamely céltelepülésén, és hogy ennek következtében az ilyen kötelezettség a tőke szabad mozgásának az EUMSZ 63. cikkben szereplő korlátozását jelenti.
- 48 E feltételek mellett meg kell állapítani, hogy a flamand rendelet 5. könyvének rendelkezései egyértelműen az EUMSZ 21., EUMSZ 45., EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkben, valamint 2004/38 irányelv 22. és 24. cikkében biztosított alapvető szabadságok korlátozását jelentik.

A flamand rendelet által bevezetett intézkedések igazolásáról

- 49 Emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint azon tagállami intézkedések, amelyek alkalmasak arra, hogy akadályozzák vagy kevésbé vonzóvá tegyék a EUM-Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlását, mégis megengedhetők azzal a feltétellel, hogy közérdekű célt szolgálnak, hogy alkalmasak e célok megvalósításának biztosítására, és hogy nem lépik túl az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket (lásd különösen a fent hivatkozott *Woningstichting Sint Servatius* ügyben hozott ítélet 25. pontját és a fent hivatkozott a Bizottság kontra Magyarország ügyben hozott ítélet 69. pontját).
- 50 E tekintetben a Vlaamse Regering arra hivatkozik, hogy az ingatlan leendő vevője vagy bérlője és az érintett céltelepülés közötti „elégészes kapcsolat” feltételét különösen a céltelepüléseken található ingatlanok megszerzéséhez vagy bérléséhez elegendő tőke megteremtésére nem képes, kevésbé vagyonos autochton lakosság – különösen a gyenge szociális helyzetben lévő személyek, a fiatal háztartások, valamint az elszigetelt személyek – ingatlanszükségletei kielégítésének célja igazolja. A helyi lakosság e része ugyanis ki van zárva az ingatlanpiacról a más településekről származó, jobb pénzügyi lehetőségekkel rendelkező olyan személycsoportok érkezése folytán, akik képesek megfizetni a céltelepüléseken található telkek és építmények magas árát.
- 51 A flamand rendelet 5. könyvével létrehozott rendszer tehát területrendezési célból arra irányul, hogy az alacsony jövedelemmel rendelkező személyek és a helyi lakosság egyéb hátrányos helyzetű csoportjai részére megfelelő lakáskínálatot biztosítson.
- 52 E vonatkozásban emlékeztetni kell arra, hogy a szociális lakhatási politikához kapcsolódó ilyen igények közérdeken alapuló kényszerítő oknak minősülhetnek, és ily módon igazolhatnak olyan korlátozásokat, mint amelyeket a flamand rendelet előírt (lásd a fent hivatkozott *Woningstichting Sint Servatius* ügyben hozott ítélet 29. és 30. pontját, valamint a C-400/08. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2011. március 24-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-1915. o.] 74. pontját).
- 53 Szintén meg kell vizsgálni azonban, hogy az érintett céltelepüléssel fennálló „elégészes kapcsolat” feltétele szükséges és megfelelő-e a Vlaamse Regering által hivatkozott és a jelen ítélet 50. és 51. pontjában kifejtett cél eléréséhez.

- 54 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a flamand rendelet 5.2.1. cikkének (2) bekezdése három – a tartományi bizottság által módszeresen értékelt – vagylagos feltételt határoz meg ahhoz, hogy a leendő vevő vagy bérlő és a céltelepülés közötti „elégéses kapcsolat” fennállásának feltétele megvalósuljon. Az első feltétel az a követelmény, hogy az a személy, akinek az ingatlant át kívánják ruházni, az átruházást megelőzően legalább hat évig a céltelepülésen lakóhellyel rendelkezzen. A második feltétel szerint a leendő vevőnek vagy bérlőnek az átruházás időpontjában tevékenységet kell végeznie az érintett településen, és e tevékenységeknek átlagosan legalább a munkahét felét kell kitennie. A harmadik feltétel előírja, hogy a leendő vevőnek vagy bérlőnek valamely jelentős körülmény folytán hosszú távú szakmai, családi, társadalmi vagy gazdasági kapcsolata álljon fenn az érintett településsel.
- 55 Márpedig, ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 37. pontjában rámutatott, e feltételek egyike sincs közvetlen kapcsolatban azon társadalmi-gazdasági szempontokkal, amelyek megfelelnek a kizárólag a kevésbé vagyonos autochton lakosság részére az ingatlanpiacon biztosított védelem Vlaamse Regering által említett céljának. E feltételeknek ugyanis nem csupán a kevésbé vagyonos autochton lakosság felelhet meg, hanem olyan más személyek is, akik elegendő anyagi eszközzel rendelkeznek, és így egyáltalán nincs különös szükségük szociális védelemre az említett piacon. Ezen intézkedések tehát túlmennek azon, ami a kitűzött cél eléréséhez szükséges.
- 56 Ezenkívül meg kell említeni, hogy a flamand rendeletben szereplőknél kevésbé korlátozó intézkedések is megfelelnek a rendelet által kitűzött célnak, anélkül hogy szükségképpen *de facto* megtiltának az említett feltételeknek meg nem felelő valamennyi leendő vásárló és bérlő számára a vásárlást és a bérlést. Például tervbe lehet venni a vásárláshoz nyújtott kedvezményeket vagy egyéb típusú, különösképpen a legkevésbé vagyonos személyek javára annak lehetővé tétele érdekében létrehozott támogatásokat, hogy különösen azok, akik bizonyítani tudják alacsony jövedelmüket, ingatlant tudjanak vásárolni vagy bérelni a céltelepüléseken.
- 57 Végül emlékeztetni kell arra – közelebbről a jelen ítélet 54. pontjában említett harmadik feltételt illetően, amely megköveteli, hogy a leendő vevőnek vagy bérlőnek valamely jelentős körülmény folytán hosszú távú szakmai, családi, társadalmi vagy gazdasági kapcsolata álljon fenn az érintett településsel –, hogy az előzetes közigazgatási engedélyezési rendszer nem teszi jogszerűvé a nemzeti hatóságok olyan mérlegelésen alapuló magatartását, amely az uniós jogi rendelkezéseket és különösen a valamely alapvető szabadságra vonatkozó rendelkezéseket megfosztja a hatékony érvényesülésüktől. Ráadásul ahhoz, hogy az ilyen rendszer az alapvető szabadságtól való eltérés ellenére igazolható legyen, objektív, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és előzetesen ismert kritériumokon kell alapulnia, amelyek biztosítják, hogy képes kellőképpen körülhatárolni a nemzeti hatóságok mérlegelési jogkörének gyakorlását (lásd különösen a fent hivatkozott *Woningstichting Sint Servatius* ügyben hozott ítélet 35. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 58 Márpedig, figyelembe véve az említett feltétel bizonytalan jellegét és azon helyzetek meghatározásának hiányát, amelyek során konkrét esetekben kielégítettnek tekinthető, a flamand rendelet 5.2.1. cikkének rendelkezései nem felelnek meg e követelményeknek.
- 59 Következésképpen az olyan előzetes közigazgatási engedélyezési rendszer, mint amelyről az alapügyekben is szó van, nem tekinthető olyan feltételeken alapulónak, amelyek képesek kellőképpen körülhatárolni a tartományi értékelő bizottság mérlegelési jogkörének gyakorlását, és ezért az ilyen rendszer nem igazolhatja az uniós jog által garantált egyik alapvető szabadságtól való eltérést.
- 60 A fenti megfontolások összességére tekintettel a C-197/11. sz. ügyben előterjesztett kérdésre és a C-203/11. sz. ügyben előterjesztett tizenkettedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 21., EUMSZ 45., EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkel, valamint a 2004/38 irányelv 22. és 24. cikkével ellentétes az olyan szabályozás, amely a flamand rendelet 5. könyvében szerepel, és amely a céltelepüléseken található ingatlanok átruházását attól teszi függővé, hogy a tartományi értékelő bizottság megvizsgálja, miszerint elegendő kapcsolat áll-e fenn a leendő vevő vagy bérlő és az említett települések között.

A C-203/11. sz. ügyben előterjesztett 2., 9. és 10. kérdésről

- 61 E kérdésekkel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkel, ellentétes-e az olyan szabályozás, amely a flamand rendelet 4. könyvében szerepel, és amely szerint bizonyos gazdasági szereplők részére az építési vagy parcellázási engedély kibocsátása során „szociális kötelezettséget” írnak elő.
- 62 E kérdések megválaszolása érdekében előzetesen meg kell állapítani, hogy az említett szabályozás vonatkozhat ugyan a kérdést előterjesztő bíróság által említett mindhárom alapvető szabadságra, de – ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 68. pontjában megjegyezte – a letelepedés szabadságának és a szolgáltatások szabad mozgásának korlátozása az alapügyben a tőke mozgás szabadsága korlátozásának elkerülhetetlen következménye, és ezért nem igazolják ugyanezen szabályozásnak az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikke tekintettel történő önálló vizsgálatát (lásd ebben az értelemben a C-182/08. sz. Glaxo Wellcome ügyben 2009. szeptember 17-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-8591. o.] 51. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 63 Ebből következik, hogy a flamand rendelet 4. könyvében szereplő szabályozást kizárólag a szabad tőke mozgásra tekintettel kell megvizsgálni.
- 64 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése szerint tiltott intézkedések azon intézkedéseket foglalják magukban, amelyek alkalmasak arra, hogy eltántorítsák egy tagállam lakosait attól, hogy más tagállamokban hajtsanak végre ingatlanberuházásokat. Ilyen esetet képeznek különösen az ingatlanberuházásokat előzetes engedélyezési eljárásnak alárendelő nemzeti intézkedések, amelyek ily módon – céljuknál fogva – korlátozzák a tőke szabad mozgását is (lásd a fent hivatkozott Woningstichting Sint Servatius ügyben hozott ítélet 21. és 22. pontját).
- 65 Az alapügyben kétségtelen, hogy a flamand rendelet 4. könyve rendelkezéseinek alkalmazása folytán bizonyos építetők vagy ingatlanfejlesztők az építési vagy parcellázási engedély megszerzése érdekében olyan eljárásnak kötelesek magukat alávetni, amelynek keretében szociális kötelezettséget kötelesek teljesíteni, mely utóbbi abban áll, hogy beruházásuk egy részét szociális lakások kialakítására kell szánniuk, vagy pénzügyi hozzájárulást kell fizetniük azon település részére, ahol e beruházást végrehajtják.
- 66 E feltételek mellett azt a következtetést kell levonni, hogy mivel a szóban forgó beruházók – ahogyan erre előzetes döntéshozatalra utaló határozatában a Cour constitutionnelle is utalt – nem használhatják szabadon a telkeket azon célokra, amelyek végett meg kívánják szerezni, a flamand rendelet 4. könyvével létrehozott rendszer a tőke szabad mozgásának korlátozását jelenti.
- 67 Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 52. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint az említett gazdasági szereplők kötelezettsége az említett rendeletben előírt szociális kötelezettség teljesítésére, amennyiben az alacsony jövedelemmel rendelkező személyek és a helyi lakosság egyéb hátrányos helyzetű csoportjai részére megfelelő lakáskínálat biztosítására irányul, igazolható lehet a tagállam szociális lakhatási politikájához – mint közérdeken alapuló kényszerítő okhoz – kapcsolódó követelményekkel.
- 68 A kérdést előterjesztő bíróság feladata azonban annak értékelése az alapügy körülményeire tekintettel, hogy az ilyen kötelezettség megfelel-e az arányossági kritériumnak, azaz szükséges és megfelelő-e a kitűzött cél megvalósítása szempontjából.
- 69 A fenti megállapítások összességére tekintettel a C-203/11. sz. ügyben előterjesztett 2., 9. és 10. kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 63. cikkel nem ellentétes az olyan szabályozás, mint amely a flamand rendelet 4. könyvében szerepel, és amely szerint bizonyos gazdasági szereplőkre az építési vagy parcellázási engedély kibocsátása során „szociális kötelezettség” hárul, amennyiben a

kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy e szabályozás szükséges és megfelelő azon cél elérése szempontjából, amely az alacsony jövedelemmel rendelkező személyek és a helyi lakosság egyéb hátrányos helyzetű csoportjai részére megfelelő lakáskínálat biztosítására irányul.

A C-203/11. sz. ügyben előterjesztett első kérdésről

- 70 E kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2005/842 határozattal együttesen értelmezett EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikkekre tekintettel a flamand rendeletben szabályozott pénzügyi ösztönzőket és támogatási mechanizmusokat olyan állami támogatásoknak kell-e tekinteni, amelyekre vonatkozik a Bizottságnak való bejelentés kötelezettsége.
- 71 A szóban forgó intézkedések közül egyesek pontosan az építetőket és az ingatlanfejlesztőket terhelő szociális kötelezettség ellentételezésére irányulnak, amelyek közé tartozik először is a lakáseladások kedvezményes hozzáadottértékadó-kulcsának alkalmazása és az építési telkek vásárlására vonatkozó kedvezményes bejegyzésiilleték-kulcs alkalmazása (a flamand rendelet 4.1.20. cikke (3) bekezdésének második albekezdése), másodszer a megépített szociális lakások visszavásárlására vonatkozó garancia (az említett rendelet 4.1.21. cikke), harmadszor pedig infrastruktúra-támogatások (ugyanazon rendelet 4.1.23. cikke).
- 72 A további intézkedések célja a telkek és ingatlanok „reaktiválása”, amely a természetes személyek adójának csökkentésében áll a felújítási megállapodások kötése keretében (az említett rendelet 3.1.3. és azt követő cikkei) és a bejegyzési illeték alapjának átalányösszeggel való csökkentésében (az említett rendelet 3.1.10. cikke). Ahogyan azt a Cour constitutionnelle az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban kimondta, jóllehet az említett intézkedések kedvezményezettje természetes személy, azok közvetetten előnyt jelentenek az ingatlanfelújítás ágazatában működő vállalkozások számára.
- 73 A C-203/11. sz. ügyben előterjesztett első kérdés megválaszolása érdekében tájékoztatni kell a kérdést előterjesztő bíróságot azon értelmezési szempontokról, amelyek lehetővé teszik számára annak megállapítását, hogy az előző két pontban leírt intézkedések az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősülnek-e (a C-140/09. sz. Fallimento Traghetti del Mediterraneo ügyben 2010. június 10-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-5243. o.] 23. és 24. pontja).
- 74 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az állami támogatásnak történő minősítés megköveteli, hogy az említett rendelkezésben szereplő valamennyi feltétel teljesüljön. Először is állami beavatkozásról vagy legalábbis állami forrásból történő beavatkozásról kell, hogy szó legyen. Másodszer ennek a beavatkozásnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy érintse a tagállamok közötti kereskedelmet. Harmadszor a kedvezményezettjét előnyben kell részesítenie. Negyedszer torzítania kell a versenyt, vagy azzal kell fenyegetnie (a fent hivatkozott Fallimento Traghetti del Mediterraneo ügyben hozott 31. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, valamint a C-417/10. sz. 3M Italia ügyben 2012. március 29-én hozott ítélet 37. pontja).
- 75 Az alapügyben – noha a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a flamand rendeletben előírt intézkedések megfelelnek az előző pontban említett első és negyedik feltételnek – e bíróságnak kétségei vannak az említett intézkedések által a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatásra vonatkozó második feltétellel és az ezen intézkedések szelektív jellegével kapcsolatos harmadik feltétellel kapcsolatban.
- 76 A második feltételt illetően emlékeztetni kell arra, hogy ahhoz, hogy valamely nemzeti intézkedést állami támogatásnak lehessen minősíteni, nem azt kell megállapítani, hogy a támogatásnak tényleges hatása van a tagállamok közötti kereskedelemre, és hogy a verseny ténylegesen torzult, hanem csak azt kell megvizsgálni, hogy e támogatás képes-e hatást gyakorolni a kereskedelemre, és torzítani a versenyt

(a C-148/04. sz. Unicredito Italiano ügyben 2005. december 15-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-11137. o.] 54. pontja, valamint a C-222/04. sz., Cassa di Risparmio di Firenze és társai ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-289. o.] 140. pontja).

- 77 Különösen, ha a tagállam által nyújtott támogatás valamely vállalkozás helyzetét megerősíti a Közösségen belüli kereskedelemben versenytársaival szemben, a támogatást olyannak kell tekinteni, mint amely érinti az utóbbiakat (lásd különösen a fent hivatkozott Unicredito Italiano ügyben hozott ítélet 56. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a fent hivatkozott Cassa di Risparmio di Firenze és társai ügyben hozott ítélet 141. pontját).
- 78 E tekintetben nem szükséges, hogy a kedvezményezett vállalkozás saját maga részt vegyen a Közösségen belüli kereskedelemben. Ha ugyanis valamely tagállam támogatást nyújt egy vállalkozásnak, a belső termelés szintje emiatt fennmaradhat vagy növekedhet, ami azzal a következménnyel jár, hogy a többi tagállamban letelepedett vállalkozásoknak az e tagállam piacára való belépési esélyei csökkennek. Másrészt pedig az olyan vállalkozás megerősítése, amely addig nem vett részt a Közösségen belüli kereskedelemben, olyan helyzetbe hozhatja azt, hogy más tagállam piacára be tud lépni (a fent hivatkozott Unicredito Italiano ügyben hozott ítélet 58. pontja, valamint a fent hivatkozott Cassa di Risparmio di Firenze és társai ügyben hozott ítélet 143. pontja).
- 79 A C-203/11. sz. ügyben nem zárható ki, hogy a flamand rendeletben előírt intézkedések megerősítik a kedvezményezett vállalkozások helyzetét azon egyéb versenytárs vállalkozásokéval szemben, amelyek a Közösségen belüli kereskedelemben tevékenykednek. Ezenkívül az érintett gazdasági szereplők részére a támogatások révén biztosított versenyelőny megnehezítheti a Belga Királyságon kívüli más tagállamban letelepedett gazdasági szereplőknek a belga piacra való belépését, sőt akár meg is könnyíthetik a szóban forgó belga gazdasági szereplőknek a más piacokra való belépését.
- 80 Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság korábban kimondta, miszerint az az intézkedés, amellyel a hatóságok adómentességet biztosítanak egyes vállalkozásoknak, amely ugyan nem jár együtt állami források átruházásával, de pénzügyileg kedvezőbb helyzetbe hozza a kedvezményezettet, mint a többi adóalanyt, az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősül (lásd a C-393/04. és C-41/05. sz., Air Liquide Industries Belgium egyesített ügyekben 2006. június 15-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-5293. o.] 30. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 81 Mindazonáltal rá kell mutatni, hogy a[z EK-]Szerződés 87. és 88. cikkének a *de minimis* támogatásokra való alkalmazásáról szóló, 2006. december 15-i 1998/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 379., 5. o.) (8) preambulumbekzdésének és 2. cikkének megfelelően bármely hároméves időszak során a 200 000 euró határt el nem érő támogatások úgy tekintendők, mint amelyek nem befolyásolják a tagállamok közötti kereskedelmet és nem torzítják a versenyt, illetve nem fenyegetnek annak torzításával. Az ilyen intézkedések nem tartoznak az állami támogatások fogalma alá, és ezért nem vonatkozik rájuk az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében szereplő bejelentési kötelezettség.
- 82 Az alapeljárásban valójában a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megítélése az értelmezéshez nyújtott fenti adalékok fényében és az ügy valamennyi releváns körülménye alapján, hogy a flamand rendelet érintheti-e tagállamok közötti kereskedelmet, és az 1998/2006 rendelet alkalmazandó-e a jelen ügyben.
- 83 A jelen ítélet 74. pontjában szereplő, az említett intézkedések előnyös jellegével kapcsolatos harmadik feltételt illetően emlékeztetni kell arra, hogy formájától függetlenül támogatásnak minősül az a beavatkozás, amely közvetlenül vagy közvetve alkalmas vállalkozások előnyben részesítésére, illetve amely olyan gazdasági előnynek tekinthető, amelyet a kedvezményezett vállalkozás az általános piaci feltételek között nem érhetett volna el (lásd különösen a C-451/03. sz. Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti ügyben 2006. március 30-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2941. o.] 59. pontját).

- 84 Ezzel szemben, amennyiben az állami beavatkozás a kedvezményezett vállalkozás által közszolgáltatási kötelezettségként teljesített szolgáltatás ellenértékéül adott térítésnek tekinthető oly módon, hogy e vállalkozás nem részesül tényleges anyagi előnyben, és így nem kerül e beavatkozás folytán versenytársainál kedvezőbb helyzetbe, úgy az ilyen beavatkozás nem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá (a C-280/00. sz., Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben 2003. július 24-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-7747. o.] 87. pontja).
- 85 Azonban ahhoz, hogy valamely konkrét esetben az ilyen térítés elkerülje az állami támogatással minősítést, számos feltételnek kell teljesülnie (a fent hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben hozott ítélet 88. pontja).
- 86 Ahogyan a főtanácsnok indítványának 50. pontjában rámutatott, az említett feltételek elemzését megelőzően meg kell jegyezni, hogy az előző pontban említett ítélkezési gyakorlatot csak a flamand rendelet 4. könyvében szereplő, a jelen ítélet 71. pontjában említett azon intézkedések tekintetében lehet alkalmazni, amelyek egyedülként irányulnak az ingatlanfejlesztőket és építetőket terhelő szociális kötelezettség ellentételezésére.
- 87 Azon feltételeket illetően, amelyeket ahhoz kell teljesíteni, hogy az említett intézkedések elkerüljék az állami támogatással minősítést, emlékeztetni kell arra, hogy egyrészt a kedvezményezett vállalkozást ténylegesen közszolgáltatási kötelezettségnek kell terhelnie, és e kötelezettségnek egyértelműen meghatározottnak kell lennie (a fent hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben hozott ítélet 89. pontja).
- 88 E tekintetben, figyelembe véve különösen a tagállamok széles mérlegelési jogkörét, nem zárható ki, hogy a szociális lakhatással kapcsolatos szolgáltatások „közszolgáltatásoknak” minősüljenek. Ennek kapcsán a kérdést előterjesztő bíróság által említett azon körülmény, hogy a szociális kötelezettségnek nem közvetlenül a szociális lakhatást kérelmező magánszemélyek, hanem a szociális lakások építésével foglalkozó vállalkozások a kedvezményezettjei, a szóban forgó szolgáltatás minősítését egyáltalán nem érinti.
- 89 Másrészt a térítés számítási alapjául szolgáló paramétereknek előzetesen megállapítottaknak, objektíveknek és átláthatóknak kell lenniük, elkerülendő, hogy a térítés a kedvezményezett vállalkozás versenytársaival szembeni előnyben részesítésére alkalmas gazdasági előny legyen (a fent hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben hozott ítélet 90. pontja).
- 90 E vonatkozásban – ahogyan a főtanácsnok indítványának 53. pontjában rámutatott – úgy tűnik, hogy még ha a kérdést előterjesztő bíróság által idézett nemzeti szabályozás lehetővé is teszi az abban szereplő intézkedések kedvezményezettjeinek megnevezését, nem teszi lehetővé azonban azon paraméterek kellőképpen objektív módon való meghatározását, amelyek alapján a térítést kiszámítják.
- 91 Harmadrészt az odaítélt térítés nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettség teljesítésével okozott kiadások teljes vagy részleges fedezéséhez szükséges mértéket, figyelemmel az e kötelezettségek teljesítéséből származó bevételekre és ésszerű nyereségre is (a fent hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben hozott ítélet 92. pontja).
- 92 Negyedrészt az említett térítést a megfelelően irányított és az általa végzett közszolgáltatás követelményeinek teljesítéséhez szükséges eszközökkel kellőképpen ellátott átlagos vállalkozás – e kötelezettségei teljesítésével keletkezett – költségeinek elemzése alapján kell meghatározni, figyelemmel az e kötelezettségek teljesítéséből származó bevételekre és ésszerű nyereségre is (a fent hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben hozott ítélet 93. pontja).
- 93 Az utóbbi két feltétel vizsgálata az alapügy tényállásának értékelését teszi szükségessé.

- 94 Márpedig, még annak feltételezése esetén is, hogy a Bíróság rendelkezhet az ezen értékelés elvégzéséhez szükséges információkkal, ami a jelen ügyben nem valósul meg, emlékeztetni kell arra, hogy nincs hatásköre az alapügy tényeinek elbírálására vagy az általa értelmezett uniós szabályoknak nemzeti intézkedésekre, illetve helyzetekre való alkalmazására, mivel ezek a kérdések a nemzeti bíróság kizárólagos hatáskörébe tartoznak (lásd a fent hivatkozott Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti ügyben 2006. március 30-án hozott ítélet 69. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 95 A Cour constitutionnelle feladata tehát annak megítélése az értelmezéshez nyújtott fenti adalékok fényében, hogy az alapügyben szóban forgó intézkedések állami támogatásnak minősülnek-e az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében.
- 96 Amennyiben ilyen következtetésre jutna azon intézkedések vonatkozásában, amelyek azon szociális kötelezettséget ellentételezik, amelyet az építetőknek és az ingatlanfejlesztőknek teljesíteniük kell, a kérdést előterjesztő bíróság arra is választ vár a Bíróságtól, hogy ezen intézkedések mentesíthetők-e a 2005/842 határozat alapján az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt bejelentési kötelezettség alól.
- 97 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2005/842 határozat 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján az különösen az érintett tagállam által általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak minősített tevékenységet végző, szociális lakásépítéssel foglalkozó vállalkozásoknak és kórházaknak odaítélt közszolgáltatással járó ellentételezések formájában nyújtott állami támogatásokra vonatkozik.
- 98 Ahogyan az említett (7) preambulumbekzdése kimondja, a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek annak meghatározásakor, hogy mely szolgáltatások minősülhetnek általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak.
- 99 A 2005/842 határozat 3. cikke pontosítja, hogy a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában az ilyen általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásoknak odaítélt és az említett határozat 4. és 6. cikkében megállapított feltételeknek megfelelő állami támogatások összeegyeztethetők a közös piaccal, és mentesülnek az előzetes bejelentési kötelezettség alól.
- 100 Ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 61. pontjában említette, e feltételeket a fent hivatkozott Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ügyben hozott ítéletben támasztott feltételek ihlették, különösen az első három, amelyek tiszteletben tartásáról a Bíróság a jelen ítéletben – ahogyan a fenti 94. pontban már szerepel – nem határozhat, mivel e tekintetben nem rendelkezik hatáskörrel.
- 101 Következésképpen annak megállapítása érdekében, hogy a Bizottság részére történő bejelentésnek a 2005/842 határozat értelmében vett kötelezettsége alóli kivétel alkalmazandó-e az alapügy körülményei között, a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak ellenőrzése, hogy az említett feltételek teljesülnek-e a flamand rendelet 4. könyvében szereplő, a jelen ítélet 71. pontjában említett intézkedések vonatkozásában.
- 102 A C-203/11. sz. ügyben előterjesztett első kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy a flamand rendeletben szabályozott pénzügyi ösztönzők és támogatási mechanizmusok az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősülhetnek. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megítélése, hogy az állami támogatás fennállásához kapcsolódó feltételek teljesülnek-e, és amennyiben igen, a flamand rendelet 4. könyvében szereplő azon intézkedések kapcsán, amelyek célja az építetők és az ingatlanfejlesztőket terhelő szociális kötelezettség ellentételezése, annak ellenőrzése, hogy a 2005/842 határozat mégis alkalmazandó-e az ilyen intézkedésekre.

A C-203/11. sz. ügyben előterjesztett 3–8. kérdésről

- 103 E kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2006/123 irányelv alkalmazandó-e olyan körülmények között, mint amelyek az alapügyet jellemzik, és amennyiben igen, arra kéri a Bíróságot, hogy értelmezze ezen irányelv több rendelkezését.
- 104 E kérdések megválaszolása érdekében emlékeztetni kell arra, hogy – ahogyan az említett irányelv (9) preambulumbekzdése is kimondja – ezen irányelv nem vonatkozik nevezetesen „olyan követelményekre, mint [...] a földterületek fejlesztésére és használatára vonatkozó szabályok, területrendezés, építési szabványok [...]”.
- 105 Ezenkívül az említett irányelv 2. cikke (2) bekezdésének j) pontja értelmében az említett irányelv nem alkalmazandó a szociális lakhatás és a tartósan vagy ideiglenesen rászoruló személyek támogatása terén nyújtott szociális szolgáltatásokra, amelyeket az állam vagy az állam által megbízott szolgáltatók nyújtanak.
- 106 Márpedig, ahogyan a jelen ítélet 50. és 51. pontjából következik, a flamand rendelet a területrendezés és a szociális lakhatás célját követi.
- 107 E feltételek mellett meg kell állapítani, hogy a 2006/123 irányelv nem alkalmazandó olyan szabályozásra, mint a flamand rendelet, és hogy ezért a C-203/11. sz. ügyben előterjesztett 3–8. kérdésre nem kell választ adni.

A C-203/11. sz. ügyben előterjesztett tizenegyedik kérdésről

- 108 E kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az olyan szociális lakások kialakítása, amelyeket később egy szociális lakásépítéssel foglalkozó közjogi szerv részére maximalizált árakon el kell adni vagy az azokon fennálló jogokat az említett lakásokat kialakító szolgáltatásnyújtónak ezen szervre engedményeznie kell, a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés” fogalma alá tartozik-e.
- 109 E kérdés megválaszolása érdekében emlékeztetni kell arra, hogy a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdése a) pontjával együttesen értelmezett b) pontjának megfelelően építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés annak eredményeképpen valósul meg, ha négy kritérium teljesül, azaz írásbeli visszterhesen kötött szerződés jön létre egy gazdasági szereplő és egy ajánlatkérő szerv között, e szerződés tárgya pedig az említett irányelv I. mellékletben említett tevékenységek valamelyikéhez kapcsolódó építési projekt vagy egy építmény kivitelezése, illetve tervezése és kivitelezése együtt, vagy az ajánlatkérő által megállapított követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel, illetve módon történő kivitelezése.
- 110 Mivel a Bíróság nem rendelkezik mindazon szükséges információval, amely lehetővé tenné számára annak ellenőrzését, hogy az említett kritériumok az alapügyben teljesülnek-e, a jelen ítéletben arra szorítkozik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság részére tájékoztatást ad azon szempontokról, amelyek hasznosak lehetnek az utóbbi számára az említett értékelés elvégzése során.
- 111 Különösen az írásbeli szerződés megléte kapcsán az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a Cour constitutionnelle kételkedni látszik abban, hogy e kritérium a jelen ügyben teljesül-e, amennyiben a szociális lakások kialakításában álló, előírt szociális kötelezettség valójában nem a közigazgatási szerv és az érdekelt gazdasági szereplő közötti megállapodás tárgya. A szociális kötelezettséget ugyanis közvetlenül a flamand rendelet írja elő az építetők és az ingatlanfejlesztők részére, és az utóbbiakra pusztán azon okból alkalmazandó, hogy tulajdonosai azon telkeknek, amelyek vonatkozásában építési vagy parcellázási engedélyt kérnek.

- 112 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ahhoz, hogy az adott esetben ajánlatkérő hatóságnak minősíthető jogalany és valamely építető vagy ingatlanfejlesztő közötti bizonyos szerződéses kapcsolatra lehessen következtetni, a Bíróság ítélkezési gyakorlata – ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 86. pontjában megjegyezte – megköveteli, hogy a közigazgatási szerv és az érintett gazdasági szereplő között olyan parcellázási megállapodás jöjjön létre, amelynek célja az utóbbi által létrehozandó építmények és a kapcsolódó feltételek meghatározása.
- 113 Ha ilyen megállapodást kötöttek, az a körülmény, hogy a szociális lakások kialakítására közvetlenül a belső szabályozás kötelez, és hogy a közigazgatási szervvel szerződést kötő fél szükségképpen az a személy, aki az építési telkek tulajdonosa, nem elegendő a közigazgatási szerv és az érintett ingatlanfejlesztő között létrejött kapcsolat szerződéses jellegének kizárásához (lásd ebben az értelemben a C-399/98. sz., Ordine degli Architetti és társai ügyben 2001. július 12-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-5409. o.] 69. és 71. pontját).
- 114 Márpedig, jóllehet igaz, hogy a flamand rendelet 4.1.22. cikkének első bekezdésében kifejezetten előírja az építető vagy ingatlanfejlesztő és a szociális lakásépítéssel foglalkozó társaság közötti megállapodás megkötését, e megállapodás – ahogyan az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból következik – főszabály szerint nem szabályozza az ajánlatkérő szerv és az érintett gazdasági szereplő kapcsolatát. ezenkívül úgy tűnik, hogy e megállapodás nem a szociális lakások kialakítását, hanem kizárólag a következő szakaszt, azaz a forgalomba hozatalukat érinti.
- 115 A kérdést előterjesztő bíróság feladata azonban annak megítélése az alkalmazandó valamennyi jogszabály, valamint az alapügy valamennyi releváns körülményének figyelembevételével, hogy az alapügyben szóban forgó szociális lakások kialakítása az ajánlatkérő szerv és a gazdasági szereplő szerződéses kapcsolatának keretébe tartozik-e, és hogy megfelel-e a jelen ítélet 109. pontjában említett további kritériumoknak.
- 116 Ezen összefüggésben szintén emlékeztetni kell arra, hogy egyrésztől 2004/18 irányelvnek valamely építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésre történő alkalmazása azonban azon feltételtől is függ, hogy a szerződés becsült értéke elérje az említett irányelv 7. cikkének c) pontjában szereplő alkalmazási küszöböt, és hogy másrésztől – ahogyan az a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik – a közjogi jogalanyok által kötött közbeszerzési szerződések két típusa ne tartozzon az uniós közbeszerzési jog hatálya alá.
- 117 Elsőként olyan közbeszerzési szerződésekről van szó, amelyek valamely közjogi jogalany és valamely – az utóbbtól jogilag elkülönült – személy között jöttek létre, ahol az említett jogalany az utóbbi személy felett hasonló ellenőrzést gyakorol, mint a saját szervezeti egységei felett, és ezzel egyidejűleg az utóbbi személy tevékenységeinek lényegi részét azon a jogi személy vagy személyek javára végzi, amely vagy amelyek irányítják (lásd a C-159/11. sz., Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce és társai ügyben 2012. december 19-én hozott ítélet 32. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 118 Másodsor olyan szerződésekről van szó, amelyek a közjogi jogalanyok között olyan együttműködést hoznak létre, amelynek célja az utóbbiak közös közszolgáltatási feladata végrehajtásának biztosítása. Ilyen esetben az uniós közbeszerzési jogszabályok csak akkor nem alkalmazhatók, amennyiben a fentiekben túlmenően az ilyen szerződések kizárólag közjogi jogalanyok között, magánjogi jogi személy közreműködése nélkül jönnek létre, amennyiben egyetlen magánszolgáltató sem kerül versenytársaival szemben előnyösebb helyzetbe, és amennyiben az általuk létrehozott együttműködést kizárólag a közérdek szolgálatán alapuló megfontolások és követelmények határozzák meg (lásd a fent hivatkozott Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce és társai ügyben hozott ítélet 34. és 35. pontját).
- 119 A fenti megállapításokra tekintettel a C-203/11. sz. ügyben előterjesztett tizenegyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az olyan szociális lakások kialakítása, amelyeket később egy szociális lakásépítéssel foglalkozó közjogi szerv részére maximalizált árakon el kell adni, vagy az azokon

fennálló jogokat az említett lakásokat kialakító szolgáltatásnyújtónak ezen szervre engedményeznie kell, a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés” fogalma alá tartozik, amennyiben az említett rendelkezésben szereplő kritériumok teljesülnek, aminek a vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

A költségekről

¹²⁰ Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az EUMSZ 21., EUMSZ 45., EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikkel, valamint az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 22. és 24. cikkével ellentétes az olyan szabályozás, amely a Flamand Régió telek- és ingatlanpolitikáról szóló 2009. március 27-i rendeletének 5. könyvében szerepel, és amely a Vlaamse Regering által kijelölt egyes céltelepüléseken található ingatlanok átruházását attól teszi függővé, hogy egy tartományi értékelő bizottság megvizsgálja, miszerint elegendő kapcsolat áll-e fenn a leendő vevő vagy bérlő és az említett települések között.
- 2) Az EUMSZ 63. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan szabályozás, mint amely a Flamand Régió fent említett rendeletének 4. könyvében szerepel, és amely szerint bizonyos gazdasági szereplőkre az építési vagy parcellázási engedély kibocsátása során „szociális kötelezettség” hárul, amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy e szabályozás szükséges és megfelelő azon cél elérése szempontjából, amely az alacsony jövedelemmel rendelkező személyek és a helyi lakosság egyéb hátrányos helyzetű csoportjai részére megfelelő lakás kínálat biztosítására irányul.
- 3) A Flamand Régió fent említett rendeletében szabályozott pénzügyi ösztönzők és támogatási mechanizmusok az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősülhetnek. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megítélése, hogy az állami támogatás fennállásához kapcsolódó feltételek teljesülnek-e, és amennyiben igen, az említett rendelet 4. könyvében szereplő azon intézkedések kapcsán, amelyek célja az építetők és az ingatlanfejlesztőket terhelő szociális kötelezettség ellentételezése, annak ellenőrzése, hogy az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló, 2005. november 28-i 2005/842/EK bizottsági határozat mégis alkalmazandó-e az ilyen intézkedésekre.
- 4) Az olyan szociális lakások kialakítása, amelyeket később egy szociális lakásépítéssel foglalkozó közjogi szerv részére maximalizált árakon el kell adni, vagy az azokon fennálló jogokat az említett lakásokat kialakító szolgáltatásnyújtónak ezen szervre engedményeznie kell, az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a 2009 június 18-i 596/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletből következő változata 1. cikke (2) bekezdésének

b) pontjában meghatározott „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés” fogalma alá tartozik, amennyiben az említett rendelkezésben szereplő kritériumok teljesülnek, aminek a vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

Aláírások