SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

20 ta' Settembru 2018 *

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Libertajiet fundamentali – Artikoli 21, 45, 49 u 63 TFUE – Direttiva 2004/38/KE – Artikoli 22 u 24 – Dritt ta' prelazzjoni ta' aġenzija pubblika fuq artijiet li jinsabu fl-ambitu territorjali tagħha bil-għan li tinbena akkomodazzjoni soċjali – Akkomodazzjoni mogħtija bi prijorità lil persuni privati li jippreżentaw 'rabta soċjali, ekonomika jew soċjokulturali sostanzjali' mal-parti tat-territorju li tikkorrispondi mal-imsemmi ambitu – Sitwazzjoni li l-elementi kollha tagħha huma limitati ġewwa Stat Membru – Inammissibbiltà tat-talba għal deċiżjoni preliminari"

Fil-Kawża C-343/17,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa min-Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (il-Qorti tal-Ewwel Istanza ta' Brussell bil-lingwa Olandiża, il-Belġju), permezz ta' deċiżjoni tad-19 ta' Mejju 2017, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-8 ta' Ġunju 2017, fil-proċedura

Fremoluc NV

vs

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

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

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (VMSW),

Christof De Knop *et*,

fil-preżenza ta':

Vlaams Gewest,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn T. Von Danwitz (Relatur), President tal-Awla, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe u C. Lycourgos, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: E. Sharpston,

Reġistratur: L. Hewlett, Amministratur Prinċipali,

* Lingwa tal-kawża: l-Olandiż.

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tat-3 ta' Mejju 2018,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

– għal Fremoluc NV, minn P. Peeters, R. Van Cleemput, P. de Bandt, u J. Dewispelaere, advocaten,

– għall-Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest APB) u għall-Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (VMSW), minn P. Hofströssler u V. Sagaert, advocaten,

– għall-Vlaams Gewest, minn E. Cloots, S. Sottiaux u J. Roets, advocaten,

– għall-Gvern Ċek, minn M. Smolek, J. Vláčil u J. Pavliš, bħala aġenti,

– għall-Kummissjoni Ewropea, minn H. Tserepa-Lacombe, M. Kellerbauer, L. Malferrari u F. Wilman, bħala aġenti,

wara li rat id-deċiżjoni, meħuda wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikoli 21, 45, 49 u 63 TFUE, kif ukoll tal-Artikoli 22 u 24 tad-Direttiva 2004/38/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar id-drittijiet taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju ta' l-Istati Membri u li temenda r-Regolament (KEE) Nru 1612/68 u li tħassar id-Direttivi 64/221/KEE, 68/360/KEE, 72/194/KEE, 73/148/KEE, 75/34/KEE, 75/35/KEE, 90/364/KEE, 90/365/KEE u 93/96/KEE (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 5, p. 46).

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn Fremoluc NV, minn naħa, u l-Agentschap voor Grond- en Woonbeeleid voor Vlaams-Brabant (l-Aġenzija għall-Politika tal-Artijiet u tal-Akkomodazzjoni għall-Vlaams-Brabant, il-Belġju, iktar 'il quddiem "Vlabinvest APB"), il-Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (il-Fond Fjamming ta' Finanzjament tal-Politika tal-Artijiet u tad-Djar għall-Vlaams-Brabant, il-Belġju), il-Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (il-Kumpannija Fjamminga tal-Akkomodazzjoni Soċjali, il-Belġju, iktar 'il quddiem il-"VMSW"), il-Vlaams Gewest (ir-Reġjun ta' Vlaams, il-Belġju) u Christof De Knop *et* (iktar 'il quddiem il-"konsorzji De Knop"), min-naħa l-oħra, dwar il-validità ta' kuntratt ta' bejgħ ta' proprjetajiet immobbli mill-konsorzji De Knop lil Vlabinvest APB, bħala riżultat tal-eżerċizzju, minn din tal-aħħar, ta' dritt ta' prelazzjoni legali fuq dawn il-proprjetajiet.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

3 L-Artikolu 22 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Firxa territorjali", jipprevedi:

"Id-dritt ta' residenza u d-dritt ta' residenza permanenti għandhom ikopru t-territorju kollu ta' l-Istat Membru ospitanti. L-Istati Membri jistgħu jimponu restrizzjonijiet territorjali fuq id-dritt ta' residenza u fuq id-dritt ta' residenza permanenti biss meta l-istess restrizzjonijiet japplikaw għaċ-ċittadini tagħhom."

4 L-Artikolu 24(1) ta' din id-direttiva, intitolat "Trattament ugwali", jiddisponi:

"Bla ħsara għal disposizzjonijiet speċifiċi kif previsti b'mod ċar fit-Trattat u fil-liġi sekondarja, iċ-ċittadini kollha ta' l-Unjoni li jgħixu skond din id-Direttiva fit-territorju ta' l-Istat Membru ospitanti għandhom igawdu trattament ugwali bħaċ-ċittadini ta' dak l-Istat Membru fl-iskop tat-Trattat. Il-benefiċċju ta' dan id-dritt għandu jkun estiż għall-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru u li għandhom id-dritt ta' residenza jew għandhom residenza permanenti."

Id-dritt Belġjan

5 Skont id-decreet betreffende opdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant aan de Provincie Vlaams Brabant (id-Digriet dwar it-Trasferiment lill-Provinċja ta' Vlaams Brabant tal-Kompetenza dwar Politika tal-Artijiet u tal-Akkomodazzjoni Speċifika għall-Vlaams-Brabant), tal-31 ta' Jannar 2014 (*Moniteur belge* tat-28 ta' Frar 2014, p. 17461), Vlabinvest APB għandha l-kompetenza sabiex twettaq politika tal-artijiet u tal-akkomodazzjoni speċifika għall-provincie Vlaams Brabant (il-Provinċja ta' Vlaams Brabant, il-Belġju), li tinkludi t-twettiq ta' proġetti ta' akkomodazzjoni ta' natura soċjali fil-komuni ta' din il-provinċja u għandha, għall-implimentazzjoni ta' dawn il-proġetti, dritt ta' prelazzjoni fuq artijiet għall-bini li jinsabu f'żoni ta' rinnovazzjoni u ta' kostruzzjoni ta' djar ta' 26 komun fl-ambitu territorjali tagħha, iddeżinjati mill-Vlaams regering (il-Gvern Fjamming, il-Belġju).

6 Il-besluit houdende het provinciaal reglement betreffende de werking en het beheer van [Vlabinvest APB] (id-Digriet dwar ir-Regolamenti Provinċjali dwar il-Funzjonament u l-Ġestjoni ta' [Vlabinvest APB]), tal-25 ta' Frar 2014 (iktar 'il quddiem id-"Digriet tal-Kunsill Provinċjali tal-25 ta' Frar 2014"), jistabbilixxi li Vlabinvest APB għandha 39 komun tal-Provinċja ta' Vlaams Brabant fl-ambitu territorjali tagħha, jiddefinixxi l-proġett ta' natura soċjali bħala "proġett li jkun ġie, kompletament jew parzjalment, iffinanzjat minn [...] Vlabinvest APB għall-provvista ta' akkomodazzjoni jew ta' lottijiet b'kundizzjonijiet vantaġġjużi" u jistabbilixxi l-kundizzjonijiet ta' dħul fir-rigward tal-aċċess għall-akkomodazzjoni għall-kiri u għall-bejgħ.

7 L-Artikolu 2 ta' dan id-digriet jiddisponi:

"§1. Il-kumitat ta' tmexxija ta' Vlabinvest APB jipproponi l-kiri, il-kiri fit-tul (kuntratt ta' enfitewsi) jew il-bejgħ, ta' akkomodazzjoni u ta' lottijiet inklużi f'proġett ta' akkomodazzjoni ta' natura soċjali ffinanzjat minn [...] Vlabinvest APB, wara evalwazzjoni tal-kerrejja, tal-emfitewti jew tax-xerrejja potenzjali mill-kumitat ta' evalwazzjoni [...].

§2. F'dak li jikkonċerna l-provvista ta' akkomodazzjoni jew ta' artijiet inklużi f'proġett ta' akkomodazzjoni ta' natura soċjali msemmija fil-paragrafu 1 [...], għandha tingħata prijorità assoluta, f'kull fażi tal-proġett, lill-kerrejja, lill-emfitewti jew lix-xerrejja potenzjali li jippreżentaw 'rabta soċjali, ekonomika jew soċjokulturali sostanzjali' mal-ambitu territorjali kkonċernat."

8 Skont l-Artikolu 2/2 tal-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 (id-Digriet tal-Gvern Fjamming dwar il-Kundizzjonijiet għat-Trasferiment ta' Proprjetà Immobbli mill-Kumpannija Fjamminga ta' Akkomodazzjoni u ta' Kumpanniji Soċjali ta' Akkomodazzjoni skont il-Kodiċi Fjamming ta' Akkomodazzjoni), tad-29 ta' Settembru 2006 (*Moniteur belge* tat-13 ta' Novembru 2006, p. 60628), kif emendat permezz tal-Besluit van de Vlaamse regering (id-Digriet tal-Gvern Fjamming), tal-4 ta' April 2014 (*Moniteur belge* tal-11 ta' Lulju 2014, p. 53261, iktar 'il quddiem id-"Digriet tad-29 ta' Settembru 2006"):

"[…] [I]l-prijorità għat-trasferiment ta' djar u ta' lottijiet li jagħmlu parti minn proġett ta' akkomodazzjoni li huwa parzjalment iffinanzjat permezz ta' riżorsi […] ta' Vlabinvest APB, tapplika biss wara l-applikazzjoni tal-prijorità, imsemmija fl-Artikolu 2(2) tad-[Digriet tal-Kunsill Provinċjali tal-25 ta' Frar 2014] […], għall-persuni privati li għandhom bżonn ta' akkomodazzjoni u li għandhom rabta soċjali, ekonomika jew soċjokulturali sostanzjali mal-ambitu territorjali ta' Vlabinvest APB.

Din ir-regola ta' prijorità hija intiża sabiex jintlaħqu l-ħtiġijiet ta' akkomodazzjoni tal-popolazzjoni lokali l-inqas ixxurtjata fi ħdan reġjun li għandu problemi speċifiċi fis-suq tal-akkomodazzjoni. […]"

9 L-istess regola ta' prijorità ġiet introdotta wkoll fl-Artikolu 17(2) sa (6) tal-Besluit van de Vlaamse regering tot reglementering van het sociale huurstelsel ter uitvoering van titel VII van de Vlaamse Wooncode (id-Digriet tal-Gvern Fjamming li Jirregola l-Iskema ta' Kiri Soċjali u li Jimplimenta t-Titolu VII tal-Kodiċi Fjamming ta' Akkomodazzjoni) tat-12 ta' Ottubru 2007 (*Moniteur belge* tas-7 ta' Diċembru 2007, p. 60428, iktar 'il quddiem id-"Digriet tat-12 ta' Ottubru 2007").

Il-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

10 Fid-9 ta' Frar 2015, Fremoluc, stabbilita fil-Belġju, ikkonkludiet bħala xerrejja mal-konsorzji De Knop, il-bejjiegħa, residenti f'dan l-istess Stat Membru, kuntratt ta' bejgħ fir-rigward ta' diversi artijiet li jinsabu fil-Provinċja ta' Vlaams Brabant, taħt il-kundizzjoni sospensiva ta' nuqqas ta' eżerċizzju tad-drittijiet ta' prelazzjoni legali. Vlabinvest APB, responsabbli għall-politika tal-artijiet u tal-akkomodazzjoni ta' din il-provinċja, eżerċitat tali dritt u akkwistat dawn l-artijiet fl-14 ta' Lulju 2015, qabel ma reġgħet bigħithom, fil-31 ta' Lulju 2015, lill-VMSW, li ċeditilha dritt tas-superfiċji fuq dawn l-artijiet fl-istess data.

11 Fremoluc adixxiet lill-qorti tar-rinviju, in-Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (il-Qorti tal-Ewwel Istanza ta' Brussell bil-lingwa Olandiża, il-Belġju), sabiex tikseb l-annullament tal-kuntratti konklużi minn Vlabinvest APB fl-14 u fil-31 ta' Lulju 2015 u d-deċiżjoni li dak tad-9 ta' Frar 2015 jipproduċi l-effetti kollha tiegħu. Hija ssostni, b'mod partikolari, li l-kuntratt tal-14 ta' Lulju 2015 huwa bbażat fuq kawża illeċita li twassal għan-nullità assoluta tiegħu, jiġifieri l-implimentazzjoni minn Vlabinvest APB tal-politika tal-artijiet li hija r-responsabbiltà tagħha, li tipprevedi regola ta' prijorità li tmur kontra l-Artikoli 21, 45, 49 u 63 TFUE kif ukoll l-Artikoli 22 u 24 tad-Direttiva 2004/38.

12 Vlabinvest APB, il-VMSW u r-Reġjun ta' Vlaams iqisu, min-naħa l-oħra, li dawn id-dispożizzjonijiet ma japplikawx f'dan il-każ, peress li l-elementi kollha tal-kawża huma limitati ġewwa Stat Membru wieħed biss, jiġifieri fil-Belġju. Huma jżidu li din ir-regola ta' prijorità tista' tiġi applikata biss fl-istadju tal-għoti tal-lottijiet u tal-akkomodazzjoni li ser jiġu żviluppati, fil-kuntest ta' proġett ta' akkomodazzjoni soċjali, minn Vlabinvest APB. Ir-restrizzjoni potenzjali li qiegħda tiġi invokata hija għaldaqstant irrilevanti fl-istadju tal-kawża prinċipali, li tirrigwarda l-akkwist ta' artijiet għall-bini sabiex jitwettaq tali proġett.

13 Il-qorti tar-rinviju tqis madankollu li, minkejja li l-elementi kollha tal-kawża prinċipali huma limitati ġewwa l-Belġju, dan il-fatt ma huwiex nieqes minn kull rabta ma' sitwazzjoni fejn id-dritt tal-Unjoni jista' jkun applikabbli. B'mod partikolari, is-sistema li tinkludi r-regola ta' prijorità kkontestata minn Fremoluc għandha kemm ħafna similaritajiet kif ukoll differenzi sinjifikattivi ma' dik inkwistjoni fil-kawża li tat lok għas-sentenza tat-8 ta' Mejju 2013, Libert *et* (C-197/11 u C-203/11, EU:C:2013:288). B'riferiment għall-punti 33 sa 35 ta' dik is-sentenza, din il-qorti tindika li din ir-regola tidher li taffettwa liċ-ċittadini u lill-impriżi ta' Stati Membri oħra u li fil-każ tal-annullament tal-kuntratti tal-14 u tal-31 ta' Lulju 2015, l-applikazzjoni tal-imsemmija regola fil-mument tal-bejgħ jew tal-kiri sussegwenti ta' lottijiet u ta' akkomodazzjoni mibnija, tiġi evitata. Madankollu, il-qorti tar-rinviju ma teskludix li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi, f'dan il-każ, li d-dritt tal-Unjoni ma huwiex applikabbli għall-kawża prinċipali.

14 F'dawn iċ-ċirkustanzi, in-Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (il-Qorti tal-Ewwel Istanza ta' Brussell bil-lingwa Olandiża) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja:

"L-Artikoli 21, 45, 49 u 63 [TFUE] u l-Artikoli 22 u 24 tad-[Direttiva 2004/38/KE] għandhom jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni li abbażi tagħha awtorità pubblika tiżviluppa artijiet għall-bejgħ jew għall-kiri ta' lottijiet u ta' akkomodazzjoni b'kundizzjonijiet vantaġġużi, filwaqt li tingħata prijorità lill-persuni li jkollhom rabta soċjali, ekonomika jew soċjo-kulturali sostanzjali mal-ambitu terrritorjali ta' din l-awtorità, u li tipprevedi kundizzjonijiet ta' dħul li l-maġġoranza kbira ta' dawn il-persuni tista' tissodisfa, bħal-leġiżlazzjoni li tirriżulta mill-qari konġunt:

– [tad-digriet tal-kunsill provinċjali tal-25 ta' Frar 2014];

– tal-Artikolu 2/2 [tad-Digriet tad-29 ta' Settembru 2006] u l-Artikolu 17(2) sa (6) [tad-Digriet tat-12 ta' Ottubru 2007]?"

15 Fid-9 ta' Marzu 2018, Vlabinvest APB u l-VMSW appellaw kontra d-deċiżjoni tar-rinviju. Permezz ta' sentenza tal-24 ta' April 2018, il-hof van beroep te Brussel (il-Qorti tal-Appell ta' Brussell, il-Belġju), li hija kompetenti minħabba l-effett devoluttiv tal-appell previst fid-dritt nazzjonali, iddeċidiet li żżomm it-talba għal deċiżjoni preliminari.

Fuq l-ammissibbiltà tat-talba għal deċiżjoni preliminari

16 Permezz tad-domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-Artikoli 21, 45, 49 u 63 TFUE kif ukoll l-Artikoli 22 u 24 tad-Direttiva 2004/38 għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li tagħti dritt ta' prelazzjoni lil aġenzija pubblika, li tkun responsabbli għal politika tal-artijiet u tal-akkomodazzjoni, għall-akkwist ta' artijiet għall-bini li fuqhom ser tinbena akkomodazzjoni soċjali u li tipprevedi li dawn jiġu allokati skont regola ta' prijorità bbażata fuq l-eżistenza ta' rabta sostanzjali tal-benefiċjarji potenzjali ma' dik il-parti tat-territorju li tikkorrispondi mal-ambitu territorjali ta' dik l-aġenzija.

17 Vlabinvest APB, il-VMSW u r-Reġjun ta' Vlaams isostnu li t-talba għal deċiżjoni preliminari hija inammissibbli peress li l-kawża prinċipali hija nieqsa minn kull rabta mad-dritt tal-Unjoni, li huwa dak li qegħdin jikkontestaw Fremoluc, il-Gvern Ċek u l-Kummissjoni Ewropea.

18 Qabelxejn, għandu jiġi kkonstatat li t-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE dwar il-libertà ta' moviment tal-persuni, il-libertà ta' stabbiliment u l-moviment liberu tal-kapital, kif ukoll ta' atti adottati fl-implimentazzjoni ta' dawn id-dispożizzjonijiet, f'sitwazzjoni li fiha, kif il-qorti tar-rinviju hija stess tirrileva, l-elementi kollha tal-kawża prinċipali huma limitati fi Stat Membru wieħed biss. Issa, skont il-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, dawn id-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE, kif ukoll l-atti adottati

fl-implimentazzjoni tagħhom, ma japplikawx għal sitwazzjoni fejn l-elementi kollha huma limitati ġewwa Stat Membru wieħed biss (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-8 ta' Mejju 2013, Libert *et*, C-197/11 u C 203/11, EU:C:2013:288, punt 33 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 47 u l-ġurisprudenza ċċitata).

19 Kif fakkret il-Qorti tal-Ġustizzja, filwaqt li l-preżentata ta' rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu timplika li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tivverifika jekk il-miżura nazzjonali kkontestata tistax, b'mod ġenerali, tiskoraġġixxi lill-operaturi ta' Stati Membri oħra milli jagħmlu użu mil-libertajiet fundamentali inkwistjoni, il-missjoni tagħha, fil-kuntest ta' proċedura għal deċiżjoni preliminari, hija li tassisti lill-qorti tar-rinviju fis-soluzzjoni tat-tilwima konkreta pendenti quddiemha, liema fatt jippreżumi li dawn il-libertajiet jistgħu jiġu invokati f'din il-kawża u, għalhekk, li jiġi stabbilit li l-imsemmija libertajiet huma applikabbli għal din it-tilwima (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 49, u d-digriet tal-31 ta' Mejju 2018, Bán, C-24/18, mhux ippubblikat, EU:C:2018:376, punt 22).

20 Fil-punti 50 sa 53 tas-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), il-Qorti tal-Ġustizzja fakkret l-erba' ipoteżijiet li fihom, madankollu, jista' jkun neċessarju, għas-soluzzjoni tal-kawżi prinċipali, li tingħata interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet tat-Trattati dwar il-libertajiet fundamentali minkejja li l-elementi kollha tal-imsemmija kawżi jkunu limitati ġewwa Stat Membru wieħed biss, li jwassal għad-dikjarazzjoni li dawn it-talbiet għal deċiżjoni preliminari huma ammissibbli.

21 Il-Qorti tal-Ġustizzja ppreċiżat ukoll li, f'dawn l-erba' ipoteżijiet, hija ma tistax, mingħajr indikazzjoni tal-qorti tar-rinviju għajr il-fatt li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni hija applikabbli mingħajr distinzjoni għaċ-ċittadini tal-Istat Membru kkonċernat u għaċ-ċittadini ta' Stati Membri oħra, tqis li t-talba għal deċiżjoni preliminari li tirrigwarda d-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE dwar il-libertajiet fundamentali hija neċessarja għaliha għas-soluzzjoni tat-tilwima pendenti quddiemha. Fil-fatt, l-elementi konkreti li jippermettu li tiġi stabbilita rabta ta' konnessjoni bejn is-suġġett jew iċ-ċirkustanzi ta' tilwima, li l-elementi kollha tagħha jkunu limitati ġewwa l-Istat Membru kkonċernat, u dawn id-dispożizzjonijiet għandhom jirriżultaw mid-deċiżjoni tar-rinviju (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 54; id-digrieti tas-27 ta' April 2017, Emmea u Commercial Hub, C-595/16, mhux ippubblikat, EU:C:2017:320, punt 18, u tal-31 ta' Mejju 2018, Bán, C-24/18, mhux ippubblikat, EU:C:2018:376, punt 17).

22 Il-Qorti tal-Ġustizzja żiedet li, fil-kuntest ta' sitwazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li l-elementi kollha tagħha huma limitati ġewwa Stat Membru wieħed biss, huwa l-obbligu tal-qorti tar-rinviju li tindika, konformement mar-rekwiżit tal-Artikolu 94 tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, kif, minkejja n-natura purament interna tagħha, it-tilwima pendenti quddiemha għandha element ta' konnessjoni mad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni dwar il-libertajiet fundamentali li jrendi l-interpretazzjoni preliminari mitluba neċessarja għas-soluzzjoni ta' din it-tilwima (sentenzi tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 55; tat-8 ta' Diċembru 2016, Eurosaneamientos *et*, C-532/15 u C-538/15, EU:C:2016:932, punt 47, kif ukoll id-digriet tal-31 ta' Mejju 2018, Bán, C-24/18, mhux ippubblikat, EU:C:2018:376, punt 18).

23 Għandu jiġi enfasizzat li dawn ir-rekwiżiti huma riflessi wkoll fir-Rakkomandazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea lill-qrati nazzjonali, dwar l-introduzzjoni ta' talbiet għal deċiżjoni preliminari (ĠU 2016, C 439, p. 1).

24 F'dan il-każ, għandu jiġi osservat, l-ewwel nett, li din it-talba għal deċiżjoni preliminari ma tinkludi l-ebda indikazzjoni li turi li s-sitwazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tista' taqa' taħt l-ipoteżijiet previsti mill-ġurisprudenza li tirriżulta mis-sentenzi tal-5 ta' Diċembru 2000, Guimont (C-448/98, EU:C:2000:663), u tat-18 ta' Ottubru 1990, Dzodzi (C-297/88 u C-197/89, EU:C:1990:360), imfakkra fil-punti 52 u 53 tas-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15,

EU:C:2016:874). B'mod partikolari, il-qorti tar-rinviju ma tindikax li hija għandha, bis-saħħa tad-dritt Belġjan, l-obbligu li tagħti lil Fremoluc l-istess drittijiet bħal dawk li ċittadin ta' Stat Membru ieħor jislet mid-dritt tal-Unjoni fl-istess sitwazzjoni jew li d-dispożizzjonijiet ta' dan id-dritt saru applikabbli mil-leġiżlazzjoni Belġjana.

25 Sussegwentement, għandu jiġi rrilevat li t-tilwima fil-kawża prinċipali hija intiża għall-annullament ta' kuntratt ta' bejgħ ta' artijiet li jinsabu fil-Belġju, konkluż bejn proprjetarji residenti fil-Belġju u aġenzija pubblika ta' dan l-Istat Membru, kif ukoll ta' kuntratti sussegwenti konklużi bejn aġenziji pubbliċi ta' dan l-istess Stat u tikkostitwixxi tilwima konkreta ta' dritt ċivili, li tista' twassal biss għal deċiżjoni applikabbli bejn il-partijiet. F'dawn iċ-ċirkustanzi, din il-kawża ma taqax taħt l-ipoteżi prevista mis-sentenza tat-8 ta' Mejju 2013, Libert *et* (C 197/11 u C 203/11, EU:C:2013:288), li għaliha tirreferi l-qorti tar-rinviju.

26 Fil-fatt, fil-kawża li tat lok għal din is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja kienet ġiet adita mill-Qorti Kostituzzjonali tal-Belġju fil-kuntest ta' proċedura għall-annullament ta' dispożizzjonijiet applikabbli mhux biss għal ċittadini nazzjonali, iżda wkoll għal ċittadini ta' Stati Membri oħra, li jimplika li d-deċiżjoni adottata minn din il-qorti, wara s-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, tipproduċi wkoll effetti fil-konfront ta' dawn iċ-ċittadini tal-aħħar. Minn dan isegwi li t-talba għal deċiżjoni preliminari lanqas ma taqa' taħt l-ipoteżi msemmija fil-punt 51 tas-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).

27 Fl-aħħar nett, għandu jiġi ddeterminat jekk it-talba għal deċiżjoni preliminari tistax taqa' taħt l-ipoteżi li tikkorrispondi mal-ġurisprudenza li tirriżulta mis-sentenza tal-1 ta' Ġunju 2010, Blanco Pérez u Chao Gómez (C-570/07 u C-571/07, EU:C:2010:300), imfakkra fil-punt 50 tas-sentenza tal-15 ta' Novembru 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874). F'dan ir-rigward, huwa importanti li jiġi enfasizzat li l-ammissibbiltà ta' tali talba hija suġġetta għar-rekwiżiti li jirriżultaw mill-punti 54 u 55 ta' dik is-sentenza.

28 Minn dawn ir-rekwiżiti jirriżulta li, sabiex jitqies li teżisti tali rabta ta' konnessjoni, is-sempliċi affermazzjoni, mill-qorti tar-rinviju, li tgħid li ma jistax jiġi eskluż li ċittadini stabbiliti fi Stati Membri oħra kienu jew huma interessati li jagħmlu użu mid-dispożizzjonijiet tal-Unjoni dwar il-libertajiet fundamentali sabiex jeżerċitaw attivitajiet fit-territorju tal-Istat Membru li adotta l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni u, għaldaqstant, li din il-leġiżlazzjoni, applikabbli mingħajr distinzjoni bejn iċ-ċittadini nazzjonali u ċ-ċittadini ta' Stati Membri oħra, tkun tista' tipproduċi effetti li ma humiex limitati għal dan l-Istat Membru, ma hijiex biżżejjed.

29 Fil-fatt, it-talba għal deċiżjoni preliminari għandha turi l-elementi konkreti, jiġifieri indizji li ma humiex ipotetiċi iżda ċerti, bħalma huma l-ilmenti jew ir-rikorsi ppreżentati minn operaturi li jinsabu fi Stati Membri oħra jew li jinvolvu ċittadini ta' dawn l-Istati, sabiex tiġi stabbilita, b'mod pożittiv, l-eżistenza tar-rabta ta' konnessjoni meħtieġa. B'mod iktar partikolari, il-qorti tar-rinviju ma tistax tillimita ruħha li tipproduċi quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja elementi li jistgħu jippermettu li ma tiġix eskluża l-eżistenza ta' rabta bħal din jew li, ikkunsidrati b'mod astratt, jistgħu jikkostitwixxu indizji f'dan is-sens, iżda għandha, għall-kuntrarju, tipprovdi elementi oġġettivi u konkordanti li jippermettu lill-Qorti tal-Ġustizzja tivverifika l-eżistenza tal-imsemmija rabta (ara, b'analoġija, is-sentenzi tas-6 ta' Ottubru 2016, Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, punti 20 u 22, u tad-19 ta' April 2018, Oftalma Hospital, C-65/17, EU:C:2018:263, punti 39 u 40).

30 Issa, din it-talba għal deċiżjoni preliminari tillimita ruħha li ssemmi li r-regola ta' prijorità inkwistjoni fil-kawża prinċipali tidher li taffettwa liċ-ċittadini u lill-impriżi ta' Stati Membri oħra, mingħajr ma turi tali elementi konkreti. B'mod partikolari, hija ma ssemmi l-ebda element li jippermetti li jiġi kkonfermat interess minn ċittadini ta' Stati Membri oħra, bħal dak tal-kompetituri ta' Fremoluc, li jagħmlu użu mil-libertajiet fundamentali inkwistjoni fis-sitwazzjoni ineżami fil-kawża prinċipali.

31 Minn dan isegwi li l-ebda waħda mill-erba' ipoteżijiet imsemmija fil-punt 20 ta' din is-sentenza, fejn jista' jkun neċessarju, għas-soluzzjoni tal-kawża prinċipali, li tingħata interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet tat-Trattati dwar il-libertajiet fundamentali, ma tista tiġi applikata fil-kuntest ta' din il-kawża. Fir-rigward tal-Artikoli 22 u 24 tad-Direttiva 2004/38, għandu jiġi mfakkar li din tirregola biss il-kundizzjonijiet għad-dħul u għar-residenza ta' ċittadin tal-Unjoni fl-Istati Membri li ma jkunux dak li tiegħu jkollu n-nazzjonalità (sentenza tal-5 ta' Ġunju 2018, Coman *et*, C-673/16, EU:C:2018:385, punt 20 u l-ġurisprudenza ċċitata). Issa, mit-talba għal deċiżjoni preliminari bl-ebda mod ma jirriżulta li l-kawża prinċipali tinvolvi ċittadini ta' Stati Membri oħra minbarra r-Renju tal-Belġju.

32 F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-imsemmija talba ma turix l-eżistenza ta' rabta bejn is-suġġett jew iċ-ċirkustanzi tal-kawża prinċipali, li l-elementi kollha tagħha huma limitati ġewwa Stat Membru wieħed biss, u l-Artikoli 21, 45, 49 u 63 TFUE kif ukoll l-Artikoli 22 u 24 tad-Direttiva 2004/38, li l-interpretazzjoni tagħhom hija mitluba.

33 Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, għandu jiġi kkonstatat li din it-talba għal deċiżjoni preliminari hija inammissibbli.

Fuq l-ispejjeż

34 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Ir-Raba' Awla) taqta' u tiddeċiedi:

It-talba għal deċiżjoni preliminari mressqa min-Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (il-Qorti tal-Ewwel Istanza ta' Brussell bil-lingwa Olandiża, il-Belġju), permezz ta' deċiżjoni tad-19 ta' Mejju 2017, hija inammissibbli.

Firem