



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 15 november 2016*

”Begäran om förhandsavgörande — Grundläggande friheter — Artiklarna 49, 56 och 63 FEUF —
En situation där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en medlemsstat —
En medlemsstats utomobligatoriska ansvar för skada som enskilda lidit till följd av att den nationella
lagstiftaren och de nationella domstolarna åsidosatt unionsrätten”

I mål C-268/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Cour d’appel de Bruxelles (Bryssels appellationsdomstol, Belgien) genom beslut av den 24 april 2015, som inkom till domstolen den 8 juni 2015, i målet

Fernand Ullens de Schooten

mot

État belge,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, M. Berger, A. Prechal och E. Regan samt domarna A. Rosas, C. Toader, M. Safjan (referent), D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund och C. Vajda,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: handläggaren V. Tourrès,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 24 maj 2016,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Fernand Ullens de Schooten, genom E. Cusas, J. Derenne, M. Lagrue och N. Pourbaix, avocats,
- Belgiens regering, genom J.-C. Halleux, C. Pochet och S. Vanrie, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av L. Grauer, R. Jafferali och R. van Melsen, avocats,
- Europeiska kommissionen, genom J.-P. Keppenne och W. Mölls, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 14 juni 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: franska.

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 49, 56 och 63 FEUF, artikel 4.3 FEU samt effektivitetsprincipen och principen om unionsrättens företräde.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Fernand Ullens de Schooten och État belge (belgiska staten) angående en talan om utomobligatoriskt skadestånd som väckts mot denna stat på grund av att den belgiska lagstiftaren och de belgiska domstolarna påstås ha åsidosatt unionsrätten.

Tillämpliga bestämmelser

Belgisk rätt

Kunglig kungörelse nr 143

- 3 I arrêté royal n° 143, du 30 décembre 1982, fixant les conditions auxquelles les laboratoires doivent répondre en vue de l'intervention de l'assurance maladie pour les prestations de biologie clinique (kunglig kungörelse nr 143 av den 30 december 1982 om villkor som laboratorierna ska uppfylla för att tjänster avseende klinisk biologi ska vara berättigade till ersättning från sjuk- och försäkringskassan) (*Moniteur belge* av den 12 januari 1983), i dess lydelse enligt artikel 17 i ramlagen av den 30 december 1988 (*Moniteur belge* av den 5 januari 1989, nedan kallad kunglig kungörelse nr 143), föreskrivs i artikel 3.1 att laboratorier för klinisk biologi måste drivas av personer med behörighet att tillhandahålla tjänster avseende klinisk biologi, det vill säga läkare, apotekare eller diplomerade kemister, för att godkännas av hälsoministern och vara berättigade till ersättning från Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) (sjuk- och försäkringskassan).

Civillagen

- 4 Artikel 2262 bis.1 i code civil (civillagen) har följande lydelse:

”Alla personliga fordringar har en preskriptionstid på tio år.

Med undantag från första stycket gäller en preskriptionstid på fem år för alla fordringar avseende utomobligatoriskt skadestånd. Preskriptionstiden räknas från dagen efter den dag då den skadelidande fick kännedom om att skadan inträffat eller förvärrats och om vem som bär ansvaret för skadan.

Sådana fordringar som avses i andra stycket preskriberas under alla omständigheter efter tjugo år. Preskriptionstiden räknas från den dag som följer efter den dag då den omständighet som har orsakat skadan har skett.”

De samordnade lagarna om statens räkenskaper

- 5 I artikel 100 i lois coordonnées sur la comptabilité de l'État (de samordnade lagarna om statens räkenskaper) av den 17 juli 1991 (*Moniteur belge* av den 21 augusti 1991), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, föreskrevs följande:

”Med undantag för bestämmelser om fordringars förfallande enligt andra lagar, författningar eller för ändamålet överenskomna bestämmelser, ska följande fordringar preskriberas och kan slutgiltigt inte krävas ut till förmån för staten:

- 1° Fordringar för vilka framställan i särskild ordning krävs enligt lag eller annan författning och där sådan framställan inte har skett inom fem år från den 1 januari det budgetår då fordringarna uppstod.

...”

- 6 Artikel 101 i nämnda lagar hade följande lydelse:

”Preskription avbryts genom delgivningsmans åtgärder, samt genom att staten bekräftar skulden.

Väckande av talan medför att preskriptionstiden förlängs till dess att ett slutgiltigt avgörande har avkunnats.”

Lagen om den federala budgeten och de federala räkenskaperna

- 7 I artikel 131 andra stycket i loi portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral (lag om den federala budgeten och de federala räkenskaperna) av den 22 maj 2003 (*Moniteur belge* av den 3 juli 2003) föreskrivs följande:

”Artikel 100 första stycket i kunglig kungörelse av den 17 juli 1991 om de samordnade lagarna om statens räkenskaper är tillämplig på federala skulder som uppkommit före ikraftträdandet av denna lag.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 8 Fernand Ullens de Schooten drev laboratoriet för klinisk biologi BIORIM, som försattes i konkurs den 3 november 2000.
- 9 Till följd av ett klagomål som getts in till Europeiska kommissionen, väckte denna institution den 20 juni 1985 en talan vid EU-domstolen i syfte att få fastställt att Konungariket Belgien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 52 i EG-fördraget (därefter artikel 43 EG), genom att tjänster avseende klinisk biologi som utförs av laboratorier som drivs av ett privat bolag vars medlemmar, ägare och förvaltare inte alla är fysiska personer med behörighet att utföra medicinska analyser var uteslutna från ersättning från sjuk- och socialförsäkringskassan.
- 10 Genom dom av den 12 februari 1987, kommissionen/Belgien (221/85, EU:C:1987:81), ogillade EU-domstolen denna talan. EU-domstolen fastställde, särskilt beträffande etableringsfriheten, att varje medlemsstat, med förbehåll för iakttagande av likabehandlingsprincipen, i avsaknad av gemenskapsrättsliga bestämmelser på området, inom sitt territorium fritt kan reglera verksamheten för laboratorier som utför tjänster avseende klinisk biologi. EU-domstolen fann vidare att de aktuella belgiska bestämmelserna inte utgjorde hinder för att läkare eller apotekare som var medborgare i andra medlemsstater etablerade sig i Belgien och drev ett laboratorium för kliniska analyser med ersättning från socialförsäkringssystemet. EU-domstolen konstaterade att det var fråga om en

lagstiftning som var tillämplig på belgiska medborgare och medborgare från andra medlemsstater utan åtskillnad, vars innehåll och syften inte gav vid handen att lagstiftningen kunde anses ha antagits för diskriminerande ändamål eller ha sådan verkan.

- 11 Under år 1989 var laboratoriet BIORIM föremål för en brottsutredning på grund av en misstanke om undandragande av skatt. Efter denna undersökning åtalades Fernand Ullens de Schooten för döljande av olaglig drift av ett laboratorium, vilket utgjorde en överträdelse av artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143.
- 12 Genom dom av den 30 oktober 1998 dömde Tribunal de première instance de Bruxelles (Förstainstansdomstolen i Bryssel, Belgien) Fernand Ullens de Schooten till ett fängelsestraff på fem år samt böter. Vidare biföll denna domstol försäkringskassornas yrkanden, vilka var målsägande i brottmålet, och förpliktade Fernand Ullens de Schooten att till dem betala ett belopp som preliminärt uppgick till en euro.
- 13 Denna domstol underkände Fernand Ullens de Schootens argument att artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143 inte var i kraft under den period då den gärning begicks som omfattas av åtalet mot honom.
- 14 Genom dom av den 7 december 2000 upphävde Cour d'appel de Bruxelles (appellationsdomstolen i Bryssel, Belgien) denna dom. Appellationsdomstolen dömde emellertid Fernand Ullens de Schooten för samma gärning till ett fängelsestraff på fem år, med villkorlig frigivning efter fyra år, samt böter. De yrkanden som framstälts av målsägandena avvisades eller ogillades.
- 15 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att "alla hänvisningar ströks" i denna dom till en överträdelse av artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143 såvitt avser den gärning som begåtts före dess ikraftträdande. När det gäller gärningar som begåtts efter ikraftträdandet av artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143, ogillade Cour d'appel de Bruxelles (Appellationsdomstolen i Bryssel) Fernand Ullens de Schootens invändning om att denna bestämmelse inte var förenlig med unionsrätten, men beslutade att inte ställa någon tolkningsfråga till EU-domstolen.
- 16 Genom dom av den 14 februari 2001 ogillade Cour de Cassation (Kassationsdomstolen, Belgien) överklagandena av den brottmålsdom som Cour d'appel de Bruxelles meddelat och biföll målsägandenas överklaganden, varvid målet återförvisades till Cour d'appel de Mons (Appellationsdomstolen i Mons, Belgien).
- 17 Genom dom av den 23 november 2005 biföll Cour d'appel de Mons (Appellationsdomstolen i Mons) delvis det yrkande om betalning som sex försäkringskassor hade framställt gentemot Fernand Ullens de Schooten med anknytning till de belopp som felaktigt betalats till laboratoriet BIORIM under perioden 1 augusti 1989–16 april 1992.
- 18 Denna domstol godtog inte Fernand Ullens de Schootens argument att artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143 var oförenlig med unionsrätten. Då Cour d'appel de Mons (Appellationsdomstolen i Mons) ansåg sig bunden av den rättskraft som Cour d'appels de Bruxelles dom av den 7 december 2000 erhållit, förpliktade den Fernand Ullens de Schooten att till dessa försäkringskassor betala ett belopp som preliminärt uppgick till en euro, varvid de berörda försäkringskassorna förelades att räkna om sin skada avseende de betalningar som skett efter ikraftträdandet av artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143.
- 19 Denna dom överklagades och överklagandena ogillades av Cour de cassation genom dom av den 14 juni 2006.
- 20 Parallellt med detta domstolsförfarande avseende Fernand Ullens de Schootens ansvar, drog kommissionen för klinisk biologi, genom ett beslut av den 18 mars 1999, tillfälligt in tillståndet för laboratoriet BIORIM under en tolv månadersperiod.

- 21 Genom ministerbeslut av den 9 juli 1999 avslog hälsoministern det administrativa överklagandet av det beslutet.
- 22 Genom beslut av den 8 juni 2000 förlängde kommissionen för klinisk biologi beslutet om tillfälligt upphävande av tillståndet med tolv månader.
- 23 Genom ministerbeslut av den 24 juli 2000 avslog hälsoministern det administrativa överklagandet av detta nya beslut.
- 24 Efter det att dessa ministerbeslut överklagats i två fall, ställde Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) en tolkningsfråga till Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen, Belgien) avseende huruvida artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143 var förenlig med konstitutionen.
- 25 Samtidigt riktade kommissionen, efter ett klagomål från Fernand Ullens de Schooten, den 17 juli 2002 ett motiverat yttrande till Konungariket Belgien, i vilket kommissionen angav att artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143 var oförenlig med artikel 43 EG.
- 26 Efter det att belgiska staten ändrat artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143, avslutade kommissionen ärendet.
- 27 Genom dom nr 160/2007 av den 19 december 2007 slog Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen) fast att denna bestämmelse, i den version som var tillämplig före ändringen, var förenlig med konstitutionen.
- 28 Cour constitutionnelle (Författningsdomstolen) konstaterade vidare att med hänsyn till att laboratoriet BIORIMs rättsförhållanden ”enbart hänför sig till en medlemsstats territorium”, kan laboratoriet inte åberopa artiklarna 43, 49 och 56 EG.
- 29 Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen) ogillade följaktligen, genom domar av den 10 september och den 22 december 2008, överklagandet i båda fallen.
- 30 I ansökningar av den 14 december 2006 och den 21 augusti 2007 väckte Fernand Ullens de Schooten talan vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna för att få fastställt att belgiska staten åsidosatt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950.
- 31 Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna fann i dom av den 20 september 2011, Ullens de Schooten och Rezabek/Belgien (CE:ECHR:2011:0920JUD000398907) att artikel 6.1 i nämnda konvention inte hade åsidosatts.
- 32 Den 17 juli 2007 väckte Fernand Ullens de Schooten talan vid Tribunal de première instance de Bruxelles (Förstainstansdomstolen i Bryssel) mot belgiska staten, i syfte att få säkerställt, för det första, alla ekonomiska följder av den fällande domen mot honom som meddelades av Cour d'appel de Mons (Appellationsdomstolen i Mons) den 23 november 2005, för det andra, alla följder av eventuella fällande domar mot honom efter ansökan av laboratoriet BIORIM eller dess tidigare företagsledare och, för det tredje, alla följder av en fällande dom mot honom i skatterättsliga mål.
- 33 Fernand Ullens de Schooten yrkade även att belgiska staten skulle förpliktas att betala ett belopp på 500 000 euro i ideellt skadestånd, ett preliminärt belopp på 34 500 000 euro på grund av att han inte hade möjlighet att driva laboratoriet BIORIM samt ett preliminärt belopp på en euro för advokatarvoden.

- 34 För det fall det enligt Tribunal de première instance de Bruxelles (Förstainstansdomstolen i Bryssel) framstår som oklart huruvida unionsrätten är tillämplig i detta fall, begärde Fernand Ullens de Schooten att denna domstol skulle ställa en tolkningsfråga till EU-domstolen.
- 35 Genom dom av den 19 juni 2009 fastställde Tribunal de première instance de Bruxelles (Förstainstansdomstolen i Bryssel) att det yrkande som nämns ovan i punkt 33 inte kunde tas upp till prövning, eftersom kraven preskriberats.
- 36 Fernand Ullens de Schooten överklagade denna dom till Cour d'appel de Bruxelles, enligt vilken det framstår som oklart hur unionsrätten ska tolkas och tillämpas i förevarande fall.
- 37 Cour d'appel de Bruxelles (Appellationsdomstolen i Bryssel) beslutade mot denna bakgrund att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
- ”1) Kräver unionsrätten, och i synnerhet effektivitetsprincipen, i vissa fall ..., att preskriptionsfristen enligt nationell rätt, såsom den som följer av artikel 100 i de samordnade lagarna om statens bokföring som är tillämplig på en talan om skadestånd som väckts av en enskild mot belgiska staten på grund av lagstiftarens överträdelse av artikel 43 EG, inte börjar löpa förrän denna överträdelse har konstaterats, eller garanteras effektivitetsprincipen, *e contrario*, i tillräcklig mån under dessa omständigheter genom möjligheten för enskilda att få till stånd ett preskriptionsavbrott genom delgivning av en stämningsansökan?
 - 2) Ska artiklarna 43, 49 och 56 EG samt begreppet ”en rent intern situation”, vilket begrepp kan begränsa en enskilds möjlighet att åberopa dessa bestämmelser i en tvist vid en nationell domstol, tolkas så, att de utgör hinder för tillämpningen av unionsrätten i en tvist mellan en belgisk medborgare och belgiska staten angående ersättning för skada som uppkommit till följd av ett påstått åsidosättande av unionsrätten i form av antagandet och vidmakthållandet av en belgisk lagstiftning av det slag som återfinns i artikel 3 i kunglig kungörelse nr 143, som är tillämplig utan åtskillnad på medborgarna i denna stat och medborgare i andra medlemsstater?
 - 3) Ska principen om unionsrättens företräde och artikel 4.3 FEU tolkas så, att det inte är möjligt att avstå från att tillämpa regeln om rättskraft när det är fråga om att ompröva eller upphäva ett lagakraftvunnet domstolsavgörande som visar sig strida mot unionsrätten, eller ska principen tvärtom tolkas så, att det är möjligt att avstå från att tillämpa en nationell regel om rättskraft när denna regel, på grundval av nämnda lagakraftvunna domstolsavgörande som strider mot unionsrätten, leder till ett annat domstolsavgörande som vidmakthåller överträdelsen av unionsrätten i det första domstolsavgörandet?
 - 4) Kan EU-domstolen bekräfta att frågan huruvida regeln om rättskraft inte ska tillämpas för det fall det föreligger ett lagakraftvunnet domstolsavgörande som strider mot unionsrätten i samband med ett yrkande om omprövning eller upphävande av detta avgörande, inte utgör en fråga som i materiellt hänseende är identisk, i den mening som avses i domen [av den 27 mars 1963, *Da Costa* m.fl. (28/62–30/62, EU:C:1963:6)] och i domen [av den 6 oktober 1982, *Cilfit* m.fl. (283/81, EU:C:1982:335)], med frågan huruvida regeln om rättskraft, som bedömts strida mot unionsrätten inom ramen för ett yrkande om att ett (nytt) avgörandena ska meddelas när regeln medför att överträdelsen av [unions]rätten upprepas, vilket innebär att den domstol som dömer i sista instans inte kan undgå sin skyldighet att framställa en begäran om förhandsavgörande?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Domstolens behörighet

- 38 Den belgiska regeringen har hävdad att EU-domstolen inte är behörig att pröva förevarande begäran om förhandsavgörande, eftersom det nationella målet rör en rent intern situation som inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde.
- 39 EU-domstolen påpekar emellertid att den hänskjutande domstolen genom sina frågor önskar få klarhet i huruvida statens utomobligatoriska ansvar för skada som enskilda påstås ha lidit till följd av ett åsidosättande av unionsrätten kan göras gällande i ett mål där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat.
- 40 Det ska härvidlag erinras om att EU-domstolen, i ett mål om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, enligt fast praxis endast får tolka unionsrätten inom gränserna för den behörighet den tilldelats (se dom av den 27 mars 2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 41 Principen om statens utomobligatoriska ansvar för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelse av unionsrätten som kan tillskrivas staten utgör en del av unionens rättsordning. EU-domstolen har slagit fast att skadelidande enskilda personer har rätt till skadestånd när tre förutsättningar är uppfyllda, nämligen att syftet med den unionsbestämmelse som har överträtts är att ge rättigheter till enskilda rättssubjekt, att överträdelsen av denna bestämmelse är tillräckligt klar och att det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och den skada som de enskilda har lidit (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 november 1991, Francovich m.fl., C-6/90 och C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 35, och av den 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur och Factortame, C-46/93 och C-48/93, EU:C:1996:79, punkterna 31 och 51).
- 42 Samma förutsättningar gäller för en medlemsstats utomobligatoriska ansvar för skada som vållats genom ett avgörande av en domstol som dömer i sista instans, när det avgörandet strider mot en bestämmelse i unionsrätten (se dom av den 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 52, och dom av den 28 juli 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, punkt 23 och där angiven rättspraxis).
- 43 Denna princip om statens utomobligatoriska ansvar omfattas således av EU-domstolens behörighet att tolka unionsrätten.
- 44 EU-domstolen kan således ta upp förevarande begäran om förhandsavgörande till sakprövning.

Den andra frågan

- 45 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan, vilken ska prövas först, för att få klarhet i huruvida unionsrätten ska tolkas så, att en medlemsstats bestämmelser om utomobligatoriskt ansvar för skada som vållats till följd av ett åsidosättande av unionsrätten är tillämpliga beträffande en skada som en enskild påstår sig ha lidit på grund av ett påstått åsidosättande av en grundläggande frihet enligt artiklarna 49, 56 eller 63 FEUF genom en nationell lagstiftning som är tillämplig utan åtskillnad på medborgarna i denna stat och medborgare i andra medlemsstater i ett mål som i alla avseenden är begränsat till enbart den medlemsstaten.

- 46 EU-domstolen påpekar i detta avseende (se även punkt 41 ovan) att statens utomobligatoriska ansvar för skada som vållats enskilda till följd av åsidosättanden av unionsrätten endast kan göras gällande när den berörda unionsbestämmelsen har till syfte att ge rättigheter till enskilda rättssubjekt. Det är följaktligen nödvändigt att fastställa huruvida en enskild som befinner sig i samma situation som Fernand Ullens de Schooten åtnjuter rättigheter från de berörda bestämmelserna i EUF-fördraget.
- 47 EUF-fördragets bestämmelser beträffande etableringsfriheten, friheten att tillhandahålla tjänster och den fria rörligheten för kapital kan inte tillämpas på en situation som i alla avseenden är begränsad till en och samma medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 mars 2014, Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, C-139/12, EU:C:2014:174, punkt 42 och där angiven rättspraxis, och dom av den 30 juni 2016, Admiral Casinos & Entertainment, C-464/15, EU:C:2016:500, punkt 21 och där angiven rättspraxis).
- 48 Det framgår såväl av begäran om förhandsavgörande som av Cour constitutionnelles (Författningsdomstolen, Belgien) dom nr 160/2007 av den 19 december 2007 (se ovan punkterna 27 och 28) att det nationella målet rör omständigheter som i alla avseenden är begränsade till Belgien. Fernand Ullens de Schooten, som är belgisk medborgare och som har drivit ett kliniskt laboratorium i Belgien, yrkar skadestånd från belgiska staten för skador som han påstår sig ha lidit till följd av att den belgiska lagstiftning som nämns ovan i punkt 3 påstås strida mot unionsrätten.
- 49 När det gäller det förhållandet att EU-domstolen i domen av den 12 februari 1987, kommissionen/Belgien (221/85, EU:C:1987:81), angående en talan om fördragsbrott som väckts av kommissionen, bedömde huruvida Konungariket Belgien hade iakttagit en av de grundläggande friheter som följer av EEG-fördraget, framhåller EU-domstolen följande. Detta förhållande kan inte i sig medföra att denna frihet kan åberopas av en enskild i ett mål såsom det nationella, där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat. En fördragsbrotttalan innebär nämligen att EU-domstolen ska pröva huruvida den nationella åtgärd som ifrågasatts av kommissionen generellt är ägnad att avhålla näringsidkare från andra medlemsstater att utnyttja den aktuella friheten, medan EU-domstolens uppgift i ett mål om förhandsavgörande däremot är att bistå den hänskjutande domstolen vid avgörandet av den konkreta tvist som är anhängiggjord vid den hänskjutande domstolen, vilket förutsätter att det fastställs att nämnda frihet är tillämplig i denna tvist.
- 50 EU-domstolen har visserligen i flera fall funnit att en begäran om förhandsavgörande rörande tolkningen av bestämmelser i fördraget angående grundläggande friheter kan upptas till sakprövning, trots att omständigheterna i de nationella målen i alla avseenden var begränsade till en och samma medlemsstat, med motiveringen att det inte kunde uteslutas att medborgare som är etablerade i andra medlemsstater har varit eller är intresserade av att utnyttja dessa friheter för att bedriva verksamhet i den medlemsstat som har antagit den aktuella nationella lagstiftningen, och att denna lagstiftning, som är tillämplig utan åtskillnad på inhemska medborgare och medborgare i andra medlemsstater, följaktligen kan medföra verkningar som inte är begränsade till denna medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, bland annat, dom av den 1 juni 2010, Blanco Pérez och Chao Gómez, C-570/07 och C-571/07, EU:C:2010:300, punkt 40, dom av den 18 juli 2013, Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, punkt 33, och dom av den 5 december 2013, Venturini m.fl., C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, punkterna 25 och 26)
- 51 EU-domstolen har dessutom framhållit att när den hänskjutande domstolen har ställt frågor till EU-domstolen i samband med ett förfarande om ogiltigförklaring av bestämmelser som inte enbart är tillämpliga på inhemska medborgare utan även på medborgare i andra medlemsstater, så kommer det avgörande som den hänskjutande domstolen antar efter det att EU-domstolen har meddelat dom i målet om förhandsavgörande att ha verkan även gentemot dessa sistnämnda medborgare, vilket motiverar att EU-domstolen besvarar frågor som har anknytning till fördragsbestämmelserna om de

grundläggande friheterna, trots att omständigheterna i det nationella målet i alla avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2013, Libert m.fl., C-197/11 och C-203/11, EU:C:2013:288, punkt 35).

- 52 Tolkningen av de grundläggande friheterna i artiklarna 49, 56 eller 63 FEUF kan visa sig relevant i ett mål där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat, när nationell rätt föreskriver att den hänskjutande domstolen ska tillerkänna en medborgare i den medlemsstat där den hänskjutande domstolen är belägen samma rättigheter som dem som enligt unionsrätten tillkommer en medborgare i en annan medlemsstat i samma situation (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 december 2000, Guimont, C-448/98, EU:C:2000:663, punkt 23, dom av den 21 juni 2012, Susisalo m.fl., C-84/11, EU:C:2012:374, punkt 20, och dom av den 21 februari 2013, Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia m.fl., C-111/12, EU:C:2013:100, punkt 35).
- 53 Detta gäller även när de faktiska omständigheterna i det nationella målet inte direkt omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, men då unionsbestämmelserna har gjorts tillämpliga genom nationell lagstiftning, vilken, för de lösningar som tillhandahålls för situationer där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat, följer de lösningar som föreskrivs i unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 oktober 1990, Dzodzi, C-297/88 och C-197/89, EU:C:1990:360, punkterna 36, 37 och 41, dom av den 17 juli 1997, Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, punkterna 27 och 32, och dom av den 14 mars 2013, Allianz Hungária Biztosító m.fl., C-32/11, EU:C:2013:160, punkt 20).
- 54 Mot denna bakgrund kan EU-domstolen, i de fall som avses i punkterna 50–53 i förevarande dom, då en nationell domstol har framställt en begäran om förhandsavgörande rörande en situation där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat, inte – utan någon annan indikation från den nationella domstolen än att den aktuella nationella lagstiftningen är tillämplig utan åtskillnad på medborgarna i den berörda medlemsstaten och medborgarna i andra medlemsstater – anse att begäran om förhandsavgörande avseende tolkningen av EUF-fördragets bestämmelser om de grundläggande friheterna är nödvändig för att den nationella domstolen ska kunna avgöra den där anhängiggjorda tvisten. De konkreta omständigheter som visar att det finns ett samband mellan saken eller omständigheterna i en tvist, där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till den berörda medlemsstaten, och artiklarna 49, 56 eller 63 FEUF, måste nämligen framgå av begäran om förhandsavgörande.
- 55 I en sådan situation som den i det nationella målet, där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en och samma medlemsstat, ankommer det följaktligen på den hänskjutande domstolen att, i enlighet med kraven i artikel 94 i domstolens rättegångsregler, till EU-domstolen ange på vilket sätt tvisten i det nationella målet har en sådan anknytning till unionsbestämmelserna om de grundläggande friheterna som gör den begärda tolkningen nödvändig för att avgöra tvisten, trots att tvisten är av rent intern karaktär.
- 56 Det framgår inte av begäran om förhandsavgörande att nationell rätt kräver att den hänskjutande domstolen ska tillerkänna en belgisk medborgare samma rättigheter som dem som en medborgare i en annan medlemsstat åtnjuter enligt unionsrätten i samma situation. Det framgår inte heller att unionsbestämmelserna har gjorts tillämpliga genom belgisk lagstiftning, vilken för de lösningar som tillhandahålls för situationer där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till Belgien följer de lösningar som föreskrivs i unionsrätten.
- 57 I förevarande fall vill den hänskjutande domstolen att EU-domstolen klargör huruvida en medborgare i en medlemsstat, i samband med en talan om utomobligatoriskt ansvar som väckts mot den medlemsstaten på grund av ett påstått åsidosättande av unionsrätten, kan åberopa rättigheter med stöd av artiklarna 49, 56 eller 63 FEUF, trots att den aktuella tvisten inte har någon anknytning till dessa bestämmelser. Eftersom omständigheterna i det nationella målet inte har någon sådan anknytning, kan dessa bestämmelser, som syftar till att skydda personer som faktiskt utnyttjar de

grundläggande friheterna, emellertid inte ge Fernand Ullens de Schooten några rättigheter, och unionsrätten kan följaktligen inte medföra något utomobligatoriskt ansvar för den berörda medlemsstaten.

- 58 Mot bakgrund av det ovanstående ska den andra frågan besvaras på följande sätt. Unionsrätten ska tolkas så, att en medlemsstats bestämmelser om utomobligatoriskt ansvar för skada som vållats till följd av ett åsidosättande av unionsrätten är inte tillämpliga beträffande en skada som en enskild påstår sig ha lidit på grund av ett påstått åsidosättande av en grundläggande frihet enligt artiklarna 49, 56 eller 63 FEUF genom en nationell lagstiftning som är tillämplig utan åtskillnad på medborgarna i denna stat och medborgare i andra medlemsstater, när det, i en situation där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en medlemsstat, inte finns något samband mellan saken eller omständigheterna i det nationella målet och dessa artiklar.

Den första, den tredje och den fjärde frågan

- 59 Eftersom den första, den tredje och den fjärde frågan grundar sig på den felaktiga förutsättningen att unionsrätten kan läggas till grund för den berörda medlemsstatens utomobligatoriska ansvar i en tvist som den i det nationella målet, saknas det anledning att besvara dessa frågor.

Rättegångskostnader

- 60 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Unionsrätten ska tolkas så, att en medlemsstats bestämmelser om utomobligatoriskt ansvar för skada som vållats till följd av ett åsidosättande av unionsrätten är inte tillämpliga beträffande en skada som en enskild påstår sig ha lidit på grund av ett påstått åsidosättande av en grundläggande frihet enligt artiklarna 49, 56 eller 63 FEUF genom en nationell lagstiftning som är tillämplig utan åtskillnad på medborgarna i denna stat och medborgare i andra medlemsstater, när det, i en situation där omständigheterna i alla avseenden är begränsade till en medlemsstat, inte finns något samband mellan saken eller omständigheterna i det nationella målet och dessa artiklar.

Underskrifter