Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 20ής Σεπτεμβρίου 2018*

«Προδικαστική παραπομπή – Θεμελιώδεις ελευθερίες – Άρθρα 21, 45, 49 και 63 ΣΛΕΕ – Οδηγία 2004/38/ΕΚ – Άρθρα 22 και 24 – Δικαίωμα προαιρέσεως δημόσιου οργανισμού επί οικοπέδων ευρισκομένων στην περιφέρεια δικαιοδοσίας του για την κατασκευή κοινωνικών κατοικιών – Κατοικίες που διατίθενται κατά προτεραιότητα σε ιδιώτες που έχουν "ισχυρό κοινωνικό, οικονομικό ή κοινωνικοπολιτιστικό δεσμό" με το τμήμα της επικράτειας που αντιστοιχεί στην εν λόγω περιφέρεια δικαιοδοσίας – Κατάσταση της οποίας όλα τα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους – Απαράδεκτο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως»

Στην υπόθεση C-343/17,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (ολλανδόφωνο πρωτοδικείο Βρυξελλών, Βέλγιο) με απόφαση της 19ης Μαΐου 2017, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 8 Ιουνίου 2017, στο πλαίσιο της δίκης

**Fremoluc NV**

κατά

**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 κ.λπ.,**

παρισταμένης της:

**Vlaams Gewest,**

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους T. von Danwitz (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe και Κ. Λυκούργο, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston

γραμματέας: L. Hewlett, κύρια διοικητική υπάλληλος,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 3ης Μαΐου 2018,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Fremoluc NV, εκπροσωπούμενη από τους P. Peeters, R. van Cleemput, P. de Bandt και J. Dewispelaere, advocaten,

– ο Agentschap voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (Vlabinvest APB) και ο Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (VMSW), εκπροσωπούμενοι από τους P. Hofströssler και V. Sagaert, advocaten,

– η Vlaams Gewest, εκπροσωπούμενη από τους E. Cloots, S. Sottiaux και J. Roets, advocaten,

– η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Smolek, J. Vláčil και J. Pavliš,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την E. Τσερέπα-Lacombe καθώς και από τους M. Kellerbauer, L Malferrari και F. Wilman,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 21, 45, 49 και 63 ΣΛΕΕ καθώς και των άρθρων 22 και 24 της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 158, σ. 77, και διορθωτικά ΕΕ 2004, L 229, σ. 35, καθώς και ΕΕ 2005, L 197, σ. 34).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Fremoluc NV, αφενός, και του Agentschap voor Grond - en Woonbeeleid voor Vlaams-Brabant (οργανισμού για την πολιτική στον τομέα της έγγειας ιδιοκτησίας και της στεγάσεως στη Φλαμανδική Βραβάντη, Βέλγιο, στο εξής: Vlabinvest APB), του Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant (φλαμανδικού ταμείου χρηματοδοτήσεως για την πολιτική στον τομέα της έγγειας ιδιοκτησίας και της στεγάσεως στη Φλαμανδική Βραβάντη, Βέλγιο), του Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen NV (φλαμανδικού φορέα για την κοινωνική στέγαση, Βέλγιο, στο εξής: VMSW), της Vlaams Gewest (Περιφέρειας της Φλάνδρας, Βέλγιο) και των Christof De Knop κ.λπ. (στο εξής: ομόδικοι De Knop), αφετέρου, σχετικά με το κύρος συμβάσεως πωλήσεως ακινήτων από τους ομοδίκους De Knop στον Vlabinvest APB, κατόπιν της ασκήσεως, από τον τελευταίο, προβλεπόμενου από τον νόμο δικαιώματος προαιρέσεως επί των ακινήτων αυτών.

## Το νομικό πλαίσιο

### *Το δίκαιο της Ένωσης*

3 Το άρθρο 22 της οδηγίας 2004/38, το οποίο επιγράφεται «Εδαφική εφαρμογή», προβλέπει τα εξής:

«Το δικαίωμα διαμονής και το δικαίωμα μόνιμης διαμονής καλύπτουν το σύνολο της επικράτειας του κράτους μέλους υποδοχής. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν εδαφικούς περιορισμούς στο δικαίωμα διαμονής και στο δικαίωμα μόνιμης διαμονής μόνο στις περιπτώσεις που οι ίδιοι περιορισμοί ισχύουν και για τους ημεδαπούς.»

4 Το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, το οποίο επιγράφεται «Ίση μεταχείριση», ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων που προβλέπονται ρητώς στη Συνθήκη και στο παράγωγο δίκαιο, όλοι οι πολίτες της Ένωσης που διαμένουν στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής βάσει της παρούσας οδηγίας, απολαύουν ίσης μεταχείρισης σε σύγκριση με τους ημεδαπούς του εν λόγω κράτους μέλους εντός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης. Το ευεργέτημα του δικαιώματος αυτού εκτείνεται στα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.»

### *Το βελγικό δίκαιο*

5 Κατά το decreet betreffende opdracht van de bevoegdheid inzake het voeren van een specifiek grond- en woonbeleid voor Vlaams-Brabant aan de Provincie Vlaams Brabant (διάταγμα για τη μεταβίβαση στην επαρχία της Φλαμανδικής Βραβάντης της αρμοδιότητας σχετικά με συγκεκριμένη πολιτική στον τομέα της έγγειας ιδιοκτησίας και της στεγάσεως για τη Φλαμανδική Βραβάντη), της 31ης Ιανουαρίου 2014 (*Moniteur belge* της 28ης Φεβρουαρίου 2014, σ. 17461), ο Vlabinvest APB είναι αρμόδιος για την άσκηση συγκεκριμένης πολιτικής στον τομέα της έγγειας ιδιοκτησίας και της στεγάσεως για την provincie Vlaams Brabant (επαρχία της Φλαμανδικής Βραβάντης, Βέλγιο), στην οποία συμπεριλαμβάνεται η υλοποίηση στεγαστικών έργων κοινωνικού χαρακτήρα στους δήμους της επαρχίας αυτής και διαθέτει, για την εφαρμογή της πολιτικής αυτής, δικαίωμα προαιρέσεως όσον αφορά οικοδομήσιμα γεωτεμάχια τα οποία βρίσκονται σε ζώνες ανακαινίσεως και ανεγέρσεως κατοικιών σε 26 δήμους της περιφέρειας δικαιοδοσίας του, τις οποίες καθορίζει η Vlaams regering (Φλαμανδική Κυβέρνηση, Βέλγιο).

6 Η besluit houdende het provinciaal reglement betreffende de werking en het beheer van [Vlabinvest APB] (απόφαση περί επαρχιακού κανονισμού για τη λειτουργία και διαχείριση του [Vlabinvest APB]), της 25ης Φεβρουαρίου 2014 (στο εξής: επαρχιακός κανονισμός της 25ης Φεβρουαρίου 2014), καθορίζει την περιφέρεια δικαιοδοσίας του Vlabinvest APB σε 39 δήμους της επαρχίας της Φλαμανδικής Βραβάντης, ορίζει το σχεδιαζόμενο έργο κοινωνικού χαρακτήρα ως «έργο το οποίο έχει χρηματοδοτηθεί ή χρηματοδοτείται, εν όλω ή εν μέρει, από τον […] Vlabinvest APB για τη διάθεση κατοικιών ή οικοπέδων υπό ευνοϊκές προϋποθέσεις» και καθορίζει τις εισοδηματικές προϋποθέσεις όσον αφορά την πρόσβαση στις κατοικίες που διατίθενται προς μίσθωση και πώληση.

7 Το άρθρο 2 του ως άνω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«§ 1. Το διοικητικό συμβούλιο του Vlabinvest APB προτείνει για μίσθωση, για μακροχρόνια μίσθωση (εμφυτευτική μίσθωση) ή για πώληση, τις κατοικίες και τα οικόπεδα που περιλαμβάνονται σε σχεδιαζόμενο στεγαστικό έργο κοινωνικού χαρακτήρα το οποίο χρηματοδοτείται από τον […] Vlabinvest APB, κατόπιν αξιολογήσεως των δυνητικών μισθωτών, εμφυτευτών ή αγοραστών από την επιτροπή αξιολογήσεως […].

§ 2. Όσον αφορά τη διάθεση κατοικιών ή οικοπέδων που περιλαμβάνονται σε σχεδιαζόμενο στεγαστικό έργο κοινωνικού χαρακτήρα, κατά τα οριζόμενα στην § 1 […], δίνεται απόλυτη προτεραιότητα, σε κάθε στάδιο του σχεδιαζόμενου έργου, στους δυνητικούς μισθωτές, εμφυτευτές ή αγοραστές που έχουν ισχυρό κοινωνικό, οικονομικό ή κοινωνικοπολιτιστικό δεσμό με την οικεία περιφέρεια δικαιοδοσίας.»

8 Το άρθρο 2/2 της 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 (αποφάσεως της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως για τις προϋποθέσεις μεταβιβάσεως ακινήτων μέσω του φλαμανδικού φορέα για τη στέγαση και των φορέων κοινωνικής στέγης σε εκτέλεση του φλαμανδικού στεγαστικού κώδικα), της 29ης Σεπτεμβρίου 2006 (*Moniteur belge* της 13ης Νοεμβρίου 2006, σ. 60628), όπως τροποποιήθηκε με την Besluit van de Vlaamse regering (απόφαση της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως), της 4ης Απριλίου 2014 (*Moniteur belge* της 11ης Ιουλίου 2014, σ. 53261, στο εξής: απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2006), ορίζει τα εξής:

«[…] [Η] προτεραιότητα για τη μεταβίβαση κατοικιών και οικοπέδων που περιλαμβάνονται σε σχεδιαζόμενο στεγαστικό έργο χρηματοδοτούμενο εν μέρει με πόρους προερχόμενους […] από τον Vlabinvest APB ισχύει μόνον μετά την εφαρμογή της προβλεπομένης στο άρθρο 2, § 2, του [επαρχιακού κανονισμού της 25ης Φεβρουαρίου 2014] προτεραιότητας υπέρ των ιδιωτών που χρειάζονται στέγη και οι οποίοι έχουν ισχυρό κοινωνικό, οικονομικό ή κοινωνικοπολιτιστικό δεσμό με την περιφέρεια δικαιοδοσίας του Vlabinvest APB.

Ο εν λόγω κανόνας προτεραιότητας αποσκοπεί στην κάλυψη των αναγκών στέγασης του λιγότερου εύπορου γηγενούς πληθυσμού σε μια περιφέρεια που αντιμετωπίζει ιδιαίτερα προβλήματα στην αγορά στέγης. […]»

9 Ο ίδιος κανόνας προτεραιότητας ενσωματώθηκε επίσης στο άρθρο 17, δεύτερο έως έκτο εδάφιο, της Besluit van de Vlaamse regering tot reglementering van het sociale huurstelsel ter uitvoering van titel VII van de Vlaamse Wooncode (αποφάσεως της Φλαμανδικής Κυβερνήσεως για τη ρύθμιση του συστήματος μισθώσεων κοινωνικού χαρακτήρα και για την εφαρμογή του τίτλου VII του φλαμανδικού στεγαστικού κώδικα), της 12ης Οκτωβρίου 2007 (*Moniteur belge* της 7ης Δεκεμβρίου 2007, σ. 60428, στο εξής: απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 2007).

## Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

10 Στις 9 Φεβρουαρίου 2015, η Fremoluc, με έδρα στο Βέλγιο, συνήψε, ως αγοράστρια, με τους ομοδίκους De Knop, πωλητές, οι οποίοι είναι κάτοικοι του ίδιου κράτους μέλους, σύμβαση πωλήσεως αφορώσα πλείονα οικόπεδα που βρίσκονται στην επαρχία της Φλαμανδικής Βραβάντης, υπό την αναβλητική αίρεση της μη ασκήσεως των προβλεπόμενων από τον νόμο δικαιωμάτων προαιρέσεως. Ο Vlabinvest APB, που είναι επιφορτισμένος με την πολιτική στον τομέα της έγγειας ιδιοκτησίας και της στεγάσεως για την επαρχία αυτή, άσκησε ένα τέτοιο δικαίωμα και αγόρασε τα οικόπεδα αυτά στις 14 Ιουλίου 2015, πριν να τα μεταπωλήσει, στις 31 Ιουλίου 2015, στον VMSW, ο οποίος του παραχώρησε δικαίωμα επιφανείας επί των εν λόγω οικοπέδων την ίδια ημερομηνία.

11 Η Fremoluc προσέφυγε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, του Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (ολλανδόφωνου πρωτοδικείου Βρυξελλών, Βέλγιο), ζητώντας να ακυρωθούν οι συμβάσεις που συνήψε ο Vlabinvest APB στις 14 και 31 Ιουλίου 2015 και να αναγνωρισθεί ότι η από 9 Φεβρουαρίου 2015 σύμβαση παράγει όλα τα αποτελέσματά της. Η εν λόγω εταιρία υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, ότι η από 14 Ιουλίου 2015 σύμβαση στηρίζεται σε μη νόμιμη αιτία που επιφέρει την απόλυτη ακυρότητα αυτής, ήτοι στην εφαρμογή από τον Vlabinvest APB της πολιτικής στον τομέα

της έγγειας ιδιοκτησίας με την οποία είναι επιφορτισμένος, στο πλαίσιο της οποίας πολιτικής προβλέπεται κανόνας προτεραιότητας που αντιβαίνει στα άρθρα 21, 45, 49 και 63 ΣΛΕΕ καθώς και στα άρθρα 22 και 24 της οδηγίας 2004/38.

12 Αντιθέτως, ο Vlabinvest APB, ο VMSW και η Περιφέρεια της Φλάνδρας φρονούν ότι οι διατάξεις αυτές δεν έχουν εφαρμογή εν προκειμένω, στο μέτρο που όλα τα στοιχεία της διαφοράς περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους, ήτοι στο Βέλγιο. Προσθέτουν δε ότι ο εν λόγω κανόνας προτεραιότητας μπορεί να τύχει εφαρμογής μόνον κατά το στάδιο της διαθέσεως των οικοπέδων και των κατοικιών που θα δημιουργηθούν, στο πλαίσιο σχεδιαζομένου έργου ανεγέρσεως κοινωνικών κατοικιών, από τον Vlabinvest APB. Επομένως, ο ενδεχόμενος περιορισμός, του οποίου γίνεται επίκληση, δεν ασκεί επιρροή κατά το στάδιο της διαφοράς της κύριας δίκης που αφορά την αγορά οικοδομήσιμων γεωτεμαχίων για την υλοποίηση ενός τέτοιου σχεδιαζόμενου έργου.

13 Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, καίτοι όλα τα στοιχεία της διαφοράς της κύριας δίκης περιορίζονται στο εσωτερικό του Βελγίου, δεν ελλείπει κάθε σύνδεσμος της εν λόγω διαφοράς με κατάσταση στην οποία θα ήταν εφαρμοστέο το δίκαιο της Ένωσης. Ειδικότερα, το σύστημα στο οποίο περιλαμβάνεται ο κανόνας προτεραιότητας τον οποίο αμφισβητεί η Fremoluc παρουσιάζει πολλές ομοιότητες και, συγχρόνως, σημαντικές διαφορές με το σύστημα το οποίο αφορούσε η υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 8ης Μαΐου 2013, Libert κ.λπ. (C-197/11 και C-203/11, EU:C:2013:288). Το αιτούν δικαστήριο, παραπέμποντας στις σκέψεις 33 έως 35 της ως άνω αποφάσεως, επισημαίνει ότι ο εν λόγω κανόνας φαίνεται να θίγει τους υπηκόους και τις επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών και ότι, σε περίπτωση ακυρώσεως των συμβάσεων της 14ης και της 31ης Ιουλίου 2015, θα αποφεύγονταν η εφαρμογή του εν λόγω κανόνα κατά τη μεταγενέστερη διάθεση προς πώληση ή εκμίσθωση των οικοπέδων και κατοικιών που θα έχουν δημιουργηθεί. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο δεν αποκλείει το ενδεχόμενο το Δικαστήριο να αποφασίσει, εν προκειμένω, ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν έχει εφαρμογή επί της διαφοράς της κύριας δίκης.

14 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (ολλανδόφωνο πρωτοδικείο Βρυξελλών) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Πρέπει τα άρθρα 21, 45, 49 και 63 [ΣΛΕΕ] καθώς και τα άρθρα 22 και 24 της [οδηγίας 2004/38] να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε ρύθμιση βάσει της οποίας μια δημόσια αρχή δραστηριοποιείται σχετικά με την ανάπτυξη γης με σκοπό τη διάθεση οικοπέδων και κατοικιών προς αγορά και μίσθωση υπό ευνοϊκές προϋποθέσεις, δίνοντας προτεραιότητα στα πρόσωπα που έχουν ισχυρό κοινωνικό, οικονομικό ή κοινωνικοπολιτιστικό δεσμό με την περιφέρεια δικαιοδοσίας της δημόσιας αυτής αρχής, και προβλέποντας εισοδηματικές προϋποθέσεις τις οποίες μπορεί να πληροί η πλειοψηφία των προσώπων αυτών, όπως η ρύθμιση που απορρέει από τον συνδυασμό:

– του [επαρχιακού κανονισμού της 25ης Φεβρουαρίου 2014] και

– του άρθρου 2/2 της [αποφάσεως της 29ης Σεπτεμβρίου 2006] και του άρθρου 17, δεύτερο έως έκτο εδάφιο, της [αποφάσεως της 12ης Οκτωβρίου 2007];»

15 Στις 9 Μαρτίου 2018, ο Vlabinvest APB και ο VMSW άσκησαν έφεση κατά της αποφάσεως περί παραπομπής. Με απόφαση της 24ης Απριλίου 2018, το hof van beroep te Brussel (εφετείο Βρυξελλών, Βέλγιο), το οποίο κατέστη αρμόδιο λόγω του μεταβιβαστικού αποτελέσματος της εφέσεως που προβλέπεται στο εθνικό δίκαιο, αποφάσισε να διατηρήσει την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

**Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

16 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν τα άρθρα 21, 45, 49 και 63 ΣΛΕΕ καθώς και τα άρθρα 22 και 24 της οδηγίας 2004/38 πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση παρέχουσα δικαίωμα προαιρέσεως σε δημόσιο οργανισμό, επιφορτισμένο με την πολιτική στον τομέα της έγγειας ιδιοκτησίας και της στεγάσεως, για την αγορά οικοδομήσιμων γεωτεμαχίων επί των οποίων πρόκειται να ανεγερθούν κοινωνικές κατοικίες και προβλέπουσα ότι οι εν λόγω κατοικίες πρόκειται να διατεθούν σύμφωνα με κανόνα προτεραιότητας στηριζόμενο στην ύπαρξη ισχυρού δεσμού τον οποίο διατηρούν οι δυνητικοί δικαιούχοι με το τμήμα της επικράτειας που αντιστοιχεί στην περιφέρεια δικαιοδοσίας του εν λόγω οργανισμού.

17 Ο Vlabinvest APB, ο VMSW και η Περιφέρεια της Φλάνδρας υποστηρίζουν ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι απαράδεκτη για τον λόγο ότι η υπόθεση της κύριας δίκης στερείται οποιουδήποτε συνδέσμου με το δίκαιο της Ένωσης, όπερ αμφισβητούν η Fremoluc, η Τσεχική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

18 Επιβάλλεται καταρχάς η διαπίστωση ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ περί ελευθερίας κυκλοφορίας των προσώπων, περί ελευθερίας εγκαταστάσεως και περί ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων, καθώς και πράξεων που εκδόθηκαν προς εκτέλεση των διατάξεων αυτών, σε μια κατάσταση στην οποία, όπως επισημαίνει το ίδιο το αιτούν δικαστήριο, όλα τα στοιχεία της διαφοράς της κύριας δίκης περιορίζονται σε ένα μόνον κράτος μέλος. Πλην όμως, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, αυτές οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ, καθώς και οι εκδοθείσες προς εκτέλεσή τους πράξεις, δεν εφαρμόζονται σε καταστάσεις όπου όλα τα σχετικά στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 8ης Μαΐου 2013, Libert κ.λπ., C-197/11 και C-203/11, EU:C:2013:288, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, σκέψη 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

19 Όπως έχει υπενθυμίσει το Δικαστήριο, ενώ η άσκηση προσφυγής λόγω παραβάσεως συνεπάγεται ότι το Δικαστήριο εξετάζει εάν το επίμαχο εθνικό μέτρο δύναται εν γένει να αποθαρρύνει τους επιχειρηματίες άλλων κρατών μελών από το να κάνουν χρήση των συγκεκριμένων θεμελιωδών ελευθεριών, αποστολή του, στο πλαίσιο διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, είναι να συνδράμει το αιτούν δικαστήριο στην επίλυση της συγκεκριμένης διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιόν του, προϋπόθεση δε τούτου είναι να μπορεί να γίνει επίκληση των ως άνω ελευθεριών στο πλαίσιο της διαφοράς αυτής και, επομένως, να διαπιστωθεί ότι οι εν λόγω ελευθερίες έχουν εφαρμογή στην εν λόγω διαφορά (βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, σκέψη 49, και διάταξη της 31ης Μαΐου 2018, Bán, C-24/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:376, σκέψη 22).

20 Στις σκέψεις 50 έως 53 της αποφάσεως της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), το Δικαστήριο υπενθύμισε τις τέσσερις περιπτώσεις στις οποίες είναι δυνατόν, εντούτοις, να αποδειχθεί αναγκαίο, για την επίλυση των διαφορών των κύριων δικών, να χωρήσει ερμηνεία των διατάξεων των Συνθηκών περί των θεμελιωδών ελευθεριών καίτοι όλα τα στοιχεία των εν λόγω διαφορών περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους, με αποτέλεσμα να κρίνει το Δικαστήριο παραδεκτές τις αντίστοιχες αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως.

21 Το Δικαστήριο διευκρίνισε, επιπροσθέτως, ότι, στις ως άνω τέσσερις περιπτώσεις, και εφόσον η μόνη ένδειξη που του έχει παράσχει το αιτούν δικαστήριο είναι ότι η επίμαχη ρύθμιση εφαρμόζεται αδιακρίτως στους υπηκόους του οικείου κράτους μέλους και στους υπηκόους άλλων κρατών μελών, δεν μπορεί να θεωρεί ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που αφορά τις σχετικές με τις θεμελιώδεις ελευθερίες διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ είναι αναγκαία προκειμένου το εθνικό δικαστήριο να επιλύσει την εκκρεμή ενώπιόν του διαφορά. Πράγματι, τα συγκεκριμένα στοιχεία βάσει των οποίων μπορεί να στοιχειοθετηθεί η ύπαρξη κάποιου συνδετικού στοιχείου μεταξύ του αντικειμένου ή των περιστάσεων ένδικης διαφοράς της οποίας όλα τα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό του οικείου

κράτους μέλους και των ως άνω διατάξεων πρέπει να προκύπτουν από την απόφαση περί παραπομπής (βλ., συναφώς, απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, σκέψη 54, και διατάξεις της 27ης Απριλίου 2017, Emmea και Commercial Hub, C-595/16, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2017:320, σκέψη 18, και της 31ης Μαΐου 2018, Bán, C-24/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:376, σκέψη 17).

22 Το Δικαστήριο προσέθεσε ότι, στο πλαίσιο καταστάσεως όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, της οποίας όλα τα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να υποδείξει στο Δικαστήριο, σύμφωνα με τις επιταγές του άρθρου 94 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, εάν η διαφορά που εκκρεμεί ενώπιόν του, καίτοι αμιγώς εσωτερικής φύσεως, παρουσιάζει εντούτοις κάποιο συνδετικό στοιχείο με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης περί θεμελιωδών ελευθεριών, οπότε η ζητούμενη προδικαστική ερμηνεία καθίσταται απαραίτητη για την επίλυση της διαφοράς αυτής (αποφάσεις της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, σκέψη 55, της 8ης Δεκεμβρίου 2016, Eurosaneamientos κ.λπ., C-532/15 και C-538/15, EU:C:2016:932, σκέψη 47, καθώς και διάταξη της 31ης Μαΐου 2018, Bán, C-24/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:376, σκέψη 18).

23 Εξάλλου, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι τις απαιτήσεις αυτές απηχούν και οι σχετικές με την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων συστάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς τα εθνικά δικαστήρια (ΕΕ 2016, C 439, σ. 1).

24 Εν προκειμένω, πρέπει να παρατηρηθεί, καταρχάς, ότι η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιέχει καμία ένδειξη περί του ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη κατάσταση θα μπορούσε να εμπίπτει στις περιπτώσεις περί των οποίων γίνεται λόγος στη νομολογία που απορρέει από τις αποφάσεις της 5ης Δεκεμβρίου 2000, Guimont (C-448/98, EU:C:2000:663), και της 18ης Οκτωβρίου 1990, Dzodzi (C-297/88 και C-197/89, EU:C:1990:360), που υπομνήσθηκαν στις σκέψεις 52 και 53 της αποφάσεως της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874). Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρει ότι θα υπείχε, δυνάμει του βελγικού δικαίου, την υποχρέωση να αναγνωρίσει υπέρ της Fremoluc τα ίδια δικαιώματα με εκείνα τα οποία θα αντλούσε από το δίκαιο της Ένωσης υπήκοος άλλου κράτους μέλους ευρισκόμενος στην ίδια κατάσταση ούτε ότι οι διατάξεις του δικαίου αυτού θα καθίσταντο εφαρμοστέες δυνάμει της βελγικής νομοθεσίας.

25 Εν συνεχεία, πρέπει να επισημανθεί ότι στο πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης ζητείται η ακύρωση συμβάσεως πωλήσεως αφορώσας οικόπεδα που βρίσκονται στο Βέλγιο, η οποία έχει συναφθεί μεταξύ ιδιοκτητών οι οποίοι είναι κάτοικοι Βελγίου και ενός δημόσιου οργανισμού του εν λόγω κράτους μέλους, καθώς και μεταγενέστερων συμβάσεων που έχουν συναφθεί μεταξύ δημόσιων οργανισμών του ίδιου κράτους και ότι η εν λόγω διαφορά της κύριας δίκης αποτελεί μια συγκεκριμένη διαφορά αστικού δικαίου, η οποία μπορεί να καταλήξει μόνο στην έκδοση αποφάσεως που ισχύει μεταξύ των διαδίκων. Υπό τις συνθήκες αυτές, η υπό κρίση υπόθεση δεν εμπίπτει στην περίπτωση περί της οποίας γίνεται λόγος στην απόφαση της 8ης Μαΐου 2013, Libert κ.λπ. (C-197/11 και C-203/11, EU:C:2013:288), στην οποία παραπέμπει το αιτούν δικαστήριο.

26 Συγκεκριμένα, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η ως άνω απόφαση, είχαν υποβληθεί στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα από το Cour constitutionnelle de Belgique (Συνταγματικό Δικαστήριο, Βέλγιο) στο πλαίσιο διαδικασίας ακυρώσεως διατάξεων που είχαν εφαρμογή όχι μόνον επί των ημεδαπών, αλλά και επί των υπηκόων των άλλων κρατών μελών, στοιχείο το οποίο συνεπάγεται ότι η απόφαση που επρόκειτο να εκδοθεί από το εν λόγω δικαστήριο, κατόπιν της αποφάσεως του Δικαστηρίου, επρόκειτο να παραγάγει αποτελέσματα και έναντι των τελευταίων αυτών υπηκόων. Επομένως, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν εμπίπτει ούτε στην περίπτωση που μνημονεύεται στη σκέψη 51 της αποφάσεως της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).

27 Τέλος, απομένει να καθοριστεί αν η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως θα μπορούσε να εμπίπτει στην περίπτωση η οποία αντιστοιχεί στη νομολογία που απορρέει από την απόφαση της 1ης Ιουνίου 2010, Blanco Pérez και Chao Gómez (C-570/07 και C-571/07, EU:C:2010:300), που υπομνήσθηκε στη σκέψη 50 της αποφάσεως της 15ης Νοεμβρίου 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874). Συναφώς, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι το παραδεκτό μιας τέτοιας αιτήσεως εξαρτάται από την πλήρωση των απαιτήσεων που απορρέουν από τις σκέψεις 54 και 55 της εν λόγω αποφάσεως.

28 Από τις απαιτήσεις αυτές προκύπτει ότι, για να θεωρηθεί ότι υφίσταται ένα τέτοιο συνδετικό στοιχείο, δεν μπορεί να αρκεί μόνη η διαπίστωση, εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου, ότι δεν είναι δυνατόν να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο υπήκοοι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη να είχαν εκδηλώσει ή να εκδηλώνουν ενδιαφέρον να κάνουν χρήση των διατάξεων της Ένωσης περί των θεμελιωδών ελευθεριών προκειμένου να ασκήσουν δραστηριότητες στο έδαφος του κράτους μέλους που έχει θεσπίσει την επίμαχη εθνική ρύθμιση και, επομένως, το ενδεχόμενο η εν λόγω ρύθμιση, η οποία εφαρμόζεται, χωρίς διακρίσεις, επί των ημεδαπών και επί των υπηκόων άλλων κρατών μελών, να παραγάγει αποτελέσματα τα οποία δεν περιορίζονται στο εν λόγω κράτος μέλος.

29 Συγκεκριμένα, από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να προκύπτουν τα συγκεκριμένα στοιχεία, ήτοι ενδείξεις που δεν έχουν υποθετικό, αλλά βέβαιο χαρακτήρα, όπως καταγγελίες ή προσφυγές τις οποίες άσκησαν επιχειρηματίες εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη ή στο πλαίσιο των οποίων εμπλέκονται υπήκοοι των εν λόγω κρατών, οι οποίες να παρέχουν τη δυνατότητα να αποδειχθεί, με σαφήνεια, η ύπαρξη του απαιτούμενου συνδετικού στοιχείου. Ειδικότερα, δεν αρκεί το αιτούν δικαστήριο να υποβάλει στο Δικαστήριο στοιχεία από τα οποία είναι δυνατόν να συναχθεί ότι δεν αποκλείεται η ύπαρξη μιας τέτοιας σχέσεως ή τα οποία, εκτιμώμενα γενικώς και αορίστως, θα μπορούσαν να συνιστούν ενδείξεις προς αυτήν την κατεύθυνση, αλλά πρέπει, αντιθέτως, να παράσχει αντικειμενικά και συγκλίνοντα στοιχεία παρέχοντα τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να εξακριβώσει την ύπαρξη της εν λόγω σχέσεως (βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 6ης Οκτωβρίου 2016, Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, σκέψεις 20 και 22, και της 19ης Απριλίου 2018, Oftalma Hospital, C-65/17, EU:C:2018:263, σκέψεις 39 και 40).

30 Πλην όμως, η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως περιορίζεται στο να αναφέρει ότι ο επίμαχος στην κύρια δίκη κανόνας προτεραιότητας φαίνεται να θίγει τους υπηκόους και τις επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών, χωρίς από την εν λόγω αίτηση προδικαστικής αποφάσεως να προκύπτουν τέτοια συγκεκριμένα στοιχεία. Ειδικότερα, στην εν λόγω αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν παρατίθεται κανένα στοιχείο το οποίο θα παρείχε τη δυνατότητα να επιβεβαιωθεί η ύπαρξη ενδιαφέροντος εκ μέρους υπηκόων άλλων κρατών μελών, όπως είναι οι ανταγωνιστές της Fremoluc, να κάνουν χρήση των θεμελιωδών ελευθεριών τις οποίες αφορά η επίμαχη στην κύρια δίκη κατάσταση.

31 Επομένως, καμία από τις τέσσερις περιπτώσεις περί των οποίων έγινε λόγος στη σκέψη 20 της παρούσας αποφάσεως, στις οποίες θα μπορούσε να αποδειχθεί αναγκαίο, για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης, να χωρήσει ερμηνεία των διατάξεων των Συνθηκών περί θεμελιωδών ελευθεριών, δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως. Όσον αφορά τα άρθρα 22 και 24 της οδηγίας 2004/38, πρέπει να υπομνησθεί ότι η οδηγία αυτή διέπει αποκλειστικώς τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολίτη της Ένωσης σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της ιθαγένειάς του (απόφαση της 5ης Ιουνίου 2018, Coman κ.λπ., C-673/16, EU:C:2018:385, σκέψη 20 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Πλην όμως, από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ουδόλως προκύπτει ότι στη διαφορά της κύριας δίκης εμπλέκονται υπήκοοι άλλων κρατών μελών, πλην του Βασιλείου του Βελγίου.

32 Υπό τις συνθήκες αυτές, η εν λόγω αίτηση δεν καταδεικνύει την ύπαρξη συνδετικού στοιχείου μεταξύ του αντικειμένου ή των περιστάσεων της διαφοράς της κύριας δίκης, της οποίας όλα τα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους, και των άρθρων 21, 45, 49 και 63 ΣΛΕΕ καθώς και των άρθρων 22 και 24 της οδηγίας 2004/38 των οποίων ζητείται η ερμηνεία.

33 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι απαράδεκτη.

**Επί των δικαστικών εξόδων**

34 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφαίνεται:

**Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που υπέβαλε το Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (ολλανδόφωνο πρωτοδικείο Βρυξελλών, Βέλγιο), με απόφαση της 19ης Μαΐου 2017, είναι απαράδεκτη.**

(υπογραφές)