

62015CJ0268

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

15 päivänä marraskuuta 2016 (*1) (1)

”Ennakkoratkaisupyyntö — Perusvapaudet — SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 63 artikla — Tilanne, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden jäsenvaltion sisälle — Sopimussuhteen ulkopuolinen jäsenvaltion vastuu vahingoista, jotka ovat aiheutuneet yksityisille unionin oikeuden rikkomisista, jotka luetaan kansallisen lainsäätäjän ja kansallisten tuomioistuinten syyksi”

Asiassa C-268/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöä, jonka cour d’appel de Bruxelles (Brysselin muutoksenhakutuomioistuin, Belgia) on esittänyt 24.4.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 8.6.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Fernand Ullens de Schooten

vastaan

Belgian valtio,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, M. Ilešić, L. Bay Larsen, M. Berger, A. Prechal ja E. Regan sekä tuomarit A. Rosas, C. Toader, M. Safjan (esittelevä tuomari), D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund ja C. Vajda,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 24.5.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

—

Ullens de Schooten, edustajinaan E. Cusas, J. Derenne, M. Lagrue ja N. Pourbaix, avocats,

—

Belgian hallitus, asiamiehinnään J.-C. Halleux, C. Pochet ja S. Vanrie, avustajinaan L. Grauer, R. Jafferali ja R. van Melsen, avocats,

—

Euroopan komissio, asiamiehinnään J.-P. Keppenne ja W. Mölls,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.6.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan
tuomion

1

Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 63 artiklan, SEU 4 artiklan 3 kohdan sekä tehokkuusperiaatteen ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen tulkintaa.

2

Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Fernand Ullens de Schooten ja Belgian valtio ja joka koskee viimeksi mainittua vastaan sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun toteamiseksi sillä perusteella nostettua kannetta, että Belgian lainsäädäntöelimet ja tuomioistuimet ovat rikkoneet unionin oikeutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Belgian oikeus

Kuninkaan päätös nro 143

3

Edellytyksistä, jotka laboratorioiden on täytettävä kliinisen kemian palvelujen kuulumiseksi sairausvakuutuksen korvattavuuden piiriin, 30.12.1982 annetun kuninkaan päätöksen nro 143 (Moniteur belge 12.1.1983), sellaisena kuin se on muutettu 30.12.1988 annetun ohjelman (Moniteur belge 5.1.1989) 17 §:llä (jäljempänä kuninkaan päätös nro 143), 3 §:n 1 momentissa säädetään, että kliinisen kemian laboratoriotoimintaa harjoittavien henkilöiden on oltava kliinisen kemian palvelujen tuottamiseen luvan saaneita henkilöitä, eli lääkäreitä, proviisoreja tai kemian alan korkeakoulututkinnon suorittaneita, jotta kansanterveysministeriö hyväksyy nämä laboratoriot ja niiden palveluista voidaan myöntää kansallisen sairaus- ja työkyvyttömyysvakuutuslaitoksen (Institut national d'assurance maladie invalidité, INAMI) korvauksia.

Siviililaki

4

Siviililain 2262 a §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kaikki henkilöön kohdistuvat vaatimukset vanhentuvat kymmenessä vuodessa.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen kaikki sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen perustuvat vahingonkorvausvaatimukset vanhenevat viidessä vuodessa laskettuna sitä päivää seuraavasta päivästä, jona vahinkoa kärsinyt henkilö sai tiedon vahingosta tai sen pahenemisesta sekä siitä vastuussa olevan henkilön henkilöllisyydestä.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut vaatimukset vanhenevat joka tapauksessa kahdessakymmenessä vuodessa laskettuna sitä päivää seuraavasta päivästä, jona vahingon aiheuttava teko tapahtui.”

Valtion kirjanpidosta annetut konsolidoidut lait

Valtion kirjanpidosta 17.7.1991 annettujen konsolidoitujen lakien (lois coordonnées sur la comptabilité de l'État; Moniteur belge 21.8.1991) 100 §:ssä, sellaisena kuin sitä sovellettiin pääasiassa, säädettiin seuraavaa:

”Seuraavat saatavat vanhentuvat ja lakkaavat lopullisesti valtion hyväksi, tämän kuitenkin rajoittamatta muihin lain tai asetuksen säännöksiin tai sopimusmääräyksiin perustuvia oikeuksien menetyksiä:

1°

saatavat, joita ei ole laissa tai asetuksessa säädetyllä tavalla vaadittu maksettaviksi viiden vuoden määräajassa sen talousarviovuoden tammikuun ensimmäisestä päivästä, jonka aikana saatavat ovat syntyneet;

— —”

6

Näiden lakien 101 §:ssä säädettiin seuraavaa:

”Vanhentuminen keskeytyy haastemiehen tiedoksi antamalla toimella sekä silloin, kun valtio tunnustaa velan.

Kanteen nostaminen keskeyttää vanhentumisen lopullisen ratkaisun antamiseen saakka.”

Liittovaltion talousarvion ja kirjanpidon järjestämisestä annettu laki

7

Liittovaltion talousarvion ja kirjanpidon järjestämisestä 22.5.2003 annetun lain (loi portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral; Moniteur belge 3.7.2003) 131 §:n toisessa momentissa säädetään seuraavaa:

”Valtion kirjanpidosta annettujen lakien koordinoinnista 17.7.1991 annetun kuninkaan päätöksen 100 §:n 1 momenttia sovelletaan edelleen liittovaltion rasitteena oleviin saataviin, jotka ovat syntyneet ennen tämän lain voimaantuloa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

8

Ullens de Schooten piti BIORIM-nimistä kliinisen kemian laboratoriota, joka asetettiin konkurssiin 3.11.2000.

9

Euroopan komissiolle tehdyn kantelun johdosta tämä toimielin nosti yhteisöjen tuomioistuimessa 20.6.1985 kanteen, jossa vaadittiin toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ollut noudattanut EY:n perustamissopimuksen 52 artiklan (josta on tullut EY 43 artikla) mukaisia velvoitteitaan sulkemalla sosiaaliturvajärjestelmän korvausten piiristä klinisen kemian palvelut, jotka tuotetaan yksityisoikeudellisen oikeushenkilön, jonka kaikki jäsenet, osakkaat ja hallituksen jäsenet eivät ole luonnollisia henkilöitä, joilla on lupa suorittaa lääketieteellisiä analyyssejä, pitämissä laboratorioissa.

10

Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi kanteen 12.2.1987 antamallaan tuomiolla komissio v. Belgia (221/85, EU:C:1987:81). Se totesi erityisesti sijoittautumisvapautta koskevilta osin, että koska asiasta ei ole olemassa yhteisön sääntöjä, jokainen jäsenvaltio voi vapaasti säännellä alueellaan klinisen kemian palveluja tuottavien laboratorioiden toimintaa edellyttäen, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudatetaan. Tuomiossa katsottiin lisäksi, että kyseinen Belgian säännöstö ei estä muiden jäsenvaltioiden kansalaisuuden omaavia lääkäreitä tai proviisoreja sijoittumasta Belgiaan ja pitämästä siellä klinistä laboratoriota, joka kuuluu sosiaaliturvajärjestelmän mukaisten korvausten piiriin. Tuomion mukaan kyseessä on täten säännöstö, jota sovelletaan erotuksetta Belgian kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin ja jonka sisällön ja tavoitteiden perusteella ei voida päätellä, että se olisi annettu syrjiviä tarkoituksia varten tai että sen vaikutukset olisivat syrjiviä.

11

BIORIM-laboratorioon kohdistui vuoden 1989 aikana veropetosepäilyyn perustuva rikostutkinta. Tutkinnan päätteeksi Ullens de Schootenin vastaan nostettiin syyte erityisesti sen salaamisesta, että hän harjoitti lainvastaista laboratoriotoimintaa, mikä merkitsee kuninkaan päätöksen nro 143 3 §:n rikkomista.

12

Tribunal de première instance de Bruxelles (Brysselin alioikeus, Belgia) tuomitsi Ullens de Schootenin 30.10.1998 antamallaan tuomiolla viiden vuoden ehdottomaan vankeuteen ja sakkoon. Se myös hyväksyi vaatimukset, jotka keskinäiset vakuutusyhtiöt olivat esittäneet asianomistajina, ja velvoitti Ullens de Schootenin maksamaan niille alustavasti yhden euron suuruisen summan.

13

Kyseinen tuomioistuin hylkäsi Ullens de Schootenin väitteen siitä, että kuninkaan päätöksen nro 143 3 § ei ollut voimassa häntä vastaan kohdistetun rikosmenettelyn kohteena olleiden tekojen tapahtuma-aikana.

14

Cour d'appel de Bruxelles (Brysselin muutoksenhakutuomioistuin, Belgia) kumosi tämän tuomion 7.12.2000 antamallaan tuomiolla. Tämä tuomioistuin tuomitsi kuitenkin Ullens de Schootenin samoista teoista viiden vuoden vankeuteen, joka neljän vuoden jälkeen muuttuisi ehdolliseksi, sekä sakkoon. Asianomistajien vaatimukset jätettiin tutkimatta tai todettiin perusteettomiksi.

15

Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että tässä tuomiossa ”hylättiin kaikki viitteet” kuninkaan päätöksen nro 143 3 §:n rikkomiseen ennen sen voimaantuloa tehtyjen tekojen osalta. Tämän säännöksen voimaantulon jälkeen tehtyjen tekojen osalta Cour d'appel de Bruxelles hylkäsi Ullens

de Schootenin väitteen siitä, että tämä säännös on unionin oikeuden vastainen, ja kieltäytyi esittämästä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä.

16

Cour de cassation (kassaatiotuomioistuin, Belgia) hylkäsi 14.2.2001 antamallaan tuomiolla valitukset, jotka koskivat cour d'appel de Bruxellesin julistamaa rikostuomiota, hyväksyi asianomistajien valitukset ja siirsi asian cour d'appel de Monsin (Monsin muutoksenhakutuomioistuin, Belgia) käsiteltäväksi.

17

Cour d'appel de Mons piti 23.11.2005 antamassaan tuomiossa osittain perusteltuna vaatimusta, jonka kuusi keskinäistä vakuutusyhtiötä oli esittänyt Ullens de Schootenille niiden rahamäärien osalta, jotka BIORIM-laboratoriolle oli maksettu virheellisesti 1.8.1989–16.4.1992.

18

Kyseinen tuomioistuin hylkäsi Ullens de Schootenin väitteen, jonka mukaan kuninkaan päätöksen nro 143 3 § on unionin oikeuden vastainen. Koska Cour d'appel de Mons katsoi cour d'appel de Bruxellesin 7.12.2000 antaman tuomion oikeusvoiman sitovan itseään, se velvoitti Ullens de Schootenin maksamaan näille keskinäisille vakuutusyhtiöille alustavasti yhden euron suuruisen summan ja kehotti kyseisiä yhtiöitä laskemaan kärsimänsä vahingon uudelleen kuninkaan päätöksen nro 143 3 §:n voimaantulon jälkeen maksettujen maksujen osalta.

19

Cour de cassation hylkäsi sille kyseisestä tuomiosta tehdyt valitukset 14.6.2006 antamallaan tuomiolla.

20

Ullens de Schootenin vastuuta koskevan oikeudenkäynnin aikana kliinisen kemian lautakunta pidätti 18.3.1999 antamallaan päätöksellä BIORIM-laboratorion toimiluvan kahdentoista kuukauden ajaksi.

21

Kansanterveysministeri hylkäsi 9.7.1999 antamallaan päätöksellä lautakunnan päätöksestä tehdyn hallinnollisen valituksen.

22

Kliinisen kemian lautakunta pidensi 8.6.2000 antamallaan päätöksellä toimiluvan pidätysaikaa 12 kuukaudella.

23

Kansanterveysministeri hylkäsi 24.7.2000 antamallaan päätöksellä tästä lautakunnan uudesta päätöksestä tehdyn hallinnollisen valituksen.

24

Conseil d'État (hallintotuomioistuin, Belgia), jossa oli nostettu kaksi kumoamiskannetta kyseisistä ministerin päätöksistä, esitti Cour constitutionnellelle (perustuslakituoistuin, Belgia)

ennakkoratkaisukysymyksen tiedustellen, onko kuninkaan päätöksen nro 143 3 § perustuslain mukainen.

25

Tällä välin komissio, joka oli saanut käsiteltäväkseen Ullens de Schootenin kantelun, antoi Belgian kuningaskunnalle 17.7.2002 perustellun lausunnon, jossa se katsoi, että kuninkaan päätöksen nro 143 3 § on EY 43 artiklan vastainen.

26

Komissio lopetti asian käsittelyn, kun Belgian valtio oli muuttanut kuninkaan päätöksen nro 143 3 §:ää.

27

Cour constitutionnelle katsoi 19.12.2007 antamassaan tuomiossa nro 160/2007, että kyseinen säännös oli, sellaisena kuin sitä sovellettiin ennen kyseistä muutosta, perustuslain mukainen.

28

Cour constitutionnelle totesi lisäksi, että koska BIORIM-laboratorion oikeudelliset suhteet "sijoittuvat kokonaan jäsenvaltion sisälle", tämä laboratorio ei voi vedota EY 43, EY 49 ja EY 56 artiklaan.

29

Näin ollen Conseil d'État hylkäsi kanteet 10.9.2008 ja 22.12.2008 antamillaan tuomioilla.

30

Ullens de Schooten teki 14.12.2006 ja 21.8.2007 päivätyillä kahdella valituskirjelmällä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle valituksen, jossa vaadittiin sitä toteamaan Belgian valtion rikkoneen Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettua, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyä yleissopimusta.

31

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi 20.9.2011 antamassaan tuomiossa Ullens de Schooten ja Rezabek v. Belgia (CE:ECHR:2011:0920JUD000398907), että mainitun yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta ei ollut rikottu.

32

Ullens de Schooten nosti Belgian valtiota vastaan tribunal de première instance de Bruxellesissä (Brysselin alioikeus, Belgia) kanteen, jossa hän vaati, että valtio vastaisi ensinnäkin kaikista taloudellisista seurauksista, jotka hänelle on tuomittu 23.11.2005 annetussa cour d'appel de Monsin tuomiossa, ja toiseksi kaikista seurauksista, jotka hänelle mahdollisesti tuomitaan BIORIM-laboratorion tai sen aiemman johtajan pyynnöstä, ja kolmanneksi kaikista seurauksista, jotka hänelle on tuomittu veroriitojen yhteydessä.

33

Ullens de Schooten vaati tällä kanteellaan, että Belgian valtio tuomittaisiin maksamaan 500000 euroa korvauksena aineettomasta vahingosta, alustavasti 34500000 euroa korvauksena siitä, ettei

BIORIM-laboratorion toimintaa voitu harjoittaa, sekä alustavasti 1 euro korvauksena asianajopalkkioista ja -kuluista.

34

Ullens de Schooten vaati, että jos tribunal de première instance de Bruxellesillä on epäilyksiä siitä, voidaanko unionin oikeutta soveltaa käsiteltävään tapaukseen, se esittäisi unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen.

35

Tribunal de première instance de Bruxelles katsoi 19.6.2009 antamassaan tuomiossa, että tämän tuomion 33 kohdassa tarkoitettu vaatimus on jätettävä tutkimatta, koska se oli vanhentunut.

36

Ullens de Schooten valitti tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, jolla on epäilyksiä unionin oikeuden tulkinnasta ja soveltamisesta nyt käsiteltävässä tapauksessa.

37

Tässä tilanteessa cour d'appel de Bruxelles on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1)

Edellyttääkö unionin oikeus ja erityisesti tehokkuusperiaate sitä, että tietyissä olosuhteissa – – kansallinen vanhentumisaika, esimerkiksi valtion kirjanpitoa koskevien konsolidoitujen lakien 100 §:ssä säädetty vanhentumisaika, jota sovelletaan yksityisen Belgian valtiolle esittämään vahingonkorvausvaatimukseen, joka perustuu siihen, että lainsäätäjä on rikkonut EY 43 artiklaa, alkaa kulua vasta, kun kyseinen rikkominen on todettu, vai taataanko tehokkuusperiaatteen riittävä toteutuminen kyseisissä olosuhteissa sillä, että kyseisellä yksityisellä on mahdollisuus keskeyttää vanhentuminen haastemiehen tiedoksi antamalla toimella?

2)

Onko EY 43, EY 49 ja EY 56 artiklaa sekä käsitettä 'täysin jäsenvaltion sisäinen tilanne', jolla voidaan rajoittaa yksityisen mahdollisuuksia vedota kyseisiin määräyksiin kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä unionin oikeuden soveltamiselle Belgian kansalaisen ja Belgian valtion välisessä asiassa, joka koskee korvauksen saamista vahingoista, jotka on aiheuttanut väitetty unionin oikeuden rikkominen, joka koostuu siitä, että on hyväksytty ja pidetty voimassa kuninkaan päätöksen nro 143 3 §:n kaltainen Belgian lainsäädäntö, jota sovelletaan erotuksetta Belgian kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin?

3)

Onko unionin oikeuden ensisijaisuutta ja SEU 4 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, etteivät ne salli poikkeamista oikeusvoimaa koskevasta säännöstä, kun kyse on sellaisen lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun uudelleen tutkimisesta tai kumoamisesta, joka osoittautuu unionin oikeuden vastaiseksi, vai päinvastoin siten, että ne sallivat poikkeamisen oikeusvoimaa koskevasta kansallisesta säännöstä, kun kyseinen sääntö edellyttäisi sellaisen toisen tuomioistuinratkaisun antamista mainitun lainvoimaisen mutta unionin oikeuden vastaisen tuomioistuinratkaisun perusteella, jolla jatkettaisiin ensin mainitulla tuomioistuinratkaisulla tapahtunutta unionin oikeuden

rikkomista?

4)

Voiko unionin tuomioistuin vahvistaa, että kysymys siitä, onko oikeusvoimaa koskevasta säännöstä poikettava unionin oikeuden vastaisen, lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun uudelleen tutkimista tai kumoamista koskevan vaatimuksen yhteydessä, ei ole [27.3.1963 annetussa tuomiossa Da Costa ym. (28/62–30/62, EU:C:1963:6) ja 6.10.1982 annetussa tuomiossa Cilfit ym. (283/81, EU:C:1982:335)] tarkoitettu asiallisesti samanlainen kysymys kuin kysymys siitä, onko oikeusvoimaa koskevasta unionin oikeuden vastaisesta säännöstä [poikettava lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun tapauksessa] sellaista (uutta) ratkaisua koskevan vaatimuksen yhteydessä, jolla rikottaisiin uudelleen unionin oikeutta, jolloin asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevä tuomioistuin ei voi laistaa velvollisuudestaan esittää ennakkoratkaisupyyntö?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Unionin tuomioistuimen toimivalta

38

Belgian hallitus väittää, että unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa lausua nyt käsiteltävästä ennakkoratkaisupyyntöstä, koska pääasia koskee täysin jäsenvaltion sisäistä tilannetta, joka ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan.

39

On kuitenkin todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kysymyksillään lähinnä selvittää, voidaanko sopimussuhteen ulkopuolinen valtion vastuu yksityisille unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneiksi väitetyistä vahingoista kyseenalaistaa asiassa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle.

40

Tästä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin voi SEUT 267 artiklaan perustuvaa ennakkoratkaisupyyntöä käsitellessään tulkita unionin oikeutta ainoastaan sille annetun toimivallan rajoissa (ks. tuomio 27.3.2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41

Periaate, jonka mukaan jäsenvaltio on sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa sen syyksi luettavalla unionin oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutuneista vahingoista, on erottamaton osa unionin oikeusjärjestystä. Oikeuskäytännössä on katsottu, että vahinkoa kärsineillä yksityisillä on tähän vastuuseen perustuva oikeus korvaukseen silloin, kun kolme edellytystä täyttyy, eli kun rikotun unionin oikeussäännön tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun tämän oikeussäännön rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun tämän rikkomisen ja yksityisille aiheutuneen vahingon välillä on välitön syy-yhteys (ks. vastaavasti tuomio 19.11.1991, Francovich ym., C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, 35 kohta ja tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 31 ja 51 kohta).

42

Sopimussuhteen ulkopuolista jäsenvaltion vastuuta niistä vahingoista, jotka aiheutuvat asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen ratkaisusta, jolla rikotaan unionin

oikeussääntöä, koskevat samat edellytykset (ks. tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 52 kohta ja tuomio 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43

Näin ollen tämä sopimussuhteen ulkopuolista valtion vastuuta koskeva periaate kuuluu unionin tuomioistuimen tulkintatoimivaltaan.

44

Unionin tuomioistuin on siten toimivaltainen lausumaan nyt käsiteltävästä ennakkoratkaisupyyntöstä.

Toinen kysymys

45

Toisella kysymyksellään, jota on tutkittava ensimmäiseksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy lähinnä, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että järjestelmää, joka koskee sopimussuhteen ulkopuolista jäsenvaltion vastuuta kyseisen oikeuden rikkomisen aiheuttamasta vahingosta, on tarkoitus soveltaa, kun kyseessä on vahinko, jonka väitetään aiheutuneen yksityiselle jonkin SEUT 49, SEUT 56 tai SEUT 63 artiklassa määrätyn perusvapauden väitetystä loukkaamisesta kansallisella säännöstellä, jota sovelletaan erotuksetta kyseisen valtion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin asiassa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat tämän ainoan jäsenvaltion sisälle.

46

Toiseen kysymykseen vastaamiseksi on aluksi todettava, kuten tämän tuomion 41 kohdassa on tuotu esiin, että sopimussuhteen ulkopuolinen valtion vastuu yksityisille unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneista vahingoista voi tulla kyseeseen vain, kun kyseessä olevan unionin oikeussäännön tarkoituksena on antaa oikeuksia näille yksityisille. Näin ollen on tarpeen määrittää, saako Ullens de Schootenin tilanteen kaltaisessa tilanteessa oleva yksityinen oikeuksia EUT-sopimuksen kyseessä olevista määräyksistä.

47

Tästä on muistutettava, ettei EUT-sopimuksen sijoittautumisvapautta, palvelujen tarjoamisen vapautta ja pääomien vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä ole sovellettava tilanteeseen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (ks. vastaavasti tuomio 20.3.2014, Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, C-139/12, EU:C:2014:174, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 30.6.2016, Admiral Casinos & Entertainment, C-464/15, EU:C:2016:500, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48

Kuten sekä ennakkoratkaisupyyntöstä että tämän tuomion 27 ja 28 kohdassa tarkoitetusta Belgian Cour constitutionnellen 19.12.2007 antamasta tuomiosta nro 160/2007 ilmenee, pääasian oikeusriidalle on ominaista kaikkien osatekijöiden rajoittuminen Belgian valtion sisälle. Ullens de Schooten, Belgian kansalainen, joka on harjoittanut Belgian alueella sijaitsevan kliinisen kemian laboratorion toimintaa, vaatii Belgian valtiolta korvausta vahingosta, jonka hän väittää aiheutuneen hänelle tämän tuomion 3 kohdassa tarkoitetun Belgian säännösten väitetystä ristiriidasta unionin oikeuden kanssa.

49

Siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on 12.2.1987 antamassaan tuomiossa komissio v. Belgia (221/85, EU:C:1987:81), joka koskee komission nostamaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta, arvioinut sitä, noudattiko Belgian kuningaskunta yhtä ETY-sopimuksessa määrätyistä perusvapauksista, ei yksinään voida päätellä, että yksityinen voi vedota tähän vapauteen pääasian kaltaisessa asiassa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle. Kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostaminen merkitsee sitä, että unionin tuomioistuin tarkistaa, onko komission riitauttama kansallinen toimenpide yleisesti omiaan saamaan muiden jäsenvaltioiden toimijat luopumaan kyseessä olevan vapauden käyttämisestä, unionin tuomioistuimen tehtävänä ennakkoratkaisumenettelyssä on sitä vastoin auttaa ennakkoratkaisupyyntön esittänyttä tuomioistuinta ratkaisemaan siinä vireillä oleva konkreettinen oikeusriita, mikä edellyttää, että kyseisen vapauden todetaan olevan sovellettavissa tähän oikeusriitaan.

50

Unionin tuomioistuin on tosin ottanut tutkittaviksi ennakkoratkaisupyyntöjä, jotka koskevat perusvapauksia koskevia perussopimusten määräyksiä, vaikka kaikki pääasioiden osatekijät olivat rajoittuneet yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, siitä syystä, että ei voitu sulkea pois sitä, että toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet kansalaiset olisivat olleet tai olisivat halukkaita käyttämään näitä vapauksia harjoittaakseen toimintaa sen jäsenvaltion alueella, joka on laatinut kyseessä olevan kansallisen säännösten, ja siten sitä, että tällä säännöstöllä, jota sovelletaan erotuksetta kyseisen valtion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, voi olla vaikutuksia, jotka eivät rajoitu kyseiseen jäsenvaltioon (ks. vastaavasti mm. tuomio 1.6.2010, Blanco Pérez ja Chao Gómez, C-570/07 ja C-571/07, EU:C:2010:300, 40 kohta; tuomio 18.7.2013, Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, 33 kohta ja tuomio 5.12.2013, Venturini ym., C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 25 ja 26 kohta).

51

Unionin tuomioistuin on samoin todennut, että kun ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kääntyy sen puoleen sellaisten säännösten, joita sovelletaan kyseisen valtion kansalaisten lisäksi myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, kumoamista koskevan menettelyn yhteydessä, ratkaisu, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin antaa unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisutuomion jälkeen, vaikuttaa myös viimeksi mainittuihin kansalaisiin, mikä oikeuttaa sen, että unionin tuomioistuin vastaa sille esitettyihin kysymyksiin, jotka liittyvät perusvapauksia koskeviin perussopimuksen määräyksiin, huolimatta siitä, että pääasian oikeusriidan kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (ks. vastaavasti tuomio 8.5.2013, Libert ym., C-197/11 ja C-203/11, EU:C:2013:288, 35 kohta).

52

On lisäksi muistutettava, että SEUT 49, SEUT 56 tai SEUT 63 artiklassa määrättyjen

perusvapauksien tulkinta voi osoittautua merkitykselliseksi asiassa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, kun kansallisessa oikeudessa veloitetaan ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin myöntämään sen jäsenvaltion, jossa tämä tuomioistuin toimii, kansalaiselle samat oikeudet kuin jonkin muun jäsenvaltion kansalaisella olisi unionin oikeuden perusteella samanlaisessa tilanteessa (ks. vastaavasti tuomio 5.12.2000, Guimont, C-448/98, EU:C:2000:663, 23 kohta; tuomio 21.6.2012, Susisalo ym., C-84/11, EU:C:2012:374, 20 kohta ja tuomio 21.2.2013, Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia ym., C-111/12, EU:C:2013:100, 35 kohta).

53

Sama pätee tapauksissa, joissa – vaikka pääasian tosiseikat eivät suoraan kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan – unionin oikeuden määräykset ja säännökset on tehty sovellettaviksi kansallisella lainsäädännöllä, jossa noudatetaan unionin oikeudessa annettuja ratkaisuja sellaisten tilanteiden ratkaisemiseksi, joiden kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (ks. vastaavasti tuomio 18.10.1990, Dzodzi, C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360, 36, 37 ja 41 kohta; tuomio 17.7.1997, Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, 27 ja 32 kohta ja tuomio 14.3.2013, Allianz Hungária Biztosító ym., C-32/11, EU:C:2013:160, 20 kohta).

54

Näin ollen tämän tuomion 50–53 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa unionin tuomioistuin, jonka puoleen kansallinen tuomioistuin on kääntynyt sellaisen tilanteen yhteydessä, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ei voi ilman kyseisen kansallisen tuomioistuimen muuta ilmoitusta kuin että kyseessä olevaa kansallista säännöstä sovelletaan erotuksetta kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, katsoa, että perusvapauksia koskevien EUT-sopimuksen määräysten tulkintaa koskeva ennakkoratkaisupyyntö on kansalliselle tuomioistuimelle tarpeellinen siinä vireillä olevan oikeusriidan ratkaisemiseksi. Ennakkoratkaisupyyntöstä on nimittäin ilmevä ne konkreettiset seikat, joiden perusteella voidaan todeta sellaisen oikeusriidan, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat kyseessä olevan jäsenvaltion sisälle, kohteen tai olosuhteiden ja SEUT 49, SEUT 56 tai SEUT 63 artiklan välinen yhteys.

55

Näin ollen pääasian kaltaisessa tilanteessa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ilmoitettava unionin tuomioistuimelle unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa vaaditulla tavalla, miltä osin ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevalla oikeusriidalla sen puhtaasti sisäisestä luonteesta huolimatta on sellainen liittymä perusvapauksia koskeviin unionin oikeuden määräyksiin, joka tekee pyydetyn tulkinnan välttämättömäksi oikeusriidan ratkaisemiselle.

56

Ennakkoratkaisupyyntöstä ei kuitenkaan ilmene, että pääasiassa kansallisessa oikeudessa veloitetaan ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin antamaan Belgian kansalaiselle samat oikeudet kuin jotka toisen jäsenvaltion kansalainen saisi unionin oikeuden perusteella samassa tilanteessa tai että tämän oikeuden määräykset ja säännökset on tehty sovellettaviksi Belgian lainsäädännöllä, jossa noudatetaan unionin oikeudessa annettuja ratkaisuja sellaisten tilanteiden ratkaisemiseksi, joiden kaikki osatekijät rajoittuvat Belgian valtion sisälle.

57

Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta, voiko jäsenvaltiota vastaan unionin oikeuden väitetyn rikkomisen vuoksi nostetun sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun toteamista koskevan kanteen yhteydessä kyseisen jäsenvaltion kansalainen saada SEUT 49, SEUT 56 tai SEUT 63 artiklaan perustuvia oikeuksia, vaikka kyseessä olevalla oikeusriidalla ei ole mitään liittymää näihin määräyksiin. Koska pääasian oikeusriidan olosuhteilla ei ole mitään tämänkaltaista liittymää, nämä määräykset, joilla on tarkoitus suojella henkilöitä, jotka tosiasiallisesti käyttävät perusvapauksia, eivät kuitenkaan voi antaa oikeuksia Ullens de Schootenille, joten unionin oikeus ei voi olla perustana sopimussuhteen ulkopuoliselle, kyseessä olevan jäsenvaltion vastuulle.

58

Kaiken edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeutta on tulkittava siten, että järjestelmää, joka koskee sopimussuhteen ulkopuolista jäsenvaltion vastuuta kyseisen oikeuden rikkomisen aiheuttamasta vahingosta, ei ole tarkoitus soveltaa, kun kyseessä on vahinko, jonka väitetään aiheutuneen yksityiselle jonkin SEUT 49, SEUT 56 tai SEUT 63 artiklassa määrätyn perusvapauden väitetystä loukkaamisesta kansallisella säännöstöllä, jota sovelletaan erotuksetta kyseisen valtion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, kun tilanteessa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, pääasian oikeusriidan kohteen tai olosuhteiden ja kyseisten artiklojen välillä ei ole mitään yhteyttä.

Ensimmäinen, kolmas ja neljäs kysymys

59

Koska ensimmäinen, kolmas ja neljäs kysymys perustuvat siihen virheelliseen olettamaan, että unionin oikeus voisi olla perustana sopimussuhteen ulkopuoliselle, kyseessä olevan jäsenvaltion vastuulle pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa oikeusriidassa, niihin ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

60

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

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

Unionin oikeutta on tulkittava siten, että järjestelmää, joka koskee sopimussuhteen ulkopuolista jäsenvaltion vastuuta kyseisen oikeuden rikkomisen aiheuttamasta vahingosta, ei ole tarkoitus soveltaa, kun kyseessä on vahinko, jonka väitetään aiheutuneen yksityiselle jonkin SEUT 49, SEUT 56 tai SEUT 63 artiklassa määrätyn perusvapauden väitetystä loukkaamisesta kansallisella säännöstöllä, jota sovelletaan erotuksetta kyseisen valtion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, kun tilanteessa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, pääasian oikeusriidan kohteen tai olosuhteiden ja kyseisten artiklojen välillä ei ole mitään yhteyttä.

Allekirjoitukset

(*1) Oikeudenkäyntikieli: ranska.

(1) Tämän tuomion 41, 43, 45, 54 ja 58 kohtaan on tehty kielellisiä muutoksia sen ensimmäisen julkaisemisen jälkeen.