# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

13 de Julho de 2000 *

No processo C-423/98,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), pela Corte d'appello di Napoli (Itália), destinado a obter, num processo intentado neste órgão jurisdicional por

**Alfredo Albore,**

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 6.°, 52.°, 56.° do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 12.° CE, 43.° CE e 46.° CE) e 67.° do Tratado CE (revogado pelo Tratado de Amesterdão),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: J. C. Moitinho de Almeida, presidente de secção, C. Gulmann, J.-P. Puissochet (relator), V. Skouris e F. Macken, juízes,

advogado-geral: G. Cosmas,

secretário: D. Louterman-Hubeau, administradora principal,

* Língua do processo: italiano.

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação de A. Albore, por ele próprio,

— em representação do Governo italiano, pelo professor U. Leanza, chefe do Serviço do Contencioso Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por P. G. Ferri, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo helénico, por K. Paraskevopoulou-Gregoriou, mandatária judicial do Conselho de Estado, e S. Vodina, auditora no Serviço Jurídico Especial — Secção de Direito Europeu do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por A. Aresu e M. Patakia, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo italiano, representado por P. G. Ferri, do Governo helénico, representado por K. Paraskevopoulou-Gregoriou, e da Comissão, representada por E. Traversa, consultor jurídico, na qualidade de agente, na audiência de 26 de Janeiro de 2000,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 23 de Março de 2000,

profere o presente

## Acórdão

1 Por despacho de 29 de Outubro de 1998, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 25 de Novembro do mesmo ano, a Corte d'appello di Napoli submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), uma questão prejudicial a respeito da interpretação dos artigos 6.°, 52.°, 56.° do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 12.° CE, 43.° CE e 46.° CE) e 67.° do Tratado CE (revogado pelo Tratado de Amesterdão).

2 A questão foi suscitada no quadro de um recurso interposto por A. Albore, notário, contra a decisão do Tribunale civile e penale di Napoli que rejeitou o seu recurso contra a recusa do conservador do registo predial de Nápoles de proceder à transcrição da venda de dois imóveis a cidadãos alemães pelo facto de estes não terem solicitado a autorização da prefeitura prevista pela lei italiana quando os imóveis se situam em zonas do território declaradas de importância militar.

## O enquadramento jurídico nacional

3 A Lei italiana n.° 1095, de 3 de Junho de 1935, que institui regras específicas para a transmissão da propriedade de imóveis situados nas províncias que

confinam com as fronteiras terrestres (*GURI* n.° 154, de 4 de Julho de 1935), na redacção que lhe foi dada pela Lei n.° 2207, de 22 de Dezembro de 1939 (*GURI* n.° 53, de 2 de Março de 1939), dispõe no seu artigo 1.°:

«Todos os actos de alienação total ou parcial de imóveis situados nas zonas das províncias que confinam com as fronteiras terrestres estão sujeitos a aprovação do prefeito da província».

4 Nos termos do artigo 2.° da mesma lei, os actos de alienação não podem ser transcritos nos registos públicos pelos serviços competentes «se não for feita prova de que foram aprovados pelo prefeito».

5 Nos termos do artigo 18.° da Lei n.° 898, de 24 de Dezembro de 1976, que institui uma nova regulamentação das servidões militares (*GURI* n.° 8, de 11 de Janeiro de 1977), na redacção que lhe foi dada pela Lei n.° 104, de 2 de Maio de 1990 (*GURI* n.° 105, de 8 de Maio de 1990, a seguir «Lei n.° 898/76»):

«O disposto nos artigos 1.° e 2.° da Lei n.° 1095, de 3 de Junho de 1935, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.° 2207, de 22 de Dezembro de 1939, aplica-se mesmo em zonas do território declaradas de importância militar por decreto do ministro da Defesa acordado com o ministro do Interior e publicado no Jornal Oficial.

A autorização do prefeito e o parecer das autoridades militares previstos para os actos de alienação total ou parcial de imóveis na Lei n.° 1095, de 3 de Junho

de 1935, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 2207, de 22 de Dezembro de 1939, não são necessários para os actos de alienação total ou parcial a cidadãos italianos ou às administrações do Estado, incluindo as empresas públicas autónomas, às comunas, às províncias ou às outras entidades públicas económicas, bem como a qualquer outra pessoa jurídica, pública ou privada, de nacionalidade italiana.»

## O litígio no processo principal

6 Dois imóveis situados em Barano d'Ischia, numa zona do território italiano declarada de importância militar, foram adquiridos em 14 de Janeiro de 1998 por dois cidadãos alemães, Uwe Rudolf Heller e Rolf Adolf Kraas, que não solicitaram a autorização do prefeito. Perante a falta desta autorização, o conservador do registo predial de Nápoles recusou efectuar a transcrição da venda desses imóveis.

7 O notário perante o qual tinha sido celebrado o acto, A. Albore, recorreu desta recusa para o Tribunale civile e penale di Napoli pedindo que não fosse aplicada à venda controvertida, concluída a favor de cidadãos de um Estado-Membro da Comunidade, legislação nacional que sujeita unicamente os estrangeiros ao processo de autorização da prefeitura.

8 Na sequência da rejeição do seu recurso pelo Tribunale a 20 de Maio de 1998, A. Albore interpôs recurso desta decisão para a Corte d'appello di Napoli.

9 Depois de recordar que as regras do direito interno incompatíveis com a ordem jurídica comunitária não devem ser aplicadas, a Corte d'appello afirma que a legislação nacional em causa, aplicada a nacionais de Estados-Membros da Comunidade, se afigura contrária às disposições do Tratado CE relativas à proibição de qualquer discriminação em razão da nacionalidade, à liberdade de estabelecimento e à liberdade dos movimentos de capitais e não parece, dado o seu carácter geral e o seu alcance, ser motivada por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública susceptíveis de justificar, à luz do Tratado, essa discriminação.

10 Tendo em atenção as divergências de interpretação existentes a este propósito entre os diferentes órgãos jurisdicionais italianos competentes, a Corte d'appello entendeu dever submeter ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial.

11 A Corte d'appello suspendeu, portanto, a instância e perguntou ao Tribunal de Justiça se os artigos 6.°, 52.°, 56.° e 67.° do Tratado obstam a disposições como a do artigo 18.° da Lei n.° 898/76, que sujeita a autorização da prefeitura a aquisição de imóveis situados numa zona do território nacional declarada de importância militar, salvo se o adquirente for uma pessoa pública ou privada de nacionalidade italiana.

## Quanto à questão prejudicial

12 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente ao Tribunal de Justiça se as disposições do Tratado relativas à proibição de qualquer

discriminação em razão da nacionalidade, à liberdade de estabelecimento e à liberdade dos movimentos de capitais se opõem à legislação nacional de um Estado-Membro que dispensa os nacionais desse Estado e só estes de solicitarem uma autorização administrativa para qualquer aquisição de um bem imóvel situado numa zona do território nacional declarada de importância militar.

13 O Governo italiano entende que a questão prejudicial é inadmissível, uma vez que a nacionalidade alemã dos adquirentes dos bens não basta para estabelecer que a operação em causa no processo principal foi realizada no quadro do exercício de uma liberdade garantida pelo direito comunitário e que nenhum outro elemento de facto permite encarar o litígio como estando sujeito ao âmbito de aplicação do direito comunitário.

14 A posição do Governo italiano a respeito da admissibilidade do reenvio prejudicial não é procedente. Com efeito, quaisquer que sejam os motivos por que é feita, a aquisição de um imóvel no território de um Estado-Membro por um não residente constitui um investimento que entra na categoria dos movimentos de capitais entre Estados-Membros. A liberdade destes movimentos é garantida pelo artigo 73.°-B do Tratado CE (actual artigo 56.° CE) (v. acórdão de 1 de Junho de 1999, Konle, C-302/97, Colect., p. I-3099, n.° 22).

15 Há, pois, que dar resposta à questão prejudicial.

16 Ao isentar apenas os nacionais italianos da obrigação de solicitar uma autorização para adquirir um imóvel em certas zonas do território nacional, o artigo 18.° da Lei n.° 898/76 cria, contra os nacionais dos outros Estados-

-Membros, uma restrição discriminatória aos movimentos de capitais entre os Estados-Membros (v., neste sentido, o acórdão Konle, já referido, n.º 23).

17 Essa discriminação é proibida pelo artigo 73.º-B do Tratado, se não for justificada por uma razão admitida pelo Tratado.

18 Embora não seja mencionada no despacho de reenvio qualquer justificação e o Governo italiano também não tenha avançado nenhuma nas suas observações escritas, resulta do objecto da legislação em causa que a medida impugnada pode ser havida como tomada por razões de segurança pública, conceito este que, na acepção do Tratado, abrange a segurança externa de um Estado-Membro (v. acórdão de 4 de Outubro de 1991, Richardt e «Les accessoires scientifiques», C-367/89, Colect., p. I-4621, n.º 22).

19 Os imperativos de segurança pública só podem justificar, no entanto, derrogações às regras do Tratado — tais como a da liberdade dos movimentos de capitais — se o princípio da proporcionalidade for respeitado, isto é, se essas derrogações não excederem os limites do que é adequado e necessário para atingir o objectivo prosseguido (v. acórdão de 15 de Maio de 1986, Johnston, 222/84, Colect., p. 1651, n.º 38).

20 Além disso, por força do artigo 73.º-D, n.º 3, do Tratado CE (actual artigo 58.º, n.º 3, CE), esses imperativos não podem ser invocados para justificar medidas que constituam um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada à livre circulação de capitais.

21 Assim, a mera invocação dos imperativos de defesa do território nacional, quando a situação do Estado-Membro em causa não se enquadra na previsão do

artigo 224.° do Tratado CE (actual artigo 297.° CE), não pode bastar para justificar uma discriminação em razão da nacionalidade contra nacionais dos outros Estados-Membros em matéria de acesso à propriedade dos imóveis sobre toda uma parcela do território nacional do primeiro Estado.

22 Só assim não seria se se provasse, em relação a cada uma das zonas em que a restrição se aplica, que um tratamento não discriminatório dos nacionais dos outros Estados-Membros faria incorrer riscos reais, concretos e graves aos interesses militares do Estado-Membro em causa, riscos esses aos quais não se poderia fazer face por processos menos coercivos.

23 Na falta de elementos ao dispor do Tribunal de Justiça que permitam apreciar se essa prova é possível relativamente à ilha de Ischia, compete ao órgão jurisdicional de reenvio pronunciar-se, no processo principal, sobre a existência ou não de justificações suficientes na acepção do número anterior.

24 Há assim que responder à questão submetida que o artigo 73.°-B do Tratado se opõe a uma legislação nacional de um Estado-Membro que, por motivos ligados às exigências de defesa do território nacional, dispensa os cidadãos desse Estado-Membro e só estes de solicitarem uma autorização administrativa para qualquer aquisição de um bem imóvel situado numa zona do território nacional declarada de importância militar. Só assim não seria se se pudesse provar, perante o tribunal nacional competente, que, numa determinada zona, um tratamento não discriminatório dos nacionais dos outros Estados-Membros faria incorrer riscos reais, concretos e graves aos interesses militares do Estado-Membro em causa, riscos esses aos quais não se poderia fazer face por processos menos coercivos.

25 Tendo em conta quanto precede, não é necessário examinar as questões de interpretação relativas aos artigos 6.° e 52.° do Tratado.

## Quanto às despesas

26 As despesas efectuadas pelos Governos italiano e helénico e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pela Corte d'appello di Napoli, por despacho de 29 de Outubro de 1998, declara:

**O artigo 73.°-B do Tratado CE (actual artigo 56.° CE) opõe-se a uma legislação nacional de um Estado-Membro que, por motivos ligados às exigências de defesa**

do território nacional, dispensa os cidadãos desse Estado-Membro e só estes de solicitarem uma autorização administrativa para qualquer aquisição de um bem imóvel situado numa zona do território nacional declarada de importância militar.

Só assim não seria se se pudesse provar, perante o tribunal nacional competente, que, numa determinada zona, um tratamento não discriminatório dos nacionais dos outros Estados-Membros faria incorrer riscos reais, concretos e graves aos interesses militares do Estado-Membro em causa, riscos esses aos quais não se poderia fazer face por processos menos coercivos.

Moitinho de Almeida Gulmann Puissochet

Skouris Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 13 de Julho de 2000.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

J. C. Moitinho de Almeida