YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

13 päivänä heinäkuuta 2000 *

Asiassa C-423/98,

jonka Corte d'appello di Napoli (Italia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen

Alfredo Alboren

vireille panemassa asiassa ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 6, 52 ja 56 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 12, EY 43 ja EY 46 artikla) sekä EY:n perustamissopimuksen 67 artiklan (kumottu Amsterdamin sopimuksella) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. C. Moitinho de Almeida sekä tuomarit C. Gulmann, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari), V. Skouris ja F. Macken,

julkisasiamies: G. Cosmas,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Albore, itse,

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö professori U. Leanza, jota avustaa valtionasiamies P. G. Ferri,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään valtion oikeudellisen neuvoston oikeudellinen asiamies K. Paraskevopoulou-Gregoriou ja ulkoasiainministeriön oikeudellisen erityisosaston eurooppaoikeutta käsittelevän yksikön tarkastaja S. Vodina,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet A. Aresu ja M. Patakia,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Italian hallituksen, asiamiehenään P. G. Ferri, Kreikan hallituksen, asiamiehenään K. Paraskevopoulou-Gregoriou, ja komission, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja E. Traversa, 26.1.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.3.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Corte d'appello di Napoli on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 29.10.1998 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 25.11.1998, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla ennakkoratkaisukysymyksen EY:n perustamissopimuksen 6, 52 ja 56 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 12, EY 43 ja EY 46 artikla) sekä EY:n perustamissopimuksen 67 artiklan (kumottu Amsterdamin sopimuksella) tulkinnasta.

2 Tämä kysymys on esitetty käsiteltäessä notaari Alboren tekemää valitusta Tribunale civile e penale di Napolin päätöksestä, jolla oli hylätty hänen nostamansa kanne Napolin kiinteistörekisterin hoitajan päätöksestä kieltäytyä kirjaamasta kahden kiinteistön myyntiä Saksan kansalaisille sen perusteella, etteivät nämä olleet hakeneet prefektin lupaa, jota Italian lain mukaan edellytetään kiinteistöjen sijaitessa sotilaallisesti tärkeiksi julistetuissa valtion alueen osissa.

Kansallinen lainsäädäntö

3 Valtion maarajan läheisissä provinsseissa sijaitsevien kiinteistöjen omistusoikeuden siirtoa koskevista erityissäännöistä 3.6.1935 annetun Italian lain

nro 1095 (GURI nro 154, 4.7.1935), sellaisena kuin se on sanamuodoltaan 22.12.1939 annetun lain nro 2207 (GURI nro 53, 2.3.1939) mukaan, 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Kaikki valtion maarajan läheisissä provinsseissa sijaitsevien kiinteistöjen omistusoikeuden luovuttamista kokonaan tai osittain koskevat asiakirjat on saatettava provinssin prefektin hyväksyttäviksi."

4 Saman lain 2 §:n mukaan toimivaltaiset viranomaiset eivät saa kirjata luovutusasiakirjoja julkisiin rekistereihin, "jollei esitetä todistusta siitä, että prefekti on antanut hyväksymisensä".

5 Sotilaallisten rasitteiden uudelleensäätelystä 24.12.1976 annetun lain nro 898 (GURI nro 8, 11.1.1977), sellaisena kuin se on muutettuna 2.5.1990 annetulla lailla nro 104 (GURI nro 105, 8.5.1990; jäljempänä laki nro 898/76), 18 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Säännöksiä, jotka mainitaan 3.6.1935 annetun lain nro 1095, sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1939 annetulla lailla nro 2207, 1 ja 2 §:ssä, sovelletaan myös niissä valtion alueen osissa, jotka on julistettu sotilaallisesti tärkeiksi virallisessa lehdessä julkaistulla puolustusministerin ja sisäasiainministerin yhteisesti antamalla asetuksella.

Prefektin lupaa ja sotilasviranomaisen lausuntoa, jotka vaaditaan kiinteistöjen myyntiin kokonaan tai osittain 3.6.1935 annetulla lailla nro 1095, sellaisena

kuin se on muutettuna 22.12.1939 annetulla lailla nro 2207, ei vaadita, jos kokonaan tai osittain myynti tapahtuu Italian kansalaisille tai valtion viranomaisille, valtionyritykset mukaan lukien, kunnille, provinsseille taikka muille aluehallinnon yksiköille tai mille tahansa italialaiselle julkis- tai yksityisoikeudelliselle oikeushenkilölle."

Pääasian oikeudenkäynti

6 Kaksi Saksan kansalaista, Uwe Rudolf Heller ja Rolf Adolf Kraas, jotka eivät hakeneet prefektin lupaa, ostivat 14.1.1998 kaksi Barano d'Ischiassa, sotilaallisesti tärkeäksi julistetussa Italian valtion alueen osassa sijaitsevaa kiinteistöä. Koska prefektin lupaa ei ollut, Napolin kiinteistörekisterin hoitaja kieltäytyi kirjaamasta kiinteistöjen myyntiä.

7 Notaari Albore, jonka myötävaikutuksella oikeustoimi oli tehty, valitti tästä kieltäytymisestä Tribunale civile e penale di Napoliin ja vaati, ettei yhteisön jäsenvaltion kansalaisille tapahtuneeseen riidanalaiseen myyntiin sovelleta kansallista lainsäädäntöä, jossa prefektuurin lupamenettelyä edellytetään vain ulkomaalaisilta.

8 Tribunalen hylättyä Alboren kanteen 20.5.1998 tämä haki hylkäyspäätökseen muutosta Corte d'appello di Napolissa.

9 Huomautettuaan, ettei yhteisön oikeusjärjestyksen vastaisia sisäisen oikeuden säännöksiä ole sovellettava, Corte d'appello katsoi, että asiassa kysymyksessä oleva yhteisön jäsenvaltioiden kansalaisiin sovellettu kansallinen lainsäädäntö näyttää olevan vastoin EY:n perustamissopimuksen määräyksiä kaiken kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämisestä, sijoittautumisvapaudesta ja pääomien vapaasta liikkuvuudesta ja ettei se sen yleisluontoisuus ja soveltamisalan laajuus huomioon ottaen näytä perustuvan yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen taikka kansanterveyteen, joiden perusteella tällainen syrjintä olisi perustamissopimuksen mukaan sallittua.

10 Koska tästä kysymyksestä on Italian oikeuslaitoksen eri toimivaltaisten elinten välillä erilaisia tulkintoja, Corte d'appello katsoi välttämättömäksi saattaa ennakkoratkaisukysymyksen yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

11 Corte d'appello päätti sen vuoksi lykätä asian käsittelyä ja kysyi yhteisöjen tuomioistuimelta, ovatko perustamissopimuksen 6, 52, 56 ja 67 artikla esteenä lain nro 898/76 18 §:n kaltaisille säännöksille, joiden mukaan sotilaallisesti tärkeiksi julistetuissa valtion alueen osissa sijaitsevien kiinteistöjen hankkimiseen tarvitaan prefektin lupa, paitsi jos ostaja on italialainen julkis- tai yksityisoikeudellinen oikeussubjekti.

Ennakkoratkaisukysymys

12 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuimelta pääasiallisesti sitä, ovatko perustamissopimuksen määräykset kaiken kansalai-

suuteen perustuvan syrjinnän kieltämisestä, sijoittautumisvapaudesta ja pääomien vapaasta liikkuvuudesta esteenä jäsenvaltion sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa tämän jäsenvaltion kansalaiset ja vain heidät vapautetaan velvollisuudesta hakea hallintolupaa kaikkiin sotilaallisesti tärkeäksi julistetussa valtion alueen osassa sijaitsevien kiinteistöjen hankintoihin.

13 Italian hallitus katsoo, että ennakkoratkaisukysymys on jätettävä tutkimatta, koska se seikka, että ostajat ovat Saksan kansalaisia, ei riitä osoittamaan, että pääasiassa kysymyksessä oleva oikeustoimi olisi tapahtunut jonkin yhteisön oikeudessa taatun vapauden harjoittamiseksi ja koska mikään muu tosiseikka ei anna aihetta katsoa oikeusriidan kuuluvan yhteisön oikeuden soveltamisalaan.

14 Italian hallituksen huomautus ennakkoratkaisupyynnön tutkimisedellytyksistä on perusteeton. Kun ulkomailla asuva hankkii jäsenvaltion alueella sijaitsevan kiinteistön, kysymyksessä on nimittäin jäsenvaltioiden välisiin pääomanliikkeisiin kuuluva kiinteistösijoitus siitä riippumatta, missä tarkoituksessa se tehdään. Näiden liikkeiden vapaus turvataan EY:n perustamissopimuksen 73 b artiklassa (josta on tullut EY 56 artikla) (ks. asia C-302/97, Konle, tuomio 1.6.1999, Kok. 1999, s. I-3099, 22 kohta).

15 Ennakkoratkaisukysymykseen on siten vastattava.

16 Koska lain nro 898/76 18 §:ssä vapautetaan ainoastaan Italian kansalaiset velvollisuudesta hankkia lupa valtion alueen tietyissä osissa sijaitsevan kiinteistön hankkimiseen, siinä luodaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisia syrjivä rajoitus

pääomien liikkuvuudelle jäsenvaltioiden välillä (ks. vastaavasti em. asia Konle, tuomion 23 kohta).

17 Tällainen syrjintä on perustamissopimuksen 73 b artiklassa kiellettyä, jollei sitä voida perustella perustamissopimuksessa tältä osin hyväksytyllä syyllä.

18 Vaikkei ennakkoratkaisun pyytämispäätöksessä mainita mitään perustelua eikä myöskään Italian hallitus ole esittänyt sellaista kirjallisissa huomautuksissaan, kysymyksessä olevan lainsäädännön tarkoituksesta ilmenee, että riidanalaisen säännöksen voidaan katsoa annetun yleisen turvallisuuden vuoksi ja että tähän perustamissopimuksessa tarkoitettuun käsitteeseen kuuluu myös jäsenvaltion ulkoinen turvallisuus (ks. asia C-367/89, Richardt ja "Les Accessoires Scientifiques", tuomio 4.10.1991, Kok. 1991, s. I-4621, 22 kohta).

19 Yleisen turvallisuuden vaatimukset voivat kuitenkin oikeuttaa poikkeamaan perustamissopimuksen määräyksistä, kuten pääomien vapaata liikkuvuutta koskevasta määräyksestä, vain suhteellisuusperiaatetta noudattaen eli sen rajoissa, mikä on tarkoituksenmukaista ja tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (ks. asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, 38 kohta).

20 Tällaisiin vaatimuksiin ei EY:n perustamissopimuksen 73 d artiklan 3 kohdan (josta on tullut EY 58 artiklan 3 kohta) mukaan myöskään voida vedota sellaisten toimenpiteiden perustelemiseksi, jotka merkitsevät keinoa harjoittaa mielivaltaista syrjintää tai jotka ovat pääomien vapaan liikkuvuuden peiteltyä rajoitusta.

21 Pelkällä vetoamisella valtion alueen puolustamisen ehdottomiin vaatimuksiin, vaikkei asianomainen jäsenvaltio ole EY:n perustamissopimuksen 224 artiklan

(josta on tullut EY 297 artikla) mukaisessa tilanteessa, ei tältä osin voida perustella kansalaisuuteen perustuvaa muiden jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintää kiinteistöjen omistusoikeuden hankkimisessa ensiksi mainitun jäsenvaltion alueen kokonaisessa osassa.

22 Asia olisi toisin vain, jos jokaisen alueen osalta, johon rajoitusta sovelletaan, osoitettaisiin, että kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten syrjimättömästä kohtelusta aiheutuisi asianomaisen jäsenvaltion sotilaallisille eduille todellisia, konkreettisia ja vakavia vaaroja, joita ei voitaisi poistaa lievemmillä menettelytavoilla.

23 Koska yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä ei ole aineistoa, jonka perusteella voitaisiin arvioida, onko tämän osoittaminen mahdollista Ischian saaren osalta, kansallisen tuomioistuimen asiana on lausua pääasian oikeudenkäynnissä siitä, ovatko edellisessä kohdassa tarkoitetut riittävät perustelut olemassa vai eivät.

24 Esitettyyn kysymykseen on sen vuoksi vastattava siten, että perustamissopimuksen 73 b artikla on esteenä jäsenvaltion kansalliselle lainsäädännölle, jossa valtion alueen puolustamiseen liittyviä vaatimuksia koskevista syistä tämän jäsenvaltion kansalaiset ja vain heidät vapautetaan velvollisuudesta hakea hallintolupaa kaikkiin sotilaallisesti tärkeäksi julistetussa valtion alueen osassa sijaitsevien kiinteistöjen hankintoihin. Asia olisi toisin vain, jos toimivaltaisessa kansallisessa tuomioistuimessa voitaisiin osoittaa, että kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten syrjimättömästä kohtelusta aiheutuisi tietyllä alueella asianomaisen jäsenvaltion sotilaallisille eduille todellisia, konkreettisia ja vakavia vaaroja, joita ei voitaisi poistaa lievemmillä menettelytavoilla.

25 Perustamissopimuksen 6 ja 52 artiklan tulkintaa koskevien kysymysten tutkiminen ei edellä esitetty huomioon ottaen ole tarpeen.

Oikeudenkäyntikulut

26 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian ja Kreikan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Corte d'appello di Napolin 29.10.1998 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

EY:n perustamissopimuksen 73 b artikla (josta on tullut EY 56 artikla) on esteenä jäsenvaltion kansalliselle lainsäädännölle, jossa valtion alueen puolusta-

miseen liittyviä vaatimuksia koskevista syistä tämän jäsenvaltion kansalaiset ja vain heidät vapautetaan velvollisuudesta hakea hallintolupaa kaikkiin sotilaallisesti tärkeäksi julistetussa valtion alueen osassa sijaitsevien kiinteistöjen hankintoihin.

Asia olisi toisin vain, jos toimivaltaisessa kansallisessa tuomioistuimessa voitaisiin osoittaa, että kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten syrjimättömästä kohtelusta aiheutuisi tietyllä alueella asianomaisen jäsenvaltion sotilaallisille eduille todellisia, konkreettisia ja vakavia vaaroja, joita ei voitaisi poistaa lievemmillä menettelytavoilla.

Moitinho de Almeida Gulmann Puissochet

Skouris Macken

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä heinäkuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

J. C. Moitinho de Almeida

kuudennen jaoston puheenjohtaja