DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)

den 13 juli 2000 *

I mål C-423/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Corte d'appello di Napoli (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det mål som anhängiggjorts vid den nationella domstolen av

Alfredo Albore,

angående tolkningen av artiklarna 6, 52 och 56 i EG-fördraget (nu artiklarna 12 EG, 43 EG och 46 EG i ändrad lydelse) samt artikel 67 i EG-fördraget (upphävd genom Amsterdamfördraget),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.C. Moitinho de Almeida samt domarna C. Gulmann, J.-P. Puissochet (referent), V. Skouris och F. Macken,

generaladvokat: G. Cosmas,

justitiesekreterare: D. Louterman-Hubeau, avdelningsdirektör,

* Rättegångsspråk: italienska.

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— A. Albore,

— Italiens regering, genom professor U. Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av P.G. Ferri, avvocato dello Stato,

— Greklands regering, genom K. Paraskevopoulou-Gregoriou, juridiskt ombud vid statens rättsliga råd, och juridiske rådgivaren S. Vodina, rättstjänsten, utrikesministeriets avdelning för europeisk rätt, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom A. Aresu och M. Patakia, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 26 januari 2000 av: Italiens regering, företrädd av P.G. Ferri, Greklands regering, företrädd av K. Paraskevopoulou-Gregoriou, samt kommissionen, företrädd av juridiske rådgivaren E. Traversa, i egenskap av ombud,

och efter att den 23 mars 2000 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Corte d'appello di Napoli har genom beslut av den 29 oktober 1998, som inkom till domstolens kansli den 25 november samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt en fråga om tolkningen av artiklarna 6, 52 och 56 i EG-fördraget (nu artiklarna 12 EG, 43 EG och 46 EG i ändrad lydelse) samt artikel 67 i EG-fördraget (upphävd genom Amsterdamfördraget).

2 Frågan har uppkommit i samband med ett överklagande som ingivits av advokaten Alfredo Albore av ett beslut av Tribunale civile et penale di Napoli att ogilla hans talan mot det beslut som fattats av registrator vid fastighetsregistret i Neapel att vägra registrera en överlåtelse av två fastigheter till tyska medborgare på grund av att de inte hade ansökt om det tillstånd av prefekten som föreskrivs i den italienska lagen när fastigheterna är belägna inom områden som fastslagits vara av militärt intresse.

Nationell lagstiftning

3 I artikel 1 i den italienska lagen nr 1095 av den 3 juni 1935 om särskilda regler för överlåtelse av fastigheter som är belägna inom provinser som ligger intill

landgränserna (*GURI* nr 154 av den 4 juli 1935), i dess lydelse enligt lag nr 2207 av den 22 december 1939 (*GURI* nr 53 av den 2 mars 1939, föreskrivs följande:

"Alla fullständiga eller partiella överlåtelser av fastigheter som är belägna i de provinsområden som ligger intill landgränserna kräver tillstånd av prefekten i provinsen."

4 Enligt artikel 2 i samma lag kan överlåtelser inte inskrivas i ett offentligt register "om det inte företes bevis för att prefekten har lämnat sitt tillstånd".

5 I artikel 18 i lag nr 898 av den 24 december 1976 om en ny reglering av militära servitut (*GURI* nr 8 av den 11 januari 1977), i dess lydelse enligt lag nr 104 av den 2 maj 1990 (*GURI* nr 105 av den 8 maj 1990, nedan kallad lag nr 898/76) föreskrivs följande:

"De bestämmelser som avses i artiklarna 1 och 2 i lag nr 1095 av den 3 juni 1935, ändrad genom lag nr 2207 av den 22 december 1939, skall även tillämpas inom de områden av det nationella territoriet som genom dekret antaget av försvarsministern i samråd med inrikesministern och offentliggjort i Officiella tidningen har fastslagits vara av militärt intresse.

Det tillstånd av prefekten och det utlåtande av den militära myndigheten som föreskrivs i lag nr 1095 av den 3 juni 1935, i dess lydelse enligt lag nr 2207 av den

22 december 1939, vid fullständig eller partiell överlåtelse av fastigheter, krävs inte vid fullständig eller partiell överlåtelse till italienska medborgare eller statliga myndigheter och verk, kommuner, provinser och andra lokala myndigheter, regioner, affärsdrivande verk eller någon annan offentlig- eller civilrättslig italiensk juridisk person."

Målet vid den nationella domstolen

6 Två fastigheter belägna i Barano d'Ischia, i ett område av det italienska territoriet som fastslagits vara av militärt intresse, förvärvades den 14 januari 1998 av två tyska medborgare, Uwe Rudolf Heller och Rolf Adolf Kraas, vilka inte hade ansökt om tillstånd av prefekten. Registrator vid fastighetsregistret vägrade att registrera överlåtelsen av fastigheterna eftersom detta tillstånd saknades.

7 Alfredo Albore, den advokat som varit behjälplig vid transaktionens genomförande, överklagade beslutet att neka registrering vid Tribunale civile e penale di Napoli och åberopade att den nationella lagstiftning, enligt vilken endast utlänningar var tvungna att erhålla tillstånd från prefekten, inte skulle tillämpas på den omtvistade överlåtelsen till medborgare i en medlemsstat i gemenskapen.

8 Efter det att Tribunale ogillat hans talan den 20 maj 1998, överklagade Alfredo Albore detta avslagsbeslut vid Corte d'appello di Napoli.

9 Corte d'appello erinrade först om att interna lagregler som är oförenliga med gemenskapsrätten inte får tillämpas. Därefter angav den att den nationella lagstiftningen i fråga, som tillämpades på medborgare i medlemsstater i gemenskapen, föreföll strida mot bestämmelserna i EG-fördraget om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, om etableringsfriheten och om fria kapitalrörelser utan att den, med beaktande av dess allmänna avfattning och omfattande tillämpningsområde, syntes kunna finna stöd i sådana skäl hänförliga till allmän ordning, säkerhet eller hälsa, som enligt fördraget kan motivera en sådan särbehandling.

10 Eftersom de olika behöriga italienska domstolarna har bedömt detta på olika sätt ansåg Corte d'appello att det var nödvändigt att begära ett förhandsavgörande av domstolen.

11 Corte d'appello har därför vilandeförklarat målet och frågat domstolen huruvida artiklarna 6, 52, 56 och 67 i fördraget utgör hinder för bestämmelser såsom artikel 18 i lag nr 898/76, enligt vilken det krävs tillstånd från prefekten vid förvärv av fastigheter som är belägna i ett område inom det nationella territoriet som har fastslagits vara av militärt intresse, utom i de fall då förvärvaren är en offentlig- eller civilrättslig italiensk person.

Tolkningsfrågan

12 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan till domstolen för att få klarhet i huruvida bestämmelserna i fördraget om förbud mot all diskriminering på grund

av nationalitet, om etableringsfrihet och om fria kapitalrörelser utgör hinder för en nationell lagstiftning i en medlemsstat som befriar medborgare i denna medlemsstat och endast dem från skyldigheten att ansöka om ett administrativt tillstånd vid varje förvärv av en fastighet som är belägen inom ett område av det nationella territoriet som har fastslagits vara av militärt intresse.

13 Den italienska regeringen är av den uppfattningen att tolkningsfrågan inte kan tas upp till prövning eftersom det inte är tillräckligt att förvärvarna är av tysk nationalitet för att det skall kunna fastställas att den transaktion som är föremål för bedömning i målet vid den nationella domstolen har genomförts som ett led i utövandet av en frihet som garanteras av gemenskapsrätten och eftersom det inte heller föreligger någon annan faktisk omständighet som innebär att tvisten skall anses omfattas av tillämpningsområdet för gemenskapsrätten.

14 Den italienska regeringens invändning att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning kan inte vinna bifall. Oavsett vilka skäl som ligger till grund för förvärvet av en fastighet utgör nämligen förvärvet av en fastighet inom en medlemsstats område av en person som inte är bosatt i medlemsstaten en investering i fast egendom som utgör en del av kapitalrörelserna mellan medlemsstaterna. Den fria rörligheten för kapital garanteras av artikel 73b i EG-fördraget (nu artikel 56 EG) (se dom av den 1 juni 1999 i mål C-302/97, Konle, REG 1999, s. I-3099, punkt 22).

15 Tolkningsfrågan skall således besvaras.

16 Eftersom artikel 18 i lag nr 898/76 endast befriar italienska medborgare från kravet att anskaffa ett tillstånd för att förvärva en fastighet i vissa områden av det nationella territoriet inför den en diskriminerande begränsning av de fria

kapitalrörelserna mellan medlemsstaterna till nackdel för medborgare från andra medlemsstater (se i detta avseende domen i det ovannämnda målet Konle, punkt 23).

17 En sådan diskriminering är förbjuden enligt artikel 73b i fördraget, om den inte är motiverad av ett skäl som är tillåtet enligt fördraget.

18 Trots att inget skäl har angivits i beslutet om hänskjutande, och den italienska regeringen inte heller har angivit något skäl i sitt skriftliga yttrande, framgår det av den ifrågavarande lagstiftningens föremål att den omtvistade åtgärden kan ses som en åtgärd som föreskrivits med hänsyn till allmän säkerhet, ett begrepp som i den mening som avses i fördraget omfattar en medlemsstats yttre säkerhet (se dom av den 4 oktober 1991 i mål C-367/89, Richardt och "Les Accessoires Scientifiques", REG 1991, s. I-4621, punkt 22; svensk specialutgåva, volym 11, s. 415).

19 De krav som den allmänna säkerheten ställer kan emellertid endast motivera att avsteg görs från reglerna i fördraget, exempelvis från den fria rörligheten för kapital, om hänsyn tas till proportionalitetsprincipen, det vill säga om undantagen inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet (se dom av den 15 maj 1986 i mål 222/84, Johnston, REG 1986, s. 1651, punkt 38; svensk specialutgåva, volym 8, s. 597).

20 Enligt artikel 73d.3 i EG-fördraget (nu artikel 58.3 EG) kan sådana krav inte heller åberopas för att motivera åtgärder som utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av den fria rörligheten för kapital.

21 När situationen i den berörda medlemsstaten inte är hänförlig till artikel 224 i EG-fördraget (nu artikel 297 EG) räcker det därför inte att åberopa krav som är

väsentliga för försvaret av det nationella territoriet för att motivera en diskriminering på grund av nationalitet av medborgare från andra medlemsstater i fråga om rätt att förvärva fastigheter som är belägna inom en del av det nationella territoriet i medlemsstaten.

22 Det förhåller sig på annat sätt endast om det kan bevisas, för varje område som omfattas av begränsningen, att en icke-diskriminerande behandling av medborgare från alla medlemsstater skulle medföra faktiska, konkreta och allvarliga risker för den berörda medlemsstatens militära intressen, som inte skulle kunna avhjälpas genom mindre ingripande åtgärder.

23 Eftersom domstolen inte förfogar över uppgifter som gör det möjligt att bedöma om en sådan bevisning kan framläggas beträffande ön Ischia, ankommer det på den hänskjutande domstolen att i målet vid den nationella domstolen avgöra huruvida det föreligger tillräckliga skäl i den mening som avses i föregående punkt.

24 Den fråga som har ställts skall således besvaras så, att artikel 73b i fördraget utgör hinder för en nationell lagstiftning i en medlemsstat som, av skäl hänförliga till de krav som försvaret av det nationella territoriet ställer, befriar medborgare i denna medlemsstat och endast dem från skyldigheten att ansöka om ett administrativt tillstånd vid varje förvärv av en fastighet som är belägen inom ett område av det nationella territoriet som har fastslagits vara av militärt intresse. Det förhåller sig på annat sätt endast om det, inför den behöriga nationella domstolen, kan bevisas att en icke-diskriminerande behandling inom ett visst område av medborgare från alla medlemsstater skulle medföra faktiska, konkreta och allvarliga risker för den berörda medlemsstatens militära intressen, som inte skulle kunna avhjälpas genom mindre ingripande åtgärder.

25 Härav följer att det inte är nödvändigt att pröva tolkningsfrågorna avseende artiklarna 6 och 52 i fördraget.

Rättegångskostnader

26 De kostnader som har förorsakats den italienska och den grekiska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående den fråga som genom beslut av den 29 oktober 1998 har ställts av Corte d'appello di Napoli — följande dom:

Artikel 73b i EG-fördraget (nu artikel 56 EG) utgör hinder för en nationell lagstiftning i en medlemsstat som, av skäl hänförliga till de krav som försvaret av

det nationella territoriet ställer, befriar medborgare i denna medlemsstat och endast dem från skyldigheten att ansöka om ett administrativt tillstånd vid varje förvärv av en fastighet som är belägen inom ett område av det nationella territoriet som har fastslagits vara av militärt intresse.

Det förhåller sig på annat sätt endast om det, inför den behöriga nationella domstolen, kan bevisas att en icke-diskriminerande behandling inom ett visst område av medborgare från alla medlemsstater skulle medföra faktiska, konkreta och allvarliga risker för den berörda medlemsstatens militära intressen, som inte skulle kunna avhjälpas genom mindre ingripande åtgärder.

Moitinho de Almeida Gulmann Puissochet

Skouris Macken

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 juli 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

J.C. Moitinho de Almeida

Ordförande på sjätte avdelningen