DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

14. juni 2001 *

I sag C-178/99,

angående en anmodning, som Bezirksgericht Bregenz (Østrig) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i forbindelse med behandlingen af en begæring om tinglysning fremsat af

Doris Salzmann,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 73 B (nu artikel 56 EF) og bilag XII, punkt 1, litra e), til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. Gulmann, og dommerne V. Skouris, J.-P. Puissochet (refererende dommer), R. Schintgen og J.N. Cunha Rodrigues,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Doris Salzmann ved Rechtsanwalt W.L. Weh

— den østrigske regering ved C. Stix-Hackl, som befuldmægtiget

— den spanske regering ved N. Díaz Abad, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Patakia og M. Niejahr, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 14. december 2000 er afgivet mundtlige indlæg af Doris Salzmann ved advokat W.L. Weh, af den østrigske regering ved P. Kustor og M. Germann, som befuldmægtigede, og af Kommissionen ved M. Niejahr,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. marts 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 29. december 1998, indgået til Domstolen den 14. maj 1999, har Bezirksgericht Bregenz i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 73 B (nu artikel 56 EF) og bilag XII, punkt 1, litra e), til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

2 Spørgsmålene er rejst i forbindelse med en begæring fremsat af Doris Salzmann om indføring i tingbogen af en købekontrakt for en ubebygget grund beliggende i Fußbach i delstaten Vorarlberg (Østrig).

Fællesskabsretten

3 Traktatens artikel 73 B bestemmer:

»1. Inden for rammerne af bestemmelserne i dette kapitel er alle restriktioner for kapitalbevægelser mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og tredjelande forbudt.

2. Inden for rammerne af bestemmelserne i dette kapitel er alle restriktioner for betalinger mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og tredjelande forbudt.«

4 Det følger af bilag XII, punkt 1, litra e), i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, som henviser til anvendelsen af Rådets direktiv 88/361/EØF af 24. juni 1988 om gennemførelse af traktatens artikel 67 (EFT L 178, s. 5), at »EFTA-staterne [i overgangsperioderne] ikke [behandler] nye og eksisterende investeringer foretaget af virksomheder eller statsborgere fra EF-landene eller andre EFTA-stater mindre gunstigt end under den på tidspunktet for aftalens undertegnelse gældende lovgivning, hvilket dog ikke berører EFTA-staternes ret til at indføre lovgivning, som er i overensstemmelse med aftalen, herunder navnlig sådanne bestemmelser om erhvervelse af sekundære boliger, som med hensyn til deres virkning svarer til den lovgivning, som Fællesskabet har håndhævet i overensstemmelse med direktivets artikel 6, stk. 4«.

5 Artikel 6, stk. 4, i direktiv 88/361 bestemmer:

»Eksisterende national lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger, kan opretholdes, indtil Rådet vedtager yderligere bestemmelser på dette område i henhold til traktatens artikel 69. Nærværende bestemmelse berører ikke gyldigheden af andre fællesskabsretlige bestemmelser.«

National ret

6 Det følger af § 8 i Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (delstaten Vorarlbergs lov om handel med fast ejendom, Vorarlberger LGBl. 85/1997), at erhvervelsen af en

ubebygget grund kun får virkning, hvis der foreligger en konstitutiv tilladelse fra den kompetente myndighed for spørgsmål vedrørende handel med fast ejendom. Tilladelsen gives, såfremt erhververen godtgør, at ejendommen inden for en rimelig frist vil blive anvendt til et formål, der er i overensstemmelse med arealanvendelsesplanen. Såfremt tilladelsen afslås, er ejendomshandelen ugyldig i henhold til loven.

7 For så vidt angår handel med bebyggede grunde foreskrives det alene i delstaten Vorarlbergs lovgivning, at erhververen skal fremlægge en erklæring, hvorved han forpligter sig til ikke at anvende den erhvervede bolig som feriebolig.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

8 Doris Salzmann er østrigsk statsborger med bopæl i Fußbach, som hører under Bezirksgericht Bregenz. Hun købte af Walter Schneider, som også er østrigsk statsborger, en ubebygget grund beliggende i Fußbach kommune. Hun anmodede ikke om nogen tilladelse, men fremlagde i stedet en erklæring svarende til den, som hun skulle have fremlagt, såfremt erhvervelsen havde omhandlet en bebygget grund. I denne erklæring forpligtede hun sig til ikke at anvende den erhvervede grund til opførelse af en feriebolig.

9 For Bezirksgericht Bregenz, som har kompetence til at indføre transaktioner vedrørende fast ejendom i tingbogen, gjorde Doris Salzmann gældende, at proceduren for meddelelse af tilladelser var i strid med Republikken Østrigs fællesskabsretlige forpligtelser, og at en erklæring måtte være et tilstrækkeligt grundlag for at foretage indføringen.

10 Da Bezirksgericht Bregenz fandt, at Domstolens praksis ikke gav den et tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse vedrørende begæringen om tinglysning, besluttede den at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan borgerne i en medlemsstat i Den Europæiske Union også påberåbe sig den frie bevægelighed for kapital, såfremt en kapitaltransaktion ikke indeholder noget transnationalt element?

2) Er det foreneligt med den frie bevægelighed for kapital, at der ved erhvervelse af en byggegrund kræves en konstitutiv tilladelse fra den kompetente myndighed for spørgsmål vedrørende handel med fast ejendom?

3) Hvilken virkning har standstill-klausulen i bilag XII, punkt 1, litra e), til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde på bestemmelser om tilladelse til transaktioner vedrørende fast ejendom, som efter deres art vedrører nye tilfælde, og som blev indsat som nye bestemmelser efter undertegnelsen den 2. maj 1992 af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde?«

Domstolens kompetence

11 Kommissionen og den spanske regering har gjort gældende, at Bezirksgericht, når denne optræder som retsinstans med ansvar for tingbogen, ikke har beføjelse til at afgøre retstvister, men til at påse, at begæringer om tinglysning af adkomstdokumenter opfylder bestemmelserne i lovgivningen, hvilket er en administrativ og ikke en judiciel virksomhed. Følgelig opfylder Bezirksgericht Bregenz i nærværende hovedsag ikke betingelserne for at blive betragtet som en ret i traktatens

artikel 177's forstand, og Domstolen er således ikke beføjet til at besvare de præjudicielle spørgsmål, som er blevet forelagt den i nærværende sag. Den østrigske regering har tilsluttet sig dette synspunkt, efter at Domstolen opfordrede den til at afgive sine bemærkninger vedrørende dette spørgsmål.

12 Disse parter har gjort gældende, at den funktion, som Bezirksgericht Bregenz udøver i sin egenskab af retsinstans med ansvaret for tingbogen, er beslægtet med den, der udøves af de italienske domstole, når de inden for rammerne af den frivillige retspleje (»giurisdizione volontaria«) træffer afgørelse vedrørende en ansøgning om godkendelse af et selskabs vedtægter med henblik på dettes indførelse i registret, og at Domstolen i dom af 19. oktober 1995 (sag C-111/94, Job Centre, Sml. I, s. 3361, præmis 9, 10 og 11) betragtede denne funktion som ikke-judiciel.

13 I den forbindelse bemærkes, at Domstolen, for at bedømme, om det organ, der forelægger en sag, er en ret efter betydningen i traktatens artikel 177 — et spørgsmål, som alene skal afgøres på grundlag af fællesskabsretten — tager en hel række forhold i betragtning, nemlig om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, samt om det er uafhængigt (jf. bl.a. dom af 17.9.1997, sag C-54/96, Dorsch Consult, Sml. I, s. 4961, præmis 23, og den deri nævnte retspraksis, og af 21.3.2000, forenede sager C-110/98 — C-147/98, Gabalfrisa m.fl., Sml. I, s. 1577, præmis 33).

14 Endvidere bemærkes, at selv om traktatens artikel 177 ikke forudsætter, at den procedure, hvorunder den nationale ret formulerer det præjudicielle spørgsmål, er kontradiktorisk (jf. dom af 17.5.1994, sag C-18/93, Corsica Ferries, Sml. I, s. 1783, præmis 12), følger det dog af denne bestemmelse, at de nationale retsinstanser kun kan forelægge spørgsmål for Domstolen, hvis der verserer en tvist for dem, og hvis forelæggelsen sker med henblik på afgørelse af en retssag (jf. kendelse af 5.3.1986, sag 318/85, Greis Unterweger, Sml. s. 955, præmis 4, og dom af 12.11.1998, sag C-134/97, Victoria Film, Sml. I, s. 7023, præmis 14).

15 Således kan det forelæggende organ, når det virker som administrativ myndighed uden samtidig at skulle træffe afgørelse i en retssag, uanset om det opfylder de øvrige betingelser, som er angivet i nærværende doms præmis 13, ikke antages at udøve en judiciel funktion. Dette er f.eks. tilfældet, hvis det træffer afgørelse vedrørende en ansøgning om et selskabs indførelse i registret, under en sag, hvis formål ikke er annullationen af en akt, der tilsidesætter en af sagsøgerens rettigheder (jf. Job Centre-dommen, præmis 11).

16 Det fremgår af sagsakterne, at når Bezirksgericht i henhold til bestemmelserne i Grundbuchgesetz (den østrigske forbundslov af 1955 om tingbogen) skal behandle en begæring om indføring af en købekontrakt vedrørende en fast ejendom i tingbogen, skal den ikke træffe afgørelse i en retstvist, men alene tage stilling til, om begæringen opfylder betingelserne ifølge loven for indføring af ejendomsrettigheder i tingbogen.

17 Under udførelsen af denne virksomhed udøver Bezirksgericht Bregenz en ikke-judiciel funktion.

18 Det ændrer ikke ved denne konstatering, at Bezirksgericht i særlige tilfælde kan høre parterne, idet denne mulighed ikke påvirker karakteren af den virksomhed, der udøves.

19 Doris Salzmann har imidlertid gjort gældende, at hendes begæring til Bezirksgericht Bregenz, der betegnes som »Rekurs« (»kære«), blev indgivet efter at Grundverkehrs-Landeskommission für Vorarlberg (herefter »Landeskommission«) havde afslået at bekræfte hendes erklæring om erhvervelse af ejendommen, og efter at Rechtspfleger for Bezirksgericht Bregenz havde meddelt hende afslag på hendes begæring om indføring af hendes ejendomsret i tingbogen. Ifølge Doris Salzmann udgør hendes begæring til Bezirksgericht Bregenz således en appel.

20 Dette anbringende er ikke begrundet.

21 Således fremgår det af sagsakterne, dels at Bezirksgericht Bregenz ikke er den ret, der er kompetent til under appel at prøve afgørelser truffet af Landeskommission, dels at Rechtspfleger ikke er et organ, som træffer afgørelse i første instans, og hvis afgørelser kan undergives en judiciel prøvelse for Bezirksgericht, men er en tjenestemand, som er ansat af denne ret, og som efter bemyndigelse og på rettens vegne udfører de opgaver, som retten tildeler ham. »Rekurs« for Bezirksgericht til prøvelse af en afgørelse truffet af Rechtspfleger har karakter af en administrativ klage inden for det pågældende organ, og denne tjenestemands forudgående behandling er ikke tilstrækkelig til, at Bezirksgericht's virksomhed med førelse af tingbogen kan anses for andet end en administrativ virksomhed.

22 Heraf følger, at Domstolen ikke er kompetent til at træffe afgørelse vedrørende de spørgsmål, som er forelagt af Bezirksgericht Bregenz i forbindelse med en sag om indføring af ejendomsrettigheder i tingbogen.

Sagens omkostninger

23 De udgifter, der er afholdt af den østrigske og den spanske regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til Doris Salzmann udgør et led i den sag, der verserer for Bezirksgericht Bregenz, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

for ret:

De Europæiske Fællesskabers Domstol er ikke kompetent til at besvare de spørgsmål, som er forelagt af Bezirksgericht Bregenz ved kendelse af 29. december 1998.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Cunha Rodrigues

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juni 2001.

R. Grass

Justitssekretær

C. Gulmann

Formand for Sjette Afdeling