ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

14 juni 2001 *

In zaak C-178/99,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het Bezirksgericht Bregenz (Oostenrijk), in het kader van het onderzoek van een verzoek om inschrijving in het kadaster van

Doris Salzmann,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 73 B EG-Verdrag (thans artikel 56 EG) en van bijlage XII, punt 1, sub e, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: C. Gulmann, kamerpresident, V. Skouris, J.-P. Puissochet (rapporteur), R. Schintgen en J. N. Cunha Rodrigues, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— D. Salzmann, vertegenwoordigd door W. L. Weh, Rechtsanwalt,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Stix-Hackl als gemachtigde,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia en M. Niejahr als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Doris Salzmann, vertegenwoordigd door W. L. Weh; de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door P. Kustor en M. Germann als gemachtigden, en de Commissie, vertegenwoordigd door M. Niejahr, ter terechtzitting van 14 december 2000,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 maart 2001,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 29 december 1998, ingekomen bij het Hof op 14 mei 1999, heeft het Bezirksgericht Bregenz krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 73 B EG-Verdrag (thans artikel 56 EG) en bijlage XII, punt 1, sub e, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

2 Deze vragen zijn gesteld in het kader van een verzoek van Salzmann om inschrijving in het kadaster van een overeenkomst betreffende de koop van een stuk bouwgrond gelegen te Fußach, in het Land Vorarlberg (Oostenrijk).

Het gemeenschapsrecht

3 Artikel 73 B van het Verdrag bepaalt:

„1. In het kader van de bepalingen van dit hoofdstuk zijn alle beperkingen van het kapitaalverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden.

2. In het kader van de bepalingen van dit hoofdstuk zijn alle beperkingen van het betalingsverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden."

4 Bijlage XII, punt 1, sub e, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, die betrekking heeft op de toepassing van richtlijn 88/361/EEG van de Raad van 24 juni 1988 voor de uitvoering van artikel 67 van het Verdrag (PB L 178, blz. 5), luidt: „Gedurende de overgangsperiode worden nieuwe en bestaande investeringen van ondernemingen of ingezetenen van de lidstaten van de EG of van de overige EVA-staten niet in minder gunstige zin door de EVA-staten behandeld dan op grond van de op het tijdstip van ondertekening van de Overeenkomst bestaande wetgeving het geval is, onverminderd het recht van de EVA-staten om wetgeving in te voeren, in het bijzonder met betrekking tot de aankoop van tweede woningen, die verenigbaar is met de Overeenkomst en naar de werking overeenkomt met wetgeving die overeenkomstig artikel 6, lid 4, van de richtlijn binnen de Gemeenschap gehandhaafd blijft."

5 Artikel 6, lid 4, van richtlijn 88/361 bepaalt:

„De bestaande nationale wettelijke bepalingen inzake aankopen van tweede woningen kunnen gehandhaafd blijven totdat de Raad nadere bepalingen op dit gebied overeenkomstig artikel 69 van het Verdrag vaststelt. Deze bepaling laat de toepasselijkheid van andere bepalingen van het gemeenschapsrecht onverlet."

Het nationale recht

6 Krachtens § 8 van het Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (Vorarlberger LGBl. 85/1997) is voor de rechtsgeldige aankoop van bouwgrond een vergunning

van de inzake grondeigendom bevoegde autoriteiten vereist. De vergunning wordt afgegeven wanneer de verkrijger aannemelijk maakt, dat het stuk grond binnen een redelijke termijn op een met het bestemmingsplan overeenstemmende wijze zal worden gebruikt. Wanneer de vergunning wordt geweigerd, is de overdracht van de grond krachtens de wet nietig.

7 Voor overdrachten van bebouwde stukken grond bepaalt de wet van het Land Vorarlberg alleen, dat de verkrijger een verklaring moet afleggen waarin hij zich verplicht het verkregen object niet als vakantiewoning te gebruiken.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

8 Doris Salzmann, Oostenrijks onderdaan, woonachtig te Fußach, in het rechtsgebied van het Bezirksgericht Bregenz, kocht van Walter Schneider, van dezelfde nationaliteit, een in de gemeente Fußach gelegen stuk bouwgrond. Zij vroeg geen vergunning aan, maar legde een verklaring af, overeenstemmend met die welke voor de aankoop van een bebouwd stuk grond vereist zou zijn geweest, waarin zij zich ertoe verbond, het verkregen object niet te gebruiken om er een vakantiewoning op te bouwen.

9 Voor het Bezirksgericht Bregenz, dat bevoegd is om onroerendgoedtransacties in het kadaster te registreren, betoogde Salzmann dat de vergunningsprocedure in strijd was met de gemeenschapsrechtelijke verplichtingen van de Republiek Oostenrijk en dat een verklaring moest volstaan om de inschrijving te kunnen verrichten.

10 Aangezien het in de rechtspraak van het Hof onvoldoende elementen vond om zich over het verzoek om inschrijving te kunnen uitspreken, heeft het Bezirksgericht Bregenz besloten het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Kunnen onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie zich ook op de vrijheid van kapitaalverkeer beroepen, wanneer een kapitaaltransactie geen transnationaal element in zich bergt?

2) Is het met de vrijheid van kapitaalverkeer verenigbaar, dat voor de verwerving van een stuk bouwgrond een constitutieve overdrachtsvergunning noodzakelijk is?

3) Welk effect heeft de ‚standstill'-clausule van bijlage XII, punt 1, sub e, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte op naar hun aard nieuwe feiten betreffende overdrachtsvergunningen, die zich hebben voorgedaan na de ondertekening van de EER-overeenkomst op 2 mei 1992?"

De bevoegdheid van het Hof

11 De Commissie en de Spaanse regering betogen dat het Bezirksgericht, in zijn hoedanigheid van rechtbank belast met het houden van het kadaster, geen geschillen moet beslechten, maar moet nagaan of verzoeken om inschrijving in het kadaster van eigendomstitels voldoen aan de in de wet gestelde voorwaarden, hetgeen een bestuursactiviteit en geen rechtsprekende activiteit is. Bijgevolg voldoet het Bezirksgericht Bregenz in het hoofdgeding niet aan de voorwaarden om te worden aangemerkt als rechterlijke instantie in de zin van artikel 177 van

het Verdrag en heeft het Hof dus geen bevoegdheid om de in deze zaak gestelde prejudiciële vragen te beantwoorden. De Oostenrijkse regering heeft zich bij dit standpunt aangesloten nadat zij door het Hof was verzocht haar mening dienaangaande kenbaar te maken.

12 Deze interveniënten merken op dat de functie die het Bezirksgericht uitoefent in zijn hoedanigheid van rechtbank belast met het houden van het kadaster, vergelijkbaar is met die welke de Italiaanse rechters uitoefenen wanneer zij in het kader van een procedure genaamd „giurisdizione volontaria" uitspraak doen op een verzoek om goedkeuring van de statuten van een vennootschap met het oog op de inschrijving van die vennootschap in het register, een functie die het Hof als niet-rechtsprekend heeft aangemerkt in zijn arrest van 19 oktober 1995, Job Centre (C-111/94, Jurispr. blz. I-3361, punten 9-11).

13 Voor de beoordeling of het verwijzende orgaan een rechterlijke instantie in de zin van artikel 177 van het Verdrag is, hetgeen uitsluitend door het gemeenschapsrecht wordt bepaald, houdt het Hof rekening met een aantal factoren, zoals de wettelijke grondslag van het orgaan, het permanente karakter, de verplichte rechtsmacht, beslissing na een procedure op tegenspraak, toepassing van regelen des rechts alsmede de onafhankelijkheid van het orgaan (zie onder meer arresten van 17 september 1997, Dorsch Consult, C-54/96, Jurispr. blz. I-4961, punt 23, en de aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 maart 2000, Gabalfrisa e.a., C-110/98—C-147/98, Jurispr. blz. I-1577, punt 33).

14 Bovendien verlangt artikel 177 van het Verdrag weliswaar niet, dat de procedure waarin de nationale rechter het Hof een prejudiciële vraag stelt, contradictoir is (zie arrest van 17 mei 1994, Corsica Ferries, C-18/93, Jurispr. blz. I-1783, punt 12), maar uit dit artikel volgt wel, dat de nationale rechter enkel bevoegd is tot verwijzing naar het Hof, indien bij hem een geding aanhangig is gemaakt en hij uitspraak moet doen in het kader van een procedure die moet uitmonden in een beslissing die de kenmerken vertoont van een rechterlijke uitspraak (zie beschikking van 5 maart 1986, Greis Unterweger, 318/85, Jurispr. blz. 955, punt 4, en arrest van 12 november 1998, Victoria Film, C-134/97, Jurispr. blz. I-7023, punt 14).

15 Wanneer het verwijzende orgaan aldus als bestuursorgaan optreedt zonder dat het tegelijkertijd een geschil dient te beslechten, kan het niet worden geacht een rechtsprekende functie te vervullen, ook al voldoet het aan de overige in punt 13 van het onderhavige arrest vermelde voorwaarden. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer het zich uitspreekt over een verzoek om inschrijving in het register van een vennootschap volgens een procedure die niet strekt tot nietigverklaring van een handeling waarbij een recht van de verzoeker is geschaad (zie arrest Job Centre, reeds aangehaald, punt 11).

16 Uit het dossier blijkt, dat wanneer het Bezirksgericht zich overeenkomstig de bepalingen van het Grundbuchgesetz (Oostenrijkse federale kadasterwet van 1955) buigt over een verzoek om inschrijving van een overeenkomst betreffende de koop van een onroerend goed, het geen geschil onderzocht, maar zich enkel dient uit te spreken over de vraag of het verzoek overeenstemt met de in de wet gestelde voorwaarden voor inschrijving in het kadaster van eigendomsrechten.

17 In het kader van deze activiteit vervult het Bezirksgericht een niet-rechtsprekende functie.

18 Aan deze vaststelling doet niet af dat het Bezirksgericht de mogelijkheid heeft in uitzonderlijke gevallen partijen te horen, hetgeen de aard van de verrichte activiteit niet beïnvloedt.

19 Salzmann betoogt evenwel, dat haar verzoek aan het Bezirksgericht Bregenz, dat als „Rekurs" (beroep) wordt omschreven, volgt op een weigering van de Grundverkehrs-Landeskommission für Vorarlberg (hierna: „Landeskommission") om haar verklaring betreffende de verkrijging van het goed te bekrachtigen, alsmede op een afwijzende beslissing van de Rechtspfleger van het Bezirksgericht Bregenz tot wie zij haar verzoek om inschrijving in het kadaster van haar eigendomsrecht had gericht. Het verzoek van verzoekster aan het Bezirksgericht Bregenz zou dus een hoger beroep vormen.

20 Deze bewering mist elke grond.

21 Uit het dossier blijkt in de eerste plaats, dat het Bezirksgericht Bregenz niet de bevoegde rechterlijke instantie is om zich in hoger beroep uit te spreken over beslissingen van de Landeskommission, en in de tweede plaats dat de Rechtspfleger geen orgaan in eerste aanleg is tegen wiens besluiten bij het Bezirksgericht beroep in rechte kan worden ingesteld, maar een ambtenaar in dienst van deze rechterlijke instantie, die de hem toevertrouwde functies in opdracht en onder het gezag van deze instantie uitoefent. Het „Rekurs" bij het Bezirksgericht tegen de beslissing van zijn Rechtspfleger heeft de kenmerken van een administratieve klacht binnen het betrokken orgaan en het voorafgaand optreden van deze ambtenaar volstaat niet om de werkzaamheden van het Bezirksgericht inzake het houden van het kadaster anders te kwalificeren dan als een activiteit van bestuurlijke aard.

22 Bijgevolg is het Hof niet bevoegd om zich uit te spreken over de vragen van het Bezirksgericht Bregenz, optredend in het kader van de procedure van inschrijving in het kadaster van eigendomsrechten.

Kosten

23 De kosten door de Oostenrijkse en de Spaanse regering alsmede de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van Salzmann is de procedure als een voor het Bezirksgericht Bregenz gerezen incident te beschouwen, zodat deze instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

verklaart voor recht:

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is niet bevoegd om te antwoorden op de door het Bezirksgericht Bregenz in zijn beschikking van 29 december 1998 gestelde vragen.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Cunha Rodrigues

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 juni 2001.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

C. Gulmann