SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 14 de junio de 2001 *

En el asunto C-178/99,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Bezirksgericht Bregenz (Austria), destinada a obtener, en el marco del examen de una solicitud de inscripción en el Registro de la Propiedad presentada por

Doris Salzmann,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 73 B del Tratado CE (actualmente artículo 56 CE) y del Anexo XII, punto 1, letra e), del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres. C. Gulmann, Presidente de Sala; V. Skouris, J.-P. Puissochet (Ponente), R. Schintgen y J.N. Cunha Rodrigues, Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. L.A. Geelhoed;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de la Sra. D. Salzmann, por el Sr. W.L. Weh, Rechtsanwalt;

— en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Stix-Hackl, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno español, por la Sra. N. Díaz Abad, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. M. - Patakia y el Sr. M. Niejahr, en calidad de agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la Sra. Doris Salzmann, representada por el Sr. W.L. Weh del Gobierno austriaco, representado por los Sres. P. Kustor y M. Germann, en calidad de agentes, y de la Comisión, representada por el Sr. M. Niejahr, expuestas en la vista de 14 de diciembre de 2000;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de marzo de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 29 de diciembre de 1998, recibida en el Tribunal de Justicia el 14 de mayo de 1999, el Bezirksgericht Bregenz planteó al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 73 B del Tratado CE (actualmente artículo 56 CE) y del Anexo XII, punto 1, letra e), del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

2 Estas cuestiones fueron formuladas en relación con una solicitud presentada por la Sra. Salzmann con el fin de obtener la inscripción en el Registro de la Propiedad del contrato de compraventa de un terreno no edificado situado en Fußach, en el Land de Vorarlberg (Austria).

El Derecho comunitario

3 El artículo 73 B del Tratado establece lo siguiente:

«1. En el marco de las disposiciones del presente capítulo, quedan prohibidas todas las restricciones a los movimientos de capitales entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países.

2. En el marco de las disposiciones del presente capítulo, quedan prohibidas cualesquiera restricciones sobre los pagos entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países.»

4 Con arreglo al Anexo XII, punto 1, letra e), del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, que se refiere a la aplicación de la Directiva 88/361/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1988, para la aplicación del artículo 67 del Tratado (DO L 178, p. 5), «[d]urante los períodos transitorios, los Estados de la AELC no darán un tratamiento a las inversiones nuevas o existentes de compañías o nacionales de los Estados de las CE o de otros Estados de la AELC menos favorable que el dado con arreglo a la legislación vigente en la fecha de la firma del Acuerdo, sin perjuicio del derecho de los Estados de la AELC a promulgar nuevas disposiciones si se ajustan al Acuerdo, por ejemplo disposiciones relativas a la compra de residencias secundarias que por sus efectos se puedan asimilar a las disposiciones promulgadas en la Comunidad en virtud del apartado 4 del artículo 6 de la Directiva».

5 El artículo 6, apartado 4, de la Directiva 88/361 establece lo siguiente:

«Las disposiciones existentes de derecho nacional que regulan la compra de segundas residencias podrán mantenerse hasta que el Consejo adopte otras disposiciones en este ámbito, de conformidad con el artículo 69 del Tratado. Esta disposición no afectará a la aplicabilidad de otras disposiciones de derecho comunitario.»

El Derecho interno

6 En virtud del artículo 8 de la Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (Ley del Land de Vorarlberg sobre transmisión de bienes inmuebles, Vorarlberger LGBl. 85/1997),

la adquisición de un terreno edificable sólo puede surtir efecto si ha sido concedida una autorización por las autoridades competentes en materia inmobiliaria. La autorización se concede si el adquirente prueba de modo plausible que el terreno se destinará en un plazo razonable a un uso conforme con el plan urbanístico. Si se deniega la autorización, la transmisión del terreno es nula conforme a la Ley.

7 En cambio, por lo que respecta a los terrenos edificados, la normativa del Land de Vorarlberg establece únicamente que el adquirente está obligado a presentar una declaración en la cual se compromete a no utilizar la vivienda adquirida como residencia de vacaciones.

El procedimiento principal y las cuestiones prejudiciales

8 La Sra. Doris Salzmann, de nacionalidad austriaca y con domicilio en Fußach, dentro de la demarcación del Bezirksgericht Bregenz, adquirió al Sr. Walter Scheider, de la misma nacionalidad, un terreno edificable situado en el municipio de Fußach. No solicitó autorización alguna sino que presentó una declaración, análoga a la que se habría exigido si el objeto de la adquisición hubiera sido un terreno edificado, por la cual se comprometía a no utilizar el terreno adquirido para construir en él una residencia de vacaciones.

9 Ante el Bezirksgericht Bregenz, competente para inscribir las transmisiones de inmuebles en el Registro de la Propiedad, la Sra. Salzmann alegó que el procedimiento de autorización era contrario a las obligaciones comunitarias de la República de Austria y que una declaración debería ser suficiente para que se pudiera realizar la inscripción.

10 Al no hallar en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia elementos suficientes que le permitieran pronunciarse sobre la solicitud de inscripción, el Bezirksgericht Bregenz resolvió plantear al Tribunal las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Pueden los nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea invocar la libre circulación de capitales también cuando una transacción de capital no presenta ningún elemento transnacional?

2) ¿Es compatible con la libre circulación de capitales exigir, para la adquisición de un solar, una autorización de la autoridad competente en materia de transmisiones de bienes inmuebles que tiene efecto constitutivo?

3) ¿Qué efecto tiene la cláusula de standstill prevista en el anexo XII, punto 1, letra e), del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo en supuestos, nuevos por su naturaleza, creados con posterioridad a la firma del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo el 2 de mayo de 1992, en los que se exige una autorización con arreglo a la normativa sobre transmisiones de bienes inmuebles?»

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia

11 La Comisión y el Gobierno español sostienen que el Bezirksgericht, al actuar en su calidad de Tribunal encargado de la llevanza del Registro de la Propiedad, no está llamado a dirimir litigios sino a comprobar si las solicitudes de inscripción en el Registro de los títulos de propiedad cumplen los requisitos legales, lo que según ellos constituye una actividad de naturaleza administrativa y no jurisdiccional. En consecuencia, y a su juicio, el Bezirksgericht Bregenz no cumple, en el procedimiento principal, los requisitos para ser considerado un órgano jurisdic-

cional en el sentido del artículo 177 del Tratado y el Tribunal de Justicia no es competente para responder a las cuestiones prejudiciales que se le plantean en el caso de autos. El Gobierno austriaco se adhirió a esta postura tras haber sido invitado por el Tribunal de Justicia a expresar su opinión al respecto.

12 La Comisión y los Gobiernos mencionados señalan que la naturaleza de la función que ejerce el Bezirksgericht Bregenz cuando actúa en su calidad de Tribunal encargado de la llevanza del Registro de la Propiedad es similar a la que realizan los tribunales italianos cuando se pronuncian, en el marco de un proceso de «giurisdizione volontaria», sobre una solicitud de homologación de los estatutos de una sociedad a efectos de su inscripción en el Registro, función que el Tribunal de Justicia consideró desprovista de carácter jurisdiccional en su sentencia de 19 de octubre de 1995, Job Centre (C-111/94, Rec. p. I-3361), apartados 9 a 11.

13 A este respecto, para apreciar si el órgano remitente posee el carácter de un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 177 del Tratado, cuestión que pertenece únicamente al ámbito del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia tiene en cuenta un conjunto de elementos, como son el origen legal del órgano, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas, así como su independencia (véanse, en particular, las sentencias de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult, C-54/96, Rec. p. I-4961, apartado 23, y la jurisprudencia que allí se cita, y de 21 de marzo de 2000, Gabalfrisa y otros, asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98, Rec. p. I-1577, apartado 33).

14 Además, si bien el artículo 177 del Tratado no subordina el sometimiento del asunto al Tribunal de Justicia al carácter contradictorio del procedimiento durante el cual el Juez nacional formule una cuestión prejudicial (véase la sentencia de 17 de mayo de 1994, Corsica Ferries, C-18/93, Rec. p. I-1783, apartado 12), de ese artículo resulta no obstante que los órganos jurisdiccionales nacionales sólo pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie si ante ellos está pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución en el marco de un procedimiento que concluya con una decisión de carácter jurisdiccional (véanse el auto de 5 de marzo de 1986, Greis Unterweger, 318/85, Rec. p. 955, apartado 4, y la sentencia de 12 de noviembre de 1998, Victoria Film, C-134/97, Rec. p. I-7023, apartado 14).

15 Así pues, cuando actúa en calidad de autoridad administrativa, sin que deba al mismo tiempo resolver un litigio, no se puede considerar que el órgano remitente ejerce una función jurisdiccional, aunque cumpla los demás requisitos citados en el apartado 13 de la presente sentencia. Ése es el caso, por ejemplo, cuando se pronuncia sobre una solicitud de inscripción de una sociedad en el Registro en un procedimiento que no tenga por objeto la anulación de un acto lesivo para un derecho del demandante (véase la sentencia Job Centre, antes citada, apartado 11).

16 De los autos resulta que cuando el Bezirksgericht examina una solicitud de inscripción en el Registro de la Propiedad de un contrato de compraventa de un bien inmueble, con arreglo a lo dispuesto en la Grundbuchgesetz (Ley federal austriaca de 1955 sobre el Registro de la Propiedad), no resuelve sobre un litigio sino que debe únicamente pronunciarse sobre la conformidad de la solicitud con los requisitos que establece la normativa para inscribir derechos de propiedad en el Registro de la Propiedad.

17 Al realizar esa actividad, el Bezirksgericht ejerce una función no jurisdiccional.

18 La anterior afirmación no queda desvirtuada por el hecho de que el Bezirksgericht tenga la facultad de oír a las partes en situaciones excepcionales, ya que esa facultad no afecta a la naturaleza de la actividad realizada.

19 Sin embargo, la Sra. Salzmann alega que la solicitud que presentó ante el Bezirksgericht Bregenz, que se califica de «Rekurs» (recurso), es consecuencia de la negativa de la Grundverkehrs-Landeskommission für Vorarlberg (en lo sucesivo, «Landeskommission») a confirmar su declaración relativa a la adquisición del bien, así como de la resolución desestimatoria del Rechtspfleger del Bezirksgericht Bregenz encargado de resolver sobre la solicitud de inscripción de su derecho de propiedad en el Registro. Según ella, la solicitud que presentó ante el Bezirksgericht Bregenz constituye por tanto una apelación.

20 Esta alegación carece de fundamento.

21 En efecto, de los autos resulta, por una parte, que el Bezirksgericht Bregenz no es el órgano jurisdiccional competente para pronunciarse en segunda instancia sobre las resoluciones de la Landeskommission y, por otra parte, que el Rechtspfleger no es un órgano que resuelva en primera instancia, cuyas resoluciones estén sujetas a un recurso jurisdiccional ante el Bezirksgericht, sino un funcionario empleado por dicho órgano jurisdiccional, que ejerce por delegación y bajo su autoridad las funciones que éste le confía. El «Rekurs» ante el Bezirksgericht contra la resolución de su Rechtspfleger tiene naturaleza de reclamación administrativa interna ante el mismo órgano, y la intervención previa de ese funcionario no es suficiente para darle a la actividad del Bezirksgericht de llevanza del Registro de la Propiedad una naturaleza distinta de la administrativa.

22 De lo anterior se deriva que el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre las cuestiones planteadas por el Bezirksgericht Bregenz en el marco del procedimiento de inscripción de los derechos de propiedad en el Registro de la Propiedad.

Costas

23 Los gastos efectuados por los Gobiernos austriaco y español y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para la Sra. Salzmann, el carácter de un incidente promovido ante el Bezirksgericht Bregenz, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

declara:

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas no es competente para responder a las cuestiones planteadas por el Bezirksgericht Bregenz por medio de su resolución de 29 de diciembre de 1998.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de junio de 2001.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

C. Gulmann