YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
14 päivänä kesäkuuta 2001 *

Asiassa C-178/99,

jonka Bezirksgericht Bregenz (Itävalta) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen käsiteltävänään olevassa, kiinteistörekisteriin kirjaamista koskevassa asiassa, jossa kirjaamista hakee

Doris Salzmann,

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 73 b artiklan (josta on tullut EY 56 artikla) ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen liitteessä XII olevan 1 kohdan e alakohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Gulmann sekä tuomarit V. Skouris, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari), R. Schintgen ja J. N. Cunha Rodrigues,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— D. Salzmann, edustajanaan Rechtsanwalt W. L. Weh,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Stix-Hackl,

— Espanjan hallitus, asiamiehenään N. Díaz Abad, ja

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Patakia ja M. Niejahr,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Doris Salzmannin, edustajanaan W. L. Weh, Itävallan hallituksen, asiamiehinään P. Kustor ja M. Germann, ja komission, asiamiehenään M. Niejahr, 14.12.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.3.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Bezirksgericht Bregenz on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 29.12.1998 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.5.1999, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 73 b artiklan (josta on tullut EY 56 artikla) ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen liitteessä XII olevan 1 kohdan e alakohdan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset liittyvät Doris Salzmannin hakemukseen Vorarlbergin osavaltiossa Fußachissa (Itävalta) sijaitsevaa rakentamatonta maata koskevan kaupan merkitsemiseksi kiinteistörekisteriin.

Yhteisön oikeus

3 Perustamissopimuksen 73 b artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Tämän luvun määräysten mukaisesti kiellettyjä ovat kaikki rajoitukset, jotka koskevat pääomanliikkeitä jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä.

2. Tämän luvun määräysten mukaisesti kiellettyjä ovat kaikki rajoitukset, jotka koskevat maksuja jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä."

4 Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen liitteessä XII olevan 1 kohdan e alakohdassa, jonka osalta viitataan perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin 88/361/ETY (EYVL L 178, s. 5) soveltamiseen, määrätään seuraavaa: "Siirtymäkausien aikana EFTA-valtiot eivät kohtele EY:n jäsenvaltioiden tai muiden EFTA-valtioiden yhtiöiden tai kansalaisten uusia eivätkä olemassa olevia sijoituksia epäsuotuisammin kuin sopimuksen allekirjoituspäivänä voimassa olevan lainsäädännön mukaan, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta EFTA-valtioiden oikeutta saattaa voimaan sopimuksen mukaisia lakeja ja erityisesti vapaa-ajan asunnon ostamista koskevia säännöksiä, jotka vastaavat vaikutukseltaan sitä lainsäädäntöä, joka on direktiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti hyväksytty yhteisössä."

5 Direktiivin 88/361/ETY 6 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Vapaa-ajan asunnon ostamista koskevan kansallisen lainsäädännön voimassaoloa voidaan jatkaa, kunnes neuvosto hyväksyy tätä koskevia uusia säännöksiä perustamissopimuksen 69 artiklan mukaisesti. Tämä säännös ei vaikuta muiden yhteisön lainsäädäntöön kuuluvien säännösten soveltamiseen."

Kansallinen oikeus

6 Vorarlberger Grundverkehrsgesetzin (kiinteän omaisuuden luovutuksista annettu Vorarlbergin osavaltion laki; Vorarlberger LGBl. 85/1997) 8 §:n mukaan

rakennettavan maan hankintaa on pidettävä pätevänä vain, jos kiinteistörekisteriä pitävät viranomaiset myöntävät sitä varten luvan. Lupa myönnetään, jos ostaja osoittaa uskottavasti, että kiinteistö otetaan sille maankäyttösuunnitelmassa osoitettuun käyttöön kohtuullisessa ajassa. Jos lupaa ei myönnetä, kiinteistökauppa on lain nojalla mitätön.

7 Jos sitä vastoin on kyse rakennetun kiinteistön kaupasta, Vorarlbergin osavaltion lainsäädännössä edellytetään ainoastaan, että ostajan on annettava ilmoitus, jolla hän sitoutuu olemaan käyttämättä hankittua asuntoa loma-asuntona.

Bezirksgericht Bregenzin käsiteltävänä oleva asia ja ennakkoratkaisukysymykset

8 Itävallan kansalainen Doris Salzmann, jonka kotipaikka on Bezirksgericht Bregenzin piiriin kuuluva Fußach, osti Itävallan kansalaiselta Walter Schneiderilta Fußachin kunnassa sijaitsevan rakennettavan kiinteistön. Doris Salzmann ei pyytänyt tätä varten lupaa vaan antoi ilmoituksen, joka vastaa rakennetun kiinteistön hankkimiseksi vaadittua ilmoitusta ja jolla hän sitoutui olemaan käyttämättä hankittua kiinteistöä loma-asunnon rakentamiseen.

9 Kiinteistörekisteriä pitävälle Bezirksgericht Bregenzille Salzmann väitti, että lupamenettely on ristiriidassa Itävallan tasavallalle Euroopan yhteisöjen jäsenyydestä aiheutuvien velvollisuuksien kanssa ja että ilmoituksen täytyy riittää kirjaamista varten.

10 Koska Bezirksgericht Bregenz ei löytänyt yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seikkoja, joiden perusteella se olisi katsonut voivansa ratkaista hakemuksen kiinteistörekisteriin merkitsemiseksi, se päätti esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Voivatko Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaiset vedota pääomien vapaaseen liikkuvuuteen siinäkin tapauksessa, että ei ole kyse pääoman siirrosta jäsenvaltiosta toiseen?

2) Onko pääomien vapaan liikkuvuuden mukaista, että rakennettavan kiinteistön hankkiminen edellyttää kiinteistöviranomaisten myöntämää, luonteeltaan konstitutiivista lupaa?

3) Mikä vaikutus on ETA-sopimuksen liitteessä XII olevan 1 kohdan e alakohdan standstill-lausekkeella niihin säännöksiin, joiden mukaan kiinteistörekisteriin kirjaaminen edellyttää lupaa ja joista säädettiin uusina säännöksinä vasta sen jälkeen, kun ETA-sopimus 2.5.1992 oli jo allekirjoitettu?"

Yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaisuus

11 Komissio ja Espanjan hallitus väittävät, että kun Bezirksgericht toimii kiinteistörekisteriä pitävänä tuomioistuimena, se ei ratkaise oikeusriitoja vaan tutkii, täyttävätkö omistusoikeuden kiinteistörekisteriin kirjaamista koskevat hakemukset laissa säädetyt edellytykset, joten se toimii hallintoviranomaisena eikä lainkäyttöelimenä. Näin ollen Bezirksgericht Bregenz ei käsiteltävänä olevassa asiassa täytä edellytyksiä sille, että sitä voitaisiin pitää perustamissopimuksen

177 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena, joten yhteisöjen tuomioistuin ei ole toimivaltainen vastaamaan sille tässä asiassa esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin. Tämä on myös Itävallan hallituksen kanta yhteisöjen tuomioistuimen sitä siltä tiedusteltua.

12 Nämä väliintulijat väittävät, että kun Bezirksgericht toimii kiinteistörekisteriä pitävänä tuomioistuimena, sen tehtävät vastaavat suurelta osin tehtäviä, joita Italian tuomioistuimet hoitavat, kun ne ratkaisevat giurisdizione volontaria -menettelyssä yhtiön perustamisasiakirjan hyväksymistä koskevan hakemuksen yhtiön rekisteröimiseksi, ja asiassa C-111/94, Job Centre, 19.10.1995 antamassaan tuomiossa (Kok. 1995, s. I-3361, 9—11 kohta) yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että tässä menettelyssä tuomioistuin ei käytä lainkäyttövaltaa.

13 Harkitessaan, onko tietty lainkäyttöelin perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, mikä on yksinomaan yhteisön oikeuden perusteella ratkaistava kysymys, yhteisöjen tuomioistuin ottaa huomioon useita seikkoja, joita ovat muun muassa kyseisen lainkäyttöelimen lakisääteisyys, pysyvyys, sen tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja riippumattomuus (ks. mm. asia C-54/96, Dorsch Consult, tuomio 17.9.1997, Kok. 1997, s. I-4961, 23 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö sekä yhdistetyt asiat C-110/98—C-147/98, Gabalfrisa ym., tuomio 21.3.2000, Kok. 2000, s. I-1577, 33 kohta).

14 Vaikka perustamissopimuksen 177 artiklassa ei edellytetä, että menettely, jonka yhteydessä kansallinen tuomioistuin esittää ennakkoratkaisukysymyksen, olisi kontradiktorinen (ks. asia C-18/93, Corsica Ferries, tuomio 17.5.1994, Kok. 1994, s. I-1783, 12 kohta), tästä artiklasta seuraa kuitenkin, että kansalliset tuomioistuimet voivat pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua ainoastaan silloin, kun niissä on vireillä oikeusriita ja kun niissä vireillä olevan menettelyn tarkoituksena on ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen (ks. asia 318/85, Greis Unterweger, määräys 5.3.1986, Kok. 1986, s. 955, 4 kohta ja asia C-134/97, Victoria Film, tuomio 12.11.1998, Kok. 1998, s. I-7023, 14 kohta).

15 Jos ennakkoratkaisupyynnön esittänyt elin tekee hallintopäätöksen eikä samalla ratkaise oikeusriitaa, sen ei voida katsoa toimivan lainkäyttöelimenä, vaikka se täyttäisi muut tämän tuomion 13 kohdassa mainitut edellytykset. Asia on näin esimerkiksi, kun se päättää yhtiön rekisteröintiä koskevasta hakemuksesta menettelyssä, jossa ei vaadita hakijalle vastaisen päätöksen kumoamista (ks. em. asia Job Centre, tuomion 11 kohta).

16 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että kun Bezirksgericht tutkii Grundbuchgesetzin (kiinteistörekisteristä vuonna 1955 annettu Itävallan liittovaltion laki) säännösten mukaan hakemuksen kiinteistönkaupasta tehdyn sopimuksen kirjaamiseksi kiinteistörekisteriin, sen käsiteltävänä ei ole oikeusriita, vaan sen täytyy ainoastaan ratkaista, täyttääkö hakemus lainsäädännössä omistusoikeuden kirjaamiselle kiinteistörekisteriin asetetut edellytykset.

17 Tässä tehtävässään Bezirksgericht ei toimi lainkäyttöelimenä.

18 Tähän päätelmään ei vaikuta se, että Bezirksgericht voi poikkeuksellisesti kuulla osapuolia, sillä tällainen mahdollisuus ei vaikuta toiminnan luonteeseen.

19 Salzmann väittää kuitenkin, että hän teki Rekurs-tyyppisen (muutoksenhaku) hakemuksen Bezirksgericht Bregenziin Grundverkehrs-Landeskommission für Vorarlbergin (jäljempänä Landeskommission) kieltäydyttyä vahvistamasta hänen kiinteistön hankinnasta tekemäänsä ilmoitusta ja Bezirksgericht Bregenzin Rechtspflegerin hylättyä hänen omistusoikeuden kirjaamiseksi kiinteistörekisteriin tekemänsä hakemuksen. Tällä perusteella kantajan Bezirksgericht Bregenziin tekemä hakemus on hänen mukaansa muutoksenhaku.

20 Tämä väite on perusteeton.

21 Asiakirja-aineistosta nimittäin ilmenee ensinnäkin, että Bezirksgericht Bregenz ei ole toimivaltainen tuomioistuin käsittelemään muutoksenhakua Landeskommissionin päätöksistä, ja toiseksi, että Rechtspfleger ei ole ensimmäisen asteen elin, jonka päätöksistä haettaisiin muutosta lainkäyttöelimenä toimivalta Bezirksgerichtiltä, vaan tämän tuomioistuimen virkamies, joka hoitaa sen hänelle uskomia tehtäviä valtuutuksen perusteella ja sen alaisuudessa. Rechtspflegerin päätöksestä tehty Rekurs-muutoksenhaku Bezirksgerichtiin on kyseessä olevan elimen sisäinen hallintovalitus, eikä sillä perusteella, että tämä virkamies on jo hoitanut asiaa, voida vielä katsoa, että Bezirksgerichtin toiminta kiinteistörekisterin pitäjänä olisi muuta kuin hallintotoimintaa.

22 Tästä seuraa, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole toimivaltainen vastaamaan Bezirksgericht Bregenzin esittämiin kysymyksiin, kun on kyse omistusoikeuksien kiinteistörekisteriin merkitsemistä koskevasta menettelystä.

Oikeudenkäyntikulut

23 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Itävallan ja Espanjan hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Salzmannin osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe Bezirksgericht Bregenzissä vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi Bezirksgericht Bregenzin asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin ei ole toimivaltainen vastaamaan Bezirksgericht Bregenzin 29.12.1998 tekemällään päätöksellä esittämiin kysymyksiin.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä kesäkuuta 2001.

R. Grass

kirjaaja

C. Gulmann

kuudennen jaoston puheenjohtaja