SENTENZA DELLA CORTE

23 settembre 2003 *

Nel procedimento C-452/01,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale sottoposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgerichtshof (Austria) nel procedimento dinanzi ad esso avviato da

Margarethe Ospelt

e

Schlössle Weissenberg Familienstiftung,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 6 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 12 CE) nonché degli artt. 73 B - 73 D, 73 F e 73 G del Trattato CE (divenuti artt. 56 CE - 60 CE),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE,

composta dal sig. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, dai sigg. J.-P. Puissochet (relatore), M. Wathelet, R. Schintgen e C.W.A. Timmermans, presidenti di sezione, dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann e V. Skouris, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, dai sigg. S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues e A. Rosas, giudici,

avvocato generale: sig. L.A. Geelhoed

cancelliere: sig. H.A. Rühl, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la sig.ra Ospelt e la Schlössle Weissenberg Familienstiftung, dal sig. C. Hopp, Rechtsanwalt;

— per il governo austriaco, dal sig. H. Dossi, in qualità di agente;

— per il governo del Principato del Liechtenstein, dalla sig.ra A. Entner-Koch, in qualità di agente;

— per il governo norvegese, dalla sig.ra I. Holten, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. G. Braun e dalla sig.ra M. Patakia, in qualità di agenti;

— per l'Autorità di sorveglianza AELS, dalle sig.re E. Wright e D. Sif Tynes, in qualità di agenti,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della sig.ra M. Ospelt e della Schlössle Weissenberg Familienstiftung, rappresentate dall'avv. C. Hopp, del governo austriaco, rappresentato dai sigg. P. Kustor e H. Kraft, in qualità di agenti, del governo norvegese, rappresentato dalla sig.ra I. Holten, della Commissione, rappresentata dal sig. G. Braun e dalla sig.ra M. Patakia, dell'Autorità di sorveglianza AELS, rappresentata dai sigg. E. Wright e D. Sif Tynes, all'udienza del 7 gennaio 2003,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 aprile 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 19 ottobre 2001, pervenuta alla Corte il 22 novembre seguente, il Verwaltungsgerichtshof ha sottoposto, ai sensi dell'art. 234 CE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 6 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 12 CE) nonché degli artt. 73 B - 73 D, 73 F e 73 G del Trattato CE (divenuti artt. 56 CE - 60 CE).

2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un procedimento avviato dalla sig.ra Ospelt e dalla Schlössle Weissenberg Familienstiftung (in prosieguo: la «fondazione») nei confronti di una decisione con la quale la Grundverkehrslandeskommission des Landes Vorarlberg ha rifiutato la cessione alla fondazione di un terreno appartenente alla sig.ra Ospelt in quanto non erano soddisfatte le condizioni di acquisto di terreni agricoli e silvicoli fissate dalla normativa del Land del Vorarlberg (Austria).

Ambito normativo

Il diritto comunitario e l'accordo sullo Spazio economico europeo

3 Ai sensi dell'art. 6, primo comma, del Trattato:

«Nel campo d'applicazione del presente Trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

4 L'art. 73 B, n. 1, del Trattato stabilisce:

«Nell'ambito delle disposizioni previste dal presente capo sono vietate tutte le restrizioni ai movimenti di capitali tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi».

5 Ai sensi dell'art. 73 C, n. 1, del Trattato:

«Le disposizioni di cui all'articolo 73 B lasciano impregiudicata l'applicazione ai paesi terzi di qualunque restrizione in vigore alla data del 31 dicembre 1993 in virtù delle legislazioni nazionali o della legislazione comunitaria per quanto concerne i movimenti di capitali provenienti da paesi terzi o ad essi diretti, che implichino investimenti diretti, inclusi gli investimenti in proprietà immobiliari (...)».

6 L'art. 40 dell'accordo sullo Spazio economico europeo 2 maggio 1992 (GU 1994, L 1, pag. 3; in prosieguo: l'«Accordo SEE») stabilisce:

«Nel quadro delle disposizioni del presente accordo, non sussistono fra le Parti contraenti restrizioni ai movimenti di capitali appartenenti a persone residenti negli Stati membri della Comunità o negli Stati AELS (EFTA) né discriminazioni di trattamento fondate sulla nazionalità o sulla residenza delle parti o sul luogo del collocamento dei capitali. L'allegato XII contiene le disposizioni necessarie ai fini dell'applicazione del presente articolo».

7 Il detto allegato XII dichiara applicabile allo Spazio economico europeo (in prosieguo: l'«SEE») la direttiva del Consiglio 24 giugno 1988, 88/361/CEE, per l'attuazione dell'art. 67 del Trattato (GU L 178, pag. 5). L'allegato I di questa direttiva, che istituisce una nomenclatura dei movimenti di capitali che ha conservato il valore indicativo che le era proprio per definire la nozione di movimenti di capitali (v. sentenza 16 marzo 1999, causa C-222/97, Trummer e Mayer, Racc. pag. I-1661, punto 21), precisa che questa nozione comprende gli atti con cui non residenti investono in immobili sul territorio nazionale di uno Stato membro.

8 L'art. 6 dell'Accordo SEE prevede in particolare che le disposizioni di questo accordo, nella misura in cui sono identiche nella sostanza alle corrispondenti norme del Trattato, «devono essere interpretate, nella loro attuazione ed applicazione, in conformità delle pertinenti sentenze pronunciate dalla Corte di giustizia delle Comunità europee prima della data della firma del presente accordo».

La normativa austriaca

9 Ai sensi dell'art. VII della Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 (legge del 1974 recante modifica della Costituzione federale, BGBl. n. 444), i Länder sono legittimati ad assoggettare a restrizioni amministrative i trasferimenti fondiari nell'interesse generale della conservazione, consolidazione o creazione di un sufficiente livello di vita della popolazione agricola.

10 Per quanto riguarda il Land del Vorarlberg, il Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (legge sulla proprietà fondiaria) del 23 settembre 1993 (LGBl. 1993/61) come modificato (LGBl. 1995/11, 1996/9, 1997/21 e 1997/85; in prosieguo: il «VGVG») stabilisce all'art. 1:

«1) Alle disposizioni della presente legge sono soggetti i trasferimenti di:

a) terreni agricoli e silvicoli,

b) terreni edificabili,

c) terreni sui quali cittadini stranieri acquisiscano diritti.

(...)

3) La presente legge è diretta a:

a) conservare i terreni agricoli e silvicoli delle aziende agricole familiari, al fine di migliorarne le condizioni strutturali con riguardo alle caratteristiche naturali del Land,

(...)

c) mantenere una distribuzione della proprietà immobiliare possibilmente ampia, socialmente sostenibile e commisurata alle dimensioni del Land,

d) assoggettare a restrizioni l'acquisizione di proprietà immobiliari da parte di cittadini stranieri non equiparati, in base al diritto comunitario, ai cittadini nazionali».

11 L'art. 3, n. 1, del VGVG prevede:

«Fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2 e in quanto questo risulti dal diritto dell'Unione europea, le norme relative all'acquisto di proprietà immobiliare da parte di cittadini stranieri non si applicano nei confronti:

(...)

e) delle persone e delle società che hanno come fine la realizzazione di investimenti diretti, di investimenti immobiliari e di altre operazioni rientranti nella libera circolazione dei capitali».

12 L'art. 4, n. 1, del VGVG così recita:

«Il trasferimento di terreni agricoli o silvicoli è soggetto all'autorizzazione dell'autorità competente per i trasferimenti fondiari, qualora abbia ad oggetto uno dei seguenti diritti:

a) il diritto di proprietà,

b) il diritto di costruire (...),

c) il diritto di uso o il diritto di usufrutto,

d) l'affitto di imprese agricole,

(...)».

13 L'art. 5 del VGVG è così formulato:

«1. L'acquisto può essere autorizzato solamente:

a) quanto ai terreni agricoli, qualora risponda all'interesse generale al mantenimento di un'economia agricola efficiente e l'acquirente gestisca in proprio il terreno nell'ambito di un'azienda agricola, nella quale ha anche la propria residenza ovvero, se tale non è il caso, qualora l'acquisizione stessa non si ponga in contrasto con la conservazione e la creazione di una piccola e media proprietà fondiaria agricola economicamente sana,

b) quanto ai terreni silvicoli, qualora non si ponga in contrasto con gli interessi dell'economia forestale in particolare, nonché con gli interessi generali dell'economia nazionale,

(...).

2. I requisiti indicati al precedente n. 1 non sono soddisfatti, in particolare, qualora:

a) il terreno sia stato sottratto, senza un motivo rilevante, all'uso agricolo o silvicolo,

(...)

c) debba presumersi che il terreno sia stato acquistato unicamente ai fini della costituzione o dell'ampliamento di proprietà latifondiaria o di riserve di caccia,

d) debba presumersi che non possa essere garantita, a più lungo termine, la gestione in proprio del terreno ovvero che non sussistano le conoscenze tecniche necessarie per questa gestione autonoma,

e) risulti di nuovo alterata, in assenza di motivo imperativo, una favorevole distribuzione della proprietà fondiaria realizzata nell'ambito di un procedimento di riunione dei terreni agricoli,

(...)».

14 L'art. 11 del VGVG prevede una deroga alla condizione dell'autorizzazione per una serie di acquisti immobiliari, in particolare quelli che avvengono tra parenti o affini in linea retta o che vengono effettuati da eredi in caso di successione o legati.

15 Ai sensi dell'art. 25 VGVG, in caso di rifiuto dell'autorizzazione, un atto di trasferimento perde i suoi effetti giuridici con efficacia retroattiva.

Causa principale e questioni pregiudiziali

16 La sig.ra Ospelt, cittadina del Principato del Liechtenstein, possiede un terreno di 43 532 m^2 in cui risiede a Zwischenwasser, nel Land del Vorarlberg. Questa proprietà comprende un castello dove risiede la sig.ra Ospelt. La maggior parte delle altre particelle di cui è composta questa proprietà è costituita da terreni agricoli che sono stati concessi in affitto ad aziende agricole. Altre particelle sono terreni silvicoli.

17 Il 16 aprile 1998, l'insieme della proprietà ha costituito oggetto di un atto notarile inteso a distaccare tale proprietà al patrimonio della fondazione, che ha sede nel Principato del Liechtenstein e di cui la sig.ra Ospelt è la prima beneficiaria. Il detto atto mirava ad impedire la divisione ereditaria di questo patrimonio familiare. La fondazione dichiarava di avere l'intenzione di continuare a concedere i terreni agricoli in affitto alle stesse aziende che li gestivano precedentemente.

18 Il 22 aprile 1998 l'autorizzazione richiesta dall'art. 4, n. 1, del VGVG (in prosieguo: l'«autorizzazione preliminare») è stata chiesta alla Grundverkehrs-landeskommission des Landes Vorarlberg. Quest'ultima ha respinto la domanda, ritenendo che non fossero soddisfatte le condizioni di acquisto da parte di cittadini stranieri.

19 L'Unabhängiger Verwaltungssenat (Austria), adito in appello dalla sig.ra Ospelt e dalla fondazione, con decisione 19 ottobre 1998, ha anch'esso rifiutato di rilasciare l'autorizzazione preliminare, poiché la fondazione, così come la sig.ra Ospelt, non esercitava un'attività agricola né prevedeva di esercitare una tale

attività in futuro e un tale trasferimento era incompatibile con gli obiettivi di interesse pubblico, insiti nel VGVG, circa il mantenimento e la creazione di piccole e medie aziende agricole economicamente sane. Esso ha ritenuto che questo motivo di rifiuto si applicasse anche allorché il terreno di cui trattasi non era, come nella fattispecie di cui alla causa principale, gestito da colui che fino a quel momento ne era proprietario.

20 La sig.ra Ospelt e la fondazione hanno presentato un ricorso contro questa decisione dinanzi al Verfassungsgerichtshof (Austria), il quale, con decisione 26 settembre 2000, dichiarava improcedibile la domanda rimettendo la causa dinanzi al Verwaltungsgerichtshof.

21 Quest'ultimo nell'ordinanza di rinvio ha rilevato che la Corte, nella sentenza 1° giugno 1999, causa C-302/97, Konle (Racc. pag. I-3099), aveva dichiarato, relativamente ai terreni edificabili, che restrizioni alla libera circolazione dei capitali erano ammissibili facendo valere obiettivi di assetto del territorio. Esso ha sottolineato, da un lato, che la Corte non aveva tuttavia ancora valutato se gli obiettivi perseguiti da un regime di autorizzazione preliminare quale quello di cui trattasi nella causa principale, relativo a terreni agricoli e silvicoli e istituito nell'interesse del settore agricolo, potessero giustificare restrizioni alla libera circolazione dei capitali. Dall'altro, esso ha ritenuto che la Corte non avesse poi esaminato nella sentenza Konle, soprammenzionata, se un tale regime di autorizzazione preliminare, ritenuto sempre necessario dal legislatore del Land del Vorarlberg ed applicato in maniera non discriminatoria, potesse essere considerato necessario in relazione ai detti obiettivi.

22 In tale contesto il Verwaltungsgerichtshof ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 12 CE (ex art. 6 del Trattato CE) e gli artt. 56 CE e segg. (ex art. 73 B e segg. del Trattato CE) siano da interpretare nel senso che una normativa

nazionale, che assoggetti a restrizioni amministrative i trasferimenti di terreni agricoli e silvicoli nell'interesse generale della conservazione, consolidazione o creazione di un sufficiente livello di vita della popolazione agricola, sia applicabile anche nei confronti di Stati contraenti del SEE in qualità di "paesi terzi" ai sensi dell'art. 56, n. 1, CE tenendo conto delle libertà fondamentali garantite da una vigente disposizione dell'Unione europea, in particolare la libera circolazione dei capitali.

2) Nell'ipotesi di soluzione affermativa della prima questione:

Se l'art. 12 CE e gli artt. 56 e segg. CE siano da interpretare nel senso che il fatto che le ricorrenti hanno dovuto essere assoggettate in forza del [VGVG], ai fini del trasferimento di terreni agricoli, ad un procedimento di autorizzazione già prima di poter procedere alla trascrizione nei libri fondiari del diritto di proprietà acquisito comporti una violazione del diritto comunitario, nonché di una libertà fondamentale delle ricorrenti, garantita da disposizioni dell'Unione europea applicabili anche nei confronti degli Stati contraenti del SEE in qualità di "paesi terzi" ai sensi dell'art. 56, n. 1, CE».

Sulla prima questione

23 Con la prima questione, il giudice del rinvio intende accertare se norme quali quelle del VGVG che assoggettano a restrizioni amministrative i trasferimenti di terreni agricoli e silvicoli possano, nel caso in cui gli artt. 6 nonché 73 B - 73 D, 73 F e 73 G del Trattato non si oppongano alla loro applicazione a tali trasferimenti tra i cittadini di Stati membri, essere ammesse anche, in relazione agli stessi articoli, per i trasferimenti tra i cittadini di Stati membri e quelli di un paese terzo. Tenuto conto dei dati di fatto della causa principale e della

formulazione delle questioni pregiudiziali, il giudice del rinvio sembra così ritenere implicitamente il Principato del Liechtenstein, membro dell'associazione europea di libero scambio (in prosieguo: l'«AELS»), un paese terzo ai sensi dell'art. 73 B del Trattato.

24 In via preliminare, occorre ricordare che, anche se l'art. 222 del Trattato CE (divenuto art. 295 CE) non mette in discussione la facoltà degli Stati membri di istituire un regime di acquisto della proprietà fondiaria che prevede misure specifiche per i trasferimenti che riguardano terreni agricoli e silvicoli, un tale regime non sfugge alle norme fondamentali del diritto comunitario, in particolare quelle di non discriminazione, di libertà di trasferimento e di libertà di circolazione dei capitali (v., in tal senso, sentenze 6 novembre 1984, causa 182/83, Fearon, Racc. pag. 3677, punto 7, e Konle, cit., punti 7 e 22). Più in particolare, la Corte ha dichiarato che la portata delle misure nazionali che disciplinano l'acquisto della proprietà fondiaria doveva essere valutata in relazione alle disposizioni del Trattato relative ai movimenti di capitali (v., in tal senso, sentenza 5 marzo 2002, cause riunite C-515/99, da C-519/99 a C-524/99 e da C-526/99 a C-540/99, Reisch e a., Racc. pag. I-2157, punti 28-31).

25 Per il resto, l'Accordo SEE, del quale sono parti in particolare la Repubblica d'Austria dal 1° gennaio 1994 e il Principato del Liechtenstein dal 1° maggio 1995 [decisione del Consiglio SEE n. 1/95 del 10 marzo 1995, relativa all'entrata in vigore dell'accordo sullo Spazio economico europeo per il Principato del Liechtenstein (GU L 86, pag. 58)], stabilisce, all'art. 40, che «nel quadro delle disposizioni del presente accordo, non sussistono fra le parti contraenti restrizioni a movimenti di capitali appartenenti a persone residenti negli Stati membri della Comunità o negli Stati AELS (...) né discriminazioni di trattamento fondate sulla nazionalità o sulla residenza delle parti o sul luogo del collocamento dei capitali».

26 L'allegato XII dell'Accordo SEE, che contiene le disposizioni necessarie ai fini dell'applicazione dell'art. 40, dichiara applicabile al SEE la direttiva 88/361 e l'allegato I di questa direttiva.

27 Le disposizioni dell'art. 40 e dell'allegato XII dell'Accordo SEE trovano applicazione nella causa principale che riguarda un trasferimento tra cittadini di Stati parti di tale accordo. La Corte può interpretarle in quanto essa è adita da un giudice di uno Stato membro circa la portata in questo stesso Stato di un accordo che costituisce parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario (v. sentenze 15 giugno 1999, causa C-321/97, Andersson e Wåkerås-Andersson, Racc. pag. I-3551, punti 26-31, e 15 maggio 2003, causa C-300/01, Salzmann, Racc. pag. I-4899, punto 65).

28 Ora, da queste disposizioni risulta che le norme che vietano le restrizioni ai movimenti di capitali e la discriminazione che esse enunciano sono, per quanto riguarda i rapporti tra gli Stati parti dell'Accordo SEE, siano essi membri della Comunità o membri dell'AELS, identiche a quelle che il diritto comunitario impone nei rapporti tra gli Stati membri. Le misure nazionali relative agli acquisti di terreni agricoli e silvicoli non sono quindi sottratte all'applicazione delle dette norme più di quanto avvenga nel diritto comunitario.

29 Inoltre, uno degli obiettivi principali dell'Accordo SEE è di realizzare nella massima misura possibile la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali nell'intero Spazio economico europeo, di modo che il mercato interno realizzato nel territorio della Comunità sia esteso agli Stati dell'AELS. In questa prospettiva, diverse disposizioni del detto accordo mirano a garantire un'interpretazione di tale accordo che sia la più uniforme possibile nell'insieme del SEE (v. pareri 1/92 del 10 aprile 1992, Racc. pag. I-2821). Spetta alla Corte, in tale ambito, controllare che le norme dell'Accordo SEE identiche nella sostanza a quelle del Trattato siano interpretate in maniera uniforme all'interno degli Stati membri.

30 Sarebbe incompatibile con questo obiettivo di uniformità di applicazione delle norme relative alla libera circolazione dei capitali nel SEE il fatto che uno Stato quale la Repubblica d'Austria, che è parte di questo accordo, entrato in vigore il

1° gennaio 1994, possa, dopo la sua adesione all'Unione europea, il 1° gennaio 1995, mantenere una normativa restrittiva di questa libertà nei confronti di un altro Stato parte di questo accordo basandosi sull'art. 73 C del Trattato.

31 In tale situazione, dal 1° maggio 1995, data dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE nei confronti del Principato di Liechtenstein, e nei settori che esso copre, gli Stati membri non possono più far valere l'art. 73 C nei confronti del Principato del Liechtenstein. Di conseguenza e contrariamente a quanto sostiene il governo austriaco, la Corte non deve esaminare, sulla base di questa disposizione, se le restrizioni ai movimenti di capitali tra l'Austria e il Liechtenstein che risultano dal VGVG fossero già sostanzialmente in vigore il 31 dicembre 1993 e se, per tale motivo, esse potessero essere mantenute, in applicazione dello stesso articolo.

32 Pertanto, occorre risolvere la prima questione nel senso che norme quali quelle del VGVG che assoggettano a restrizioni amministrative i trasferimenti di terreni agricoli e silvicoli devono, per quanto riguarda un trasferimento tra cittadini di Stati parti dell'Accordo SEE, essere valutate in relazione all'art. 40 e all'allegato XII del detto accordo, disposizioni che rivestono la stessa portata giuridica di quelle, sostanzialmente identiche, dell'art. 73 B del Trattato.

Sulla seconda questione

33 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio chiede se gli artt. 6 nonché 73 B-73 D, 73 F e 73 G del Trattato si oppongano ad una procedura di autorizzazione preliminare quale quella che il VGVG istituisce in caso di trasferimento di terreni agricoli.

34 Misure che, come quelle di cui trattasi nella causa principale, limitano con il loro stesso oggetto la libertà di circolazione dei capitali (v., in tal senso, sentenza Konle, cit., punto 39) possono tuttavia essere ammesse se, da un lato, perseguono in maniera non discriminatoria un obiettivo di interesse generale e se, dall'altro, rispettano il principio di proporzionalità, ossia se sono idonee a garantire il conseguimento dell'obiettivo perseguito e non eccedono quanto necessario al suo raggiungimento (v., in tal senso, citata sentenze Konle, punto 40, e Salzmann, punto 42). Inoltre, per quanto riguarda la concessione di un'autorizzazione preliminare, questi provvedimenti devono essere basati su criteri obiettivi, conosciuti in anticipo, che consentono a chiunque sia colpito da un provvedimento restrittivo di questo tipo di disporre di un rimedio giurisdizionale (v., in tal senso, sentenza 20 febbraio 2001, causa C-205/99, Analir e a., Racc. pag. I-1271, punto 38).

35 In primo luogo, per quanto riguarda la condizione di non discriminazione, dall'art. 3 del VGVG risulta che le norme relative all'acquisto di proprietà immobiliari da parte di cittadini stranieri non si applicano, «laddove ciò risulti dal diritto dell'Unione europea», «nei confronti di persone e società che hanno come fine (...) la realizzazione di investimenti immobiliari e di altre operazioni rientranti nella libera circolazione dei capitali». Queste disposizioni rispettano il requisito di parità di trattamento tra gli acquirenti austriaci e coloro che non hanno questa cittadinanza e che, risiedendo in uno degli Stati membri, si avvalgono delle libertà garantite dal Trattato (v., in tal senso, sentenza Reisch e a., cit., punto 34).

36 Tuttavia, le dette disposizioni non riguardano esplicitamente né l'Accordo SEE né l'esercizio della libera circolazione dei capitali da parte dei residenti degli Stati parti di questo accordo. Esse sembrano così limitare ai soli residenti degli Stati membri l'equiparazione ai cittadini nazionali. Non è quindi certo che esse possano opporsi a pratiche discriminatorie nei confronti dei residenti di Stati dell'AELS, che sono parti dell'Accordo SEE e non sono membri della Comunità. In assenza di altri elementi presentati alla Corte, spetta al giudice nazionale valutare se questa normativa, alla luce delle altre disposizioni dell'art. 3 e dell'insieme del VGVG, possa, su tale punto, essere interpretata in un modo compatibile con l'art. 40 dell'Accordo SEE.

37 Per quanto riguarda invece il requisito di residenza stabilito dall'art. 5, n. 1, lett. a), del VGVG, è pacifico ch'esso è stato istituito nell'ambito di una normativa sulla proprietà immobiliare agricola che persegue obiettivi specifici di mantenimento di una popolazione agricola e di aziende economicamente sane. Contrariamente a quanto sostengono la sig.ra Ospelt e la fondazione, essa non opera alcuna distinzione tra i cittadini nazionali e i cittadini di altri Stati membri della Comunità o, più ampiamente, di Stati parti dell'Accordo SEE. Essa non riveste quindi, a priori, un carattere discriminatorio (v., in tal senso, sentenza Fearon, cit., punto 10).

38 In secondo luogo, per quanto riguarda la condizione relativa alle finalità dei provvedimenti nazionali di cui trattasi, non vi è alcun dubbio che il VGVG persegue obiettivi di interesse generale che sono tali da giustificare restrizioni alla libera circolazione dei capitali.

39 Da un lato, mantenere la popolazione agricola, conservare una ripartizione della proprietà immobiliare che consenta lo sviluppo di aziende economicamente sane e la gestione armoniosa dello spazio e dei paesaggi nonché favorire un uso ragionevole delle terre disponibili lottando contro la pressione fondiaria e prevenendo i rischi naturali sono obiettivi sociali.

40 Dall'altro, come sostengono il governo austriaco e la Commissione, questi obiettivi corrispondono a quelli della politica agricola comune, la quale mira, in forza dell'art. 39, n. 1, lett. b), del Trattato CE [divenuto art. 33, n. 1, lett. b), CE] ad «assicurare (...) un tenore di vita equo alla popolazione agricola» e la cui elaborazione deve tener conto, in base al n. 2, lett. a), di quest'articolo, «del carattere particolare dell'attività agricola che deriva dalla struttura sociale dell'agricoltura e dalle disparità strutturali e naturali tra le diverse regioni agricole».

41 In terzo luogo, per quanto riguarda la condizione di proporzionalità, occorre ricordare che un regime di autorizzazione preliminare può, in taluni casi, essere necessario e proporzionale ai fini perseguiti se gli stessi obiettivi non possono essere raggiunti con provvedimenti meno restrittivi, in particolare con un sistema di dichiarazioni (v., in tal senso, sentenze 14 dicembre 1995, cause riunite C-163/94, C-165/94 e C-250/94, Sanz de Lera e a., Racc. pag. I-4821, punti 23-28; Konle, cit., punto 44, e 4 giugno 2002, causa C-483/99, Commissione/Francia, Racc. pag. I-4781, punto 46).

42 Tale è il caso allorché le autorità nazionali cercano di controllare l'evoluzione delle strutture fondiarie agricole fissandosi obiettivi quali quelli del VGVG.

43 Infatti, l'obiettivo di sostegno e di sviluppo di una agricoltura economicamente sana, in nome di considerazioni sociali e di assetto del territorio, comporta il mantenimento della destinazione agricola dei terreni destinati a tale uso e la continuità della loro gestione in condizioni soddisfacenti. In tale contesto, il controllo preliminare esercitato dalle autorità competenti non risponde semplicemente ad una necessità d'informazione ma mira a garantire che la cessione dei terreni agricoli non avrà come conseguenza l'interruzione del loro sfruttamento o un uso che presenterebbe un rischio d'incompatibilità con la loro durevole destinazione alle necessità dell'agricoltura.

44 Un controllo delle autorità nazionali che fosse effettuato successivamente alla cessione di questi terreni non presenterebbe le stesse garanzie. Non potrebbe opporsi ad una cessione che fosse incompatibile con questa finalità di continuità di gestione, e non fosse quindi conforme al detto obiettivo. Inoltre, interventi a posteriori, quali misure di annullamento del trasferimento, sanzioni o decisioni di espulsione, potrebbero spettare solo ai giudici e causerebbero ritardi poco compatibili con i requisiti di continuità dello sfruttamento e di buona gestione fondiaria. La certezza del diritto verrebbe così alterata, laddove essa costituisce una delle preoccupazioni essenziali di qualsiasi regime di trasferimento di proprietà immobiliare.

45 A differenza delle misure di controllo intese a vietare l'edificazione delle residenze secondarie a seguito della cessione di terreni edificabili, che possono intervenire dopo il trasferimento senza pregiudicare tale obiettivo (v., in tal senso, sentenza Reisch e a., cit., punti 37-39), disposizioni nazionali quali quelle del VGVG possono quindi conseguire gli scopi perseguiti solo se non venga pregiudicata irrimediabilmente la destinazione agricola dei terreni. Stando così le cose, il principio stesso di un regime di autorizzazione preliminare non può essere contestato. La Corte ha del resto già ammesso che un tale regime in materia di acquisto della proprietà non è necessariamente incompatibile con il diritto comunitario (v. sentenza Konle, cit., punto 45).

46 Tuttavia, il meccanismo di autorizzazione preliminare adottato non deve, per le sue modalità e le condizioni di base che prevede, andare oltre quanto è necessario per il raggiungimento dell'obiettivo perseguito.

47 Ora, una delle condizioni stabilite dal VGVG non soddisfa pienamente questi requisiti.

48 Infatti, se il VGVG si basa su criteri che consentono agli investitori interessati di conoscere le circostanze specifiche ed oggettive in presenza delle quali sarà accolta la loro domanda (v., in tal senso, sentenza Commissione/Francia, cit., punto 50), il suo art. 5, n. 1, lett. a), subordina l'acquisto dei terreni agricoli ad una condizione restrittiva che non è in tutti i casi necessaria in relazione ai fini che esso persegue.

49 Nella causa principale, il trasferimento tra la sig.ra Ospelt e la fondazione è stato rifiutato, in applicazione dell'art. 5, n. 1, lett. a), del VGVG, poiché la fondazione non esercitava alcuna attività di azienda agricola, non aveva nemmeno l'intenzione di farlo e l'acquisto di terreni agricoli al fine di concederli

nuovamente in affitto ad agricoltori era incompatibile con l'obiettivo del VGVG inteso a garantire che gli acquirenti di terreni agricoli fossero essi stessi gestori. L'Unabhängiger Verwaltungssenat ha precisato che questi motivi si applicavano anche allorché i terreni interessati erano, come nella fattispecie di cui alla causa principale, gestiti prima del trasferimento da persone diverse dal proprietario. Statuendo in tal modo, l'autorità competente sembra essersi basata sulla circostanza che la condizione enunciata dall'art. 5, n. 1, lett. a), del VGVG, secondo cui l'acquirente deve gestire egli stesso il terreno nell'ambito di una azienda nella quale egli ha anche la sua residenza, non era soddisfatta.

50 Ora, se il VGVG fosse interpretato dalle autorità nazionali nel senso che subordina, in ogni caso, al rispetto di queste condizioni il rilascio dell'autorizzazione preliminare al trasferimento di proprietà, andrebbe oltre quanto è necessario per conseguire gli obiettivi di interesse generale che persegue e dovrebbe, in tale misura, essere considerato incompatibile con la libera circolazione dei capitali.

51 Pertanto, allorché, in una situazione quale quella della causa principale, il terreno cui si riferisce la cessione è, al momento della vendita, gestito non dal proprietario ma da un agricoltore affittuario, una tale condizione si oppone ad un atto con cui viene operata tale cessione a beneficio di un nuovo proprietario che non sia gestore del fondo e non vi abbia la propria residenza, ma che si sia impegnato a mantenere le condizioni di gestione di questo terreno da parte dello stesso affittuario. Riservando le possibilità di acquisto e di gestione agli agricoltori che dispongono delle risorse che consentono loro di essere proprietari dei terreni interessati, questa condizione ha quindi come conseguenza di limitare le possibilità di affitto proposte agli agricoltori che non dispongono di tali risorse. Essa ha poi per effetto di escludere che persone giuridiche, ivi comprese quelle che hanno come finalità la gestione di aziende agricole, possano acquistare un terreno agricolo. Essa si oppone quindi a progetti di cessione che non rimettono affatto in causa di per sé stessi l'affitto agricolo e la continuità di gestione di terreni da parte di agricoltori o persone giuridiche quali gruppi di gestori.

52 Inoltre, come sostiene il governo del Principato di Liechtenstein, altre misure che hanno una minore incidenza sulla libera circolazione di capitali potrebbero contribuire allo stesso obiettivo di mantenimento di una popolazione agricola economicamente sana. Alla cessione di terreni agricoli ad una persona giuridica si potrebbero collegare ad esempio obblighi particolari, quali l'affitto del terreno a lungo termine. Potrebbero anche essere previsti meccanismi di prelazione a favore di affittuari che ammettessero, nell'ipotesi in cui questi ultimi non si offrissero come acquirenti, possibilità di acquisto da parte dei proprietari non gestori che si impegnassero a mantenere la destinazione agricola del terreno.

53 Tuttavia, il VGVG prevede all'art. 5, n. 1, lett. a), che l'acquisto può esser autorizzato, anche quando la condizione di cui ai punti 48-52 della presente sentenza non è soddisfatta, qualora tale acquisto «non si ponga in contrasto con la conservazione e la creazione di una piccola e media proprietà fondiaria agricola economicamente sana». Se, tenuto conto di questa disposizione, il VGVG fosse interpretato dalle autorità nazionali nel senso che l'autorizzazione preliminare può essere rilasciata, a seconda delle circostanze, a persone che non sono gestori che risiedono sui terreni interessati ma che forniscono le garanzie necessarie per il mantenimento della destinazione agricola dei detti terreni, il VGVG non limiterebbe la libera circolazione dei capitali al di là di quanto è necessario per raggiungere i suoi obiettivi.

54 Occorre quindi risolvere la seconda questione nel senso che gli artt. 73 B - 73 D, 73 F e 73 G del Trattato non si oppongono a che l'acquisto di terreni agricoli sia subordinato al rilascio di un'autorizzazione preliminare quale quella istituita dal VGVG. Tuttavia essi si oppongono a che questa autorizzazione sia in ogni caso rifiutata per il motivo che l'acquirente non gestisce egli stesso i terreni interessati nell'ambito di un'azienda agricola e non ha la sua residenza in quest'ultima.

Sulle spese

55 Le spese sostenute dai governi austriaco, del Principato di Liechtenstein e norvegese, nonché dalla Commissione e dall'Autorità di sorveglianza dell'AELS, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni ad essa sottoposte dal Verwaltungsgerichtshof con ordinanza 19 ottobre 2001, dichiara:

1) Norme quali quelle del Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (legge sulla proprietà fondiaria) del 23 settembre 1993, come modificato, che assoggettano a restrizioni amministrative i trasferimenti di terreni agricoli e silvicoli, devono, per quanto riguarda un trasferimento tra cittadini di Stati parti

dell'accordo sullo Spazio economico europeo 2 maggio 1992, essere valutate in relazione all'art. 40 e all'allegato XII del detto accordo, disposizioni che rivestono la stessa portata giuridica di quelle, sostanzialmente identiche, dell'art. 73 B del Trattato CE (divenuto art. 56 CE).

2) L'art. 73 B del Trattato nonché gli artt. 73 C, 73 D, 73 F e 73 G del Trattato CE (divenuti artt. 57 CE - 60 CE) non si oppongono a che l'acquisto di terreni agricoli sia subordinato al rilascio di un'autorizzazione preliminare quale quella istituita dalla detta legge. Tuttavia, essi si oppongono a che quest'autorizzazione sia in ogni caso rifiutata per il motivo che l'acquirente non gestisce egli stesso i terreni interessati nell'ambito dell'azienda agricola e non ha la sua residenza in quest'ultima.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 23 settembre 2003.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

G.C. Rodríguez Iglesias