DOMSTOLENS DOM

den 23 september 2003 *

I mål C-452/01,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Verwaltungsgerichtshof (Österrike), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Margarethe Ospelt

och

Schlössle Weissenberg Familienstiftung,

angående tolkningen av artikel 6 i EG-fördraget (nu artikel 12 EG i ändrad lydelse) samt av artiklarna 73b, 73c, 73d, 73f och 73g i EG-fördraget (nu artiklarna 56—60 EG),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.-P. Puissochet (referent), M. Wathelet, R. Schintgen och C.W.A. Timmermans samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues och A. Rosas,

generaladvokat: L.A. Geelhoed,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Margarethe Ospelt och Schlössle Weissenberg Familienstiftung, genom C. Hopp, Rechtsanwalt,

— Österrikes regering, genom H. Dossi, i egenskap av ombud,

— Furstendömet Liechtensteins regering, genom A. Entner-Koch, i egenskap av ombud,

— Norges regering, genom I. Holten, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom G. Braun och M. Patakia, båda i egenskap av ombud,

— Eftas övervakningsmyndighet, genom E. Wright och D. Sif Tynes, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 7 januari 2003 av: Margarethe Ospelt och Schlössle Weissenberg Familienstiftung, företrädda av C. Hopp, Österrikes regering, företrädd av P. Kustor och H. Kraft, båda i egenskap av ombud, Norges regering, företrädd av I. Holten, kommissionen, företrädd av G. Braun och M. Patakia, Eftas övervakningsmyndighet, företrädd av E. Wright och D. Sif Tynes,

och efter att den 10 april 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Verwaltungsgerichtshof har, genom beslut av den 19 oktober 2001 som inkom till domstolen den 22 november samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt två frågor om tolkningen av artikel 6 i EG-fördraget (nu artikel 12 EG i ändrad lydelse) samt av artiklarna 73b, 73c, 73d, 73f och 73g i EG-fördraget (nu artiklarna 56—60 EG).

2 Dessa frågor har uppkommit inom ramen för en talan som Margarethe Ospelt och Schlössle Weissenberg Familienstiftung (nedan kallad stiftelsen) har väckt mot ett beslut genom vilket Grundverkehrslandeskommission des Landes Vorarlberg beslutade att inte tillåta att en fastighet som ägs av Margarethe Ospelt överlåts till stiftelsen, med motiveringen att de villkor för förvärv av jord- och skogsfastigheter som uppställs i lagstiftningen i delstaten Vorarlberg (Österrike) inte var uppfyllda.

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapsrätten och avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

3 I artikel 6 första stycket i fördraget föreskrivs följande:

"Inom detta fördrags tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördraget, skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden."

4 Artikel 73b.1 i fördraget lyder som följer:

"Inom ramen för bestämmelserna i detta kapitel skall alla restriktioner för kapitalrörelser mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land vara förbjudna."

5 Enligt artikel 73c.1 i fördraget gäller följande:

"Bestämmelserna i artikel 73b skall inte påverka tillämpningen gentemot tredje land av restriktioner som är i kraft den 31 december 1993 enligt nationell lagstiftning eller gemenskapsrätt för sådana kapitalrörelser till eller från tredje land som gäller direktinvesteringar, inbegripet investeringar i fast egendom..."

6 I artikel 40 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet av den 2 maj 1992 (EGT L 1, 1994, s. 3, SÖ 1993:24, nedan kallat EES-avtalet), föreskrivs följande:

"Inom ramen för bestämmelserna i detta avtal får det inte finnas några restriktioner mellan de avtalsslutande parterna avseende rörligheten för kapital som tillhör personer bosatta i EG-medlemsstater eller EFTA-stater och inte heller någon diskriminering som grundas på parternas nationalitet eller bostadsort eller på den ort där sådant kapital är placerat. Bilaga XII innehåller bestämmelser som behövs för att genomföra och tillämpa denna artikel."

7 I nämnda bilaga XII förklaras att rådets direktiv 88/361/EEG av den 24 juni 1988 för genomförandet av artikel 67 i fördraget (EGT L 178, s. 5; svensk specialutgåva, område 10, volym 1, s. 44) är tillämpligt i Europeiska ekonomiska området (nedan kallat EES). I bilaga I till detta direktiv, i vilken en nomenklatur för kapitalrörelser som fortsatt kommer att ha samma betydelse som vägledning för att definiera begreppet kapitalrörelser upprättats (se dom av den 16 mars 1999 i mål C-222/97, Trummer och Mayer, REG 1999, s. I-1661, punkt 21), föreskrivs att nämnda begrepp omfattar transaktioner genom vilka personer som är bosatta utanför landet gör investeringar i fast egendom i en medlemsstat.

8 I artikel 6 i EES-avtalet föreskrivs bland annat, i den mån bestämmelserna i sak är identiska med motsvarande bestämmelser i fördraget, att bestämmelserna i avtalet "vid genomförande och tillämpning tolkas i enlighet med relevanta avgöranden av Europeiska gemenskapernas domstol som meddelats före dagen för undertecknandet av detta avtal".

Österrikiska bestämmelser

9 Enligt artikel VII i Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 (lag av år 1974 om ändring av den federala konstitutionen, BGBl nr 444) är delstaterna behöriga att anta bestämmelser om förvaltningsrättsliga begränsningar av transaktioner med fastigheter mot bakgrund av det allmännas intresse av bibehållande, stärkande eller skapande av hållbara förhållanden för jordbruksbefolkningen.

10 Vad gäller delstaten Vorarlberg, föreskrivs följande i 1 § i Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (lag om fastighetstransaktioner) av den 23 september 1993 (LGBl. 1993/61) i dess ändrade lydelse (LGBl. 1995/11, 1996/9, 1997/21 och 1997/85, nedan kallad VGVG):

"1) Bestämmelserna i denna lag omfattar transaktioner med

a) jord- och skogsbruksfastigheter,

b) fastigheter avsedda att bebyggas,

c) fastigheter som utlänningar förvärvar rättigheter till.

...

3) Syftet med denna lag är

a) att bibehålla jord- och skogsbruksfastigheter som drivs inom ramen för familjejordbruk, i syfte att förbättra deras strukturella förhållanden i enlighet med delstatens naturliga förutsättningar,

...

c) att uppnå bredaste möjliga spridning av fastighetsägandet, som är socialt godtagbar och som motsvarar delstatens storlek,

d) begränsa antalet fastighetsförvärv av sådana utlänningar som inte enligt gemenskapsrätten skall likställas med inhemska medborgare."

11 I 3 § punkt 1 VGVG föreskrivs följande:

"I den mån som det följer av Europeiska unionens bestämmelser gäller reglerna om utländska personers förvärv av fast egendom, utan att det påverkar tillämpningen av 2 §, inte för

...

e) personer och bolag som har för avsikt att göra direktinvesteringar, investeringar i fast egendom och andra transaktioner som omfattas av de fria kapitalrörelserna."

12 4 § punkt 1 VGVG har följande lydelse:

"Transaktioner med jord- och skogsbruksfastigheter kräver tillstånd från behörig myndighet i de fall som fastighetstransaktionen... avser någon av följande rättigheter:

a) äganderätt,

b) bygglov...,

c) nyttjanderätt eller rätt till avkastning,

d) arrenderätt till jordbruksrörelser,

..."

13 5 § VGVG har följande lydelse:

"1. Tillstånd för förvärv av rättigheter får bara lämnas

a) vad gäller jordbruksfastigheter, när förvärvet överensstämmer med det allmännas intresse av att bibehålla en väl fungerande jordbruksbefolkning och när förvärvaren själv bedriver jordbruk på fastigheten inom ramen för en jordbruksrörelse och också är stadigvarande bosatt på platsen eller, om så inte är fallet, när förvärvet inte strider mot målet att bibehålla och skapa ett ekonomiskt hållbart självägande av små och medelstora jordbruksfastigheter,

b) vad gäller skogsbruksfastigheter, när förvärvet inte strider mot särskilda skogsbruksintressen och allmänna samhällsekonomiska intressen,

...

2. Villkoren i punkt 1 skall särskilt inte anses vara uppfyllda när

a) fastigheten utan tungt vägande skäl inte längre skall användas för jord- eller skogsbruk,

...

c) det kan antas att fastigheten förvärvas endast för att bilda eller utöka en storfastighet eller ett jaktområde,

d) det kan antas att det inte är säkert att förvärvaren själv kommer att bedriva jordbruk på fastigheten på lång sikt eller att förvärvaren inte har nödvändiga fackkunskaper för att själv bedriva jordbruk på fastigheten,

e) de önskvärda jordägarförhållanden som uppnåtts genom nyindelningar av jordbruksmarkerna åter rubbas, utan att det finns tvingande skäl härför,

..."

14 I 11 § VGVG föreskrivs undantag från kravet på tillstånd för en rad typer av förvärv, bland annat förvärv som sker mellan släktingar eller ingifta i rakt uppstigande eller nedstigande led eller som sker av arvingar enligt lag till följd av ett arvskifte eller ett legat.

15 Enligt 25 § VGVG förlorar förvärvstransaktionen sin rättsverkan retroaktivt om tillstånd inte lämnas.

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 Margarethe Ospelt, som är medborgare i Furstendömet Liechtenstein, äger och är bosatt på ett 43 532 kvadratmeter stort fastighetsområde i Zwischenwasser i delstaten Vorarlberg. Egendomen innefattar ett slott, där Margarethe Ospelt bor. De flesta övriga fastigheter som detta område består av utgörs av jordbruksfastigheter som har arrenderats ut till jordbrukare. Andra fastigheter utgörs av skogsbruksfastigheter.

17 Den 16 april 1998 upprättades ett avtal inför notarius publicus, enligt vilket hela denna egendom skulle överlåtas till stiftelsen, som har sitt säte i Furstendömet Liechtenstein och vars främsta förmånstagare är Margarethe Ospelt. Nämnda avtal syftade till att förhindra att denna familjeegendom delas upp till följd av arvskifte. Stiftelsen förklarade sig ha för avsikt att fortsätta att arrendera ut jordbruksfastigheterna till samma jordbrukare som dittills arrenderat dem.

18 Den 22 april 1998 söktes det tillstånd som krävs enligt 4 § punkt 1 VGVG (nedan kallat förhandstillståndet) hos Grundverkehrslandeskommission des Landes Vorarlberg. Denna myndighet avslog ansökan med motiveringen att de förvärvsvillkor som gäller för utlänningar inte var uppfyllda.

19 Unabhängiger Verwaltungssenat (Österrike), dit Margarethe Ospelt och stiftelsen överklagade beslutet, beslutade den 19 oktober 1998 även den att avslå ansökan om förhandstillstånd, med motiveringen att stiftelsen i likhet med

Margarethe Ospelt varken bedrev någon jordbruksverksamhet eller hade för avsikt att bedriva jordbruk i framtiden, och att en sådan transaktion stred mot det i VGVG åsyftade allmänintresset av att bibehålla och skapa ekonomiskt hållbara små och medelstora jordbruk. Unabhängiger Verwaltungssenat ansåg att denna avslagsgrund var tillämplig även när någon jordbruksrörelse på den ifrågavarande fastigheten — såsom i målet vid den nationella domstolen — inte bedrivits av den person som framtill dess ägt fastigheten.

20 Margarethe Ospelt och stiftelsen väckte talan mot detta beslut vid Verfassungsgerichtshof (Österrike). Denna domstol överlämnade genom beslut av den 26 september 2000 målet till Verwaltungsgerichtshof.

21 Verwaltungsgerichtshof har i sitt beslut om hänskjutande anfört att EG-domstolen i sin dom av den 1 juni 1999 i mål C-302/97, Konle (REG 1999, s. I-3099), har klargjort att begränsningar av den fria rörligheten för kapital, vad gäller fastigheter avsedda att bebyggas, är tillåtna om de ligger i det allmännas lokaliseringspolitiska intressen. Verwaltungsgerichtshof har därvid understrukit, för det första, att domstolen emellertid ännu inte har prövat om de mål som eftersträvas genom ett sådant system för förhandstillstånd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, vilket avser jord- och skogsbruksfastigheter och har inrättats i jordbrukssektorns intresse, kan motivera begränsningar av den fria rörligheten för kapital. För det andra har Verwaltungsgerichtshof anfört att domstolen i sin dom i det ovannämnda målet Konle inte heller har prövat om ett sådant system för förhandstillstånd, som av hävd har ansetts nödvändigt av lagstiftaren i delstaten Vorarlberg och som tillämpas på ett icke diskriminerande sätt, kan anses vara nödvändigt med hänsyn till dessa mål.

22 Det är mot denna bakgrund som Verwaltungsgerichtshof har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

"1) Skall artikel 12 EG (tidigare artikel 6 i EG-fördraget) och artikel 56 EG och följande artiklar (tidigare artikel 73b och följande artiklar i EG-fördraget) tolkas så, att bestämmelser genom vilka transaktioner med jord- och

skogsbruksfastigheter förvaltningsrättsligt begränsas med hänsyn till det allmännas intresse av bibehållande, stärkande eller skapande av hållbara förhållanden för jordbruksbefolkningen är tillåtna även i förhållande till medlemsstater i EES, som utgör 'tredje land' enligt artikel 56.1 EG..., mot bakgrund av de grundläggande friheter som garanteras genom en tillämplig gemenskapsrättslig bestämmelse, särskilt mot bakgrund av den fria rörligheten för kapital?

2) För det fall den första frågan besvaras jakande, skall artikel 12 EG... och artikel 56 EG och följande artiklar... tolkas så, att det förhållande att klagandena enligt [VGVG] vid en transaktion avseende en jordbruksfastighet är skyldiga att underkasta sig ett tillståndsförfarande redan innan deras äganderätt inskrivs i fastighetsboken anses strida mot gemenskapsrätten och mot en grundläggande frihet för klaganden som garanteras genom en gemenskapsrättslig bestämmelse som är tillämplig även i förhållande till medlemsstater i EES som utgör 'tredje land' enligt artikel 56.1 EG...?"

Bedömning av den första frågan

23 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida sådana regler som de som finns i VGVG — genom vilka förvaltningsrättsliga hinder för transaktioner med jord- och skogsbruksfastigheter uppställs — för det fall artiklarna 6, 73b, 73c, 73d, 73f och 73g i fördraget inte utgör något hinder för att dessa regler tillämpas på sådana transaktioner mellan medborgare i medlemsstaterna, mot bakgrund av samma bestämmelser även kan godtas vad gäller transaktioner mellan medborgare i medlemsstater och medborgare i tredje

land. Med hänsyn till de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen och till lydelsen av tolkningsfrågorna, tycks den nationella domstolen underförstått anse att Furstendömet Liechtenstein, som är medlem i Efta, utgör ett tredje land i den mening som avses i artikel 73b i fördraget.

24 Inledningsvis skall det erinras om att även om artikel 222 i EG-fördraget (nu artikel 295 EG) inte innebär att medlemsstaternas möjlighet att införa ett system för förvärv av fast egendom, inom ramen för vilket särskilda regler för transaktioner med jord- och skogsbruksfastigheter föreskrivs, påverkas, så omfattas ett sådant system ändå av de grundläggande gemenskapsrättsliga bestämmelserna, såsom bestämmelserna om diskrimineringsförbud, etableringsfrihet och fri rörlighet för kapital (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 1984 i mål 182/83, Fearon, REG 1984, s. 3677, punkt 7, svensk specialutgåva, volym 7, s. 679, och domen i det ovannämnda målet Konle, punkterna 7 och 22). Domstolen har särskilt funnit att räckvidden för nationella bestämmelser genom vilka förvärv av fast egendom regleras måste bedömas mot bakgrund av fördragsbestämmelserna om kapitalrörelser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 mars 2002 i de förenade målen C-515/99, C-519/99—C-524/99 och C-526/99—C-540/99, Reisch m.fl., REG 2002, s. I-2157, punkterna 28—31).

25 Vidare föreskrivs i artikel 40 i EES-avtalet, till vilket avtal bland annat Republiken Österrike sedan den 1 januari 1994 och Furstendömet Liechtenstein sedan den 1 maj 1995 (EES-rådets beslut nr 1/95 av den 10 mars 1995 om att avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet skall träda i kraft med avseende på Furstendömet Liechtenstein, EGT L 86, s. 58) har anslutit sig, att ”[i]nom ramen för bestämmelserna i detta avtal får det inte finnas några restriktioner mellan de avtalsslutande parterna avseende rörligheten för kapital som tillhör personer bosatta i EG-medlemsstater eller Eftastater och inte heller någon diskriminering som grundas på parternas nationalitet eller bostadsort eller på den ort där sådant kapital är placerat”.

26 I bilaga XII till EES-avtalet, som innehåller de bestämmelser som är nödvändiga för tillämpningen av artikel 40 i avtalet, förklaras att direktiv 88/361 och bilaga I till detta direktiv är tillämpliga inom EES.

27 Bestämmelser i artikel 40 och i bilaga XII till avtalet är tillämpliga i målet vid den nationella domstolen, som rör en transaktion mellan medborgare i stater som är parter till nämnda avtal. Domstolen kan tolka dessa bestämmelser när ett mål anhängiggjorts vid den av en domstol i en medlemsstat rörande räckvidden i samma stat av ett avtal som utgör del av gemenskapens rättsordning (se dom av den 15 juni 1999 i mål C-321/97, Andersson och Wåkeräs-Andersson, REG 1999, s. I-3551, punkterna 26—31, och av den 15 maj 2003 i mål C-300/01, Salzmann, REG 2003, s. I-4899, punkt 65).

28 Av dessa bestämmelser framgår emellertid att de regler om förbud mot begränsningar av den fria rörligheten för kapital och mot diskrimineringar som de innehåller, såvitt avser förhållandena mellan stater som är parter till EES-avtalet, oavsett om de är medlemmar i gemenskapen eller i Efta, är identiska med de gemenskapsrättsliga bestämmelser som gäller för förhållandena mellan medlemsstaterna. Nationella bestämmelser om förvärv av jord- och skogsbruksfastigheter omfattas således av dessa regler i samma utsträckning som enligt gemenskapsrätten.

29 Vidare är ett av huvudmålen med EES-avtalet att så långt det är möjligt förverkliga fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital inom hela EES-området, på sådant sätt att den inre marknad som upprättats i gemenskapen utsträcks till staterna i Efta. Mot bakgrund av detta mål syftar flera regler i avtalet till att säkerställa en så enhetlig tolkning som möjligt av avtalet i hela EES-området (se yttrande 1/92 av den 10 april 1992, REG 1992, s. I-2821; svensk specialutgåva, volym 12, s. 41). Det ankommer på domstolen att inom denna ram kontrollera att de regler i EES-avtalet som i sak är identiska med fördragsbestämmelserna tolkas på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna.

30 Det skulle strida mot målet att uppnå en enhetlig tillämpning av reglerna om fri rörlighet för kapital inom EES om en stat som Republiken Österrike, som är part till detta avtal som trädde i kraft den 1 januari 1994, efter sin anslutning till

Europeiska unionen den 1 januari 1995 och på grundval av artikel 73c i fördraget kunde bibehålla en lagstiftning som utgör en begränsning av denna frihet i förhållande till en annan stat som är part till avtalet.

31 Mot denna bakgrund kan medlemsstaterna sedan den 1 maj 1995, den dag då EES-avtalet trädde i kraft med avseende på Furstendömet Liechtenstein, inte längre åberopa artikel 73c mot Furstendömet Liechtenstein inom de områden som omfattas av avtalet. Följaktligen måste domstolen inte, i motsats till vad den österrikiska regeringen har hävdat, mot bakgrund av artikel 73c i fördraget pröva om de begränsningar av den fria rörligheten för kapital mellan Österrike och Liechtenstein som följer av VGVG i sak redan gällde den 31 december 1993 och om de av denna anledning kunde bibehållas med stöd av nämnda artikel.

32 Den första frågan skall därför besvaras så, att sådana regler som de som finns i VGVG, genom vilka förvaltningsrättsliga hinder för transaktioner med jord- och skogsbruksfastigheter uppställs, skall — när fråga är om en transaktion mellan medborgare i stater som är parter till EES-avtalet — bedömas mot bakgrund av artikel 40 i samma avtal och bilaga XII till detta, vilka bestämmelser har samma rättsliga räckvidd som de i sak identiska bestämmelserna i artikel 73b i fördraget.

Bedömning av den andra frågan

33 Den nationella domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 6, 73b, 73c, 73d, i fördraget utgör hinder för ett sådant förfarande med förhandstillstånd som de som föreskrivs i VGVG när fråga är om transaktioner med jordbruksfastigheter.

34 Sådana åtgärder, som de som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, som redan på grund av sitt föremål innebär att den fria rörligheten för kapital begränsas (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Konle, punkt 39), kan ändå godtas om det mål som eftersträvas är av allmänintresse och detta sker på ett icke-diskriminerande sätt och om proportionalitetsprincipen iakttas, det vill säga om åtgärderna är ägnade att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas med dem och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Konle, punkt 40, och Salzmann, punkt 42). När fråga är om beviljande av ett förhandstillstånd måste dessa åtgärder dessutom grunda sig på objektiva kriterier som är kända i förväg och som gör det möjligt för alla som berörs av en åtgärd med begränsande verkan av denna art att få denna åtgärd överprövad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 februari 2001 i mål C-205/99, Analir m.fl., REG 2001, s. I-1271, punkt 38).

35 Vad gäller villkoret om icke-diskriminering, följer det för det första av 3 § VGVG att regler rörande utländska personers förvärv av fast egendom inte är tillämpliga "[i] den mån som det följer av Europeiska unionens bestämmelser", för "personer och bolag som har för avsikt att göra... investeringar i fast egendom och andra transaktioner som omfattas av de fria kapitalrörelserna". Genom dessa bestämmelser iakttas kravet på likabehandling av österrikiska förvärvare och personer av annan nationalitet, som bor i en annan medlemsstat och som använder sig av de friheter som garanteras enligt fördraget (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Reisch m.fl., punkt 34).

36 Nämnda bestämmelser avser emellertid inte uttryckligen vare sig EES-avtalet eller utövandet av den fria rörligheten för kapital för invånarna i de stater som är parter till avtalet. Bestämmelserna tycks således endast jämställa invånare i medlemsstaterna med inhemska medborgare. Det är således inte säkert att bestämmelserna kan utgöra hinder för diskriminering av medborgare i Eftas medlemsstater, vilka stater är parter till EES-avtalet men inte medlemmar i gemenskapen. Eftersom några ytterligare upplysningar inte har lämnats till domstolen ankommer det på den nationella domstolen att bedöma om den aktuella lagstiftningen på denna punkt, mot bakgrund av övriga bestämmelser i 3 § och i hela VGVG, kan tolkas på ett sätt som är förenligt med artikel 40 i EES-avtalet.

37 Vad däremot gäller kravet på bosättning enligt 5 § punkt 1 a VGVG står det klart att detta krav har uppställts inom ramen för en lagstiftning om ägandet av jordbruksfastigheter, genom vilken särskilda mål avseende bibehållandet av hållbara förhållanden för jordbruksbefolkningen och jordbruksnäringen eftersträvas. I motsats till vad Margarethe Ospelt och stiftelsen har gjort gällande görs i samband med detta krav inte någon skillnad mellan inhemska medborgare och medborgare från andra medlemsstater i gemenskapen, eller ens medborgare i stater som är parter till EES-avtalet. Kravet innebär således a priori inte någon diskriminering (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Fearon, punkt 10).

38 Vad gäller villkoret rörande syftena bakom de ifrågavarande nationella bestämmelserna står det för det andra helt klart att genom VGVG eftersträvas sådana mål av allmänintresse som kan motivera begränsningar av den fria rörligheten för kapital.

39 Å ena sidan avser syftena att en jordbruksbefolkning skall kunna finnas kvar, att uppnå en spridning av fastighetsägandet som gör det möjligt att utveckla en livskraftig jordbruksnäring och ett välbalanserat underhåll av mark och landskap och att främja en lämplig användning av tillgänglig mark, genom att trycket på fastighetsmarknaden motverkas och naturliga risker förebyggs, sociala ändamål.

40 Å andra sidan motsvarar, såsom den österrikiska regeringen och kommissionen har anfört, dessa syften de mål som uppställts för den gemensamma jordbrukspolitiken, vilken enligt artikel 39.1 b i EG-fördraget (nu artikel 33.1 b EG) har som mål att "tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard", varvid hänsyn vid utformningen av politiken enligt punkt 2 a i samma artikel måste tas till "jordbruksnäringens särskilda karaktär som är en följd av jordbrukets sociala struktur och av strukturella och naturbetingade olikheter mellan olika jordbruksregioner".

41 Vad för det tredje gäller kravet på proportionalitet skall det erinras om att ett system med förhandstillstånd i vissa fall kan vara nödvändigt och proportionerligt i förhållande till de mål som eftersträvas, såvida samma mål inte skulle kunna uppnås genom åtgärder med mindre begränsande verkan, exempelvis ett deklarationssystem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 december 1995 i de förenade målen C-163/94, C-165/94 och C-250/94, Sanz de Lera m.fl., REG 1995, s. I-4821, punkterna 23—28, domen i det ovannämnda målet Konle, punkt 44, och dom av den 4 juni 2002 i mål C-483/99, kommissionen mot Frankrike, REG 2002, s. I-4781, punkt 46).

42 Så är fallet när de nationella myndigheterna försöker kontrollera den strukturella utvecklingen avseende jordbruksfastigheter genom att uppställa sådana mål som de som uppställts genom VGVG.

43 Syftet att stödja och utveckla en livskraftig jordbruksnäring, med åberopande av sociala hänsyn och överväganden avseende markplanering, innebär nämligen att de fastigheter som är avsedda för jordbruk skall fortsätta att användas på detta sätt och att jordbruk under tillfredsställande villkor kontinuerligt skall bedrivas på fastigheten. Mot denna bakgrund fyller de behöriga myndigheternas förhandskontroll inte bara ett informationsbehov, utan syftar även till att säkerställa att överlåtelser av jordbruksfastigheter inte får till följd att jordbruk inte längre bedrivs eller att fastigheterna används på ett sätt som riskerar vara oförenligt med den varaktiga användning som jordbruk som har planerats för dem.

44 En kontroll från de nationella myndigheternas sida som utförs efter det att fastigheterna har överlåtits skulle inte medföra samma garantier. En sådan kontroll skulle inte innebära att en överlåtelse som är oförenlig med målet att jordbruk kontinuerligt skall bedrivas på fastigheten kan förhindras, och skulle således inte vara anpassad till sitt syfte. Åtgärder i efterhand, såsom beslut om att upphäva transaktionen, påförande av sanktionsåtgärder eller vräkningsbeslut, kan dessutom endast beslutas av domstolar och skulle medföra tidsutdräkter som knappast är förenliga med kraven på ett kontinuerligt bedrivande av jordbruk och på en god fastighetsförvaltning. Rättssäkerheten, som utgör en av de väsentligaste aspekterna i alla system för fastighetsöverlåtelser, skulle därmed försämras.

45 Till skillnad från vad som är fallet med kontrollåtgärder som syftar till att hindra att fritidsbostäder byggs till följd av att fastigheter som är avsedda att bebyggas överlåts, åtgärder som kan vidtas efter transaktionen utan att detta syfte skadas (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Reisch m.fl., punkterna 37—39), så kan sådana nationella bestämmelser som de som finns i VGVG endast leda till att de uppställda målen uppnås i den mån som inte irreparabla skador vållas den planerade användningen av fastigheten för jordbruk. Mot denna bakgrund kan inte själva grundtanken bakom ett system med förhandstillstånd kritiseras. Domstolen har vidare redan uttalat att ett sådant system för förvärv av egendom inte nödvändigtvis strider mot gemenskapsrätten (se domen i det ovannämnda målet Konle, punkt 45).

46 Det valda systemet för förhandstillstånd får emellertid inte genom de regler och villkor i sak som föreskrivs gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet.

47 Ett av de villkor som uppställs i VGVG uppfyller emellertid inte helt dessa krav.

48 Även om det i VGVG föreskrivs villkor som gör det möjligt för de berörda investerarna att erhålla information om under vilka specifika och objektiva omständigheter som deras ansökan kan beviljas (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkt 50), innehåller 5 § punkt 1 a ett begränsande villkor för förvärv av jordbruksfastigheter som inte alltid är nödvändigt med hänsyn till de mål som eftersträvas med lagen.

49 I målet vid den nationella domstolen har, med tillämpning av 5 § punkt 1 a VGVG, tillstånd inte lämnats till transaktionen mellan Margarethe Ospelt och stiftelsen, med motiveringen att stiftelsen inte bedrev jordbruksverksamhet, att

den inte heller hade för avsikt att göra det och att ett förvärv av jordbruksfastigheter i syfte att på nytt arrendera ut dem till jordbrukare stred mot VGVG:s syfte att säkerställa att de som förvärvar jordbruksfastigheter själva bedriver jordbruk där. Unabhängiger Verwaltungssenat preciserade att denna motivering även är tillämplig när, såsom i målet vid den nationella domstolen, jordbruk redan före transaktionen bedrevs av andra personer än ägaren på de aktuella fastigheterna. Den behöriga myndigheten tycks ha stött denna uppfattning på det förhållandet att det villkor som anges i 5 § punkt 1 a, enligt vilket förvärvaren själv måste bedriva jordbruk på fastigheten inom ramen för en jordbruksrörelse och även skall vara bosatt på fastigheten, inte var uppfyllt.

50 Om de nationella myndigheterna emellertid tolkade VGVG på så vis att beviljandet av förhandstillstånd till överlåtelse av äganderätten under alla omständigheter förutsatte att detta villkor var uppfyllt, skulle det gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål av allmänintresse som eftersträvas med VGVG, och lagen skulle därför anses vara oförenlig med den fria rörligheten för kapital.

51 I en situation sådan som den i målet vid den nationella domstolen, där inte ägaren utan en arrenderande jordbrukare bedriver jordbruk på fastigheten vid tidpunkten för försäljningen av den, utgör således ett sådant villkor hinder för en överlåtelse till en ny ägare som inte heller bedriver jordbruk på fastigheten och som inte är bosatt på fastigheten, men som förpliktar sig att upprätthålla villkoren för samma arrendators jordbruksrörelse på fastigheten. Genom att möjligheten att förvärva och bedriva jordbruk därmed har reserverats för jordbrukare som förfogar över medel som gör det möjligt för dem att äga de berörda fastigheterna, har detta villkor till följd att möjligheterna att erbjuda arrendeavtal till jordbrukare som inte förfogar över sådana medel begränsats. Villkoret innebär vidare att juridiska personer, inklusive sådana vars verksamhet består i jordbruk, inte kan förvärva jordbruksfastigheter. Villkoret utgör således hinder för planerade överlåtelser som inte i sig på något vis innebär att en fastighets användning för jordbruk och det kontinuerliga bedrivandet av jordbruk på fastigheten genom jordbrukare eller juridiska personer, såsom jordbrukarföreningar, äventyras.

52 Såsom Furstendömet Liechtensteins regering har anfört skulle dessutom andra åtgärder, som begränsar de fria kapitalrörelserna i mindre utsträckning, kunna bidra till samma syfte att bibehålla hållbara förhållanden för jordbruksbefolkningen. En överlåtelse av en jordbruksfastighet till en juridisk person skulle exempelvis kunna förenas med särskilda skyldigheter, såsom att fastigheten måste arrenderas ut långfristigt. Man skulle också kunna tänka sig ett system med förköpsrätt för arrendatorer som gör det möjligt för ägare som inte är jordbrukare och som förpliktar sig att se till att jordbruk även fortsatt bedrivs på fastigheten att förvärva den, för det fall arrendatorerna inte vill köpa.

53 I 5 § punkt 1 a VGVG föreskrivs emellertid att ett förvärv kan tillåtas även när det villkor som avses i punkterna 48—52 i förevarande dom inte är uppfyllt, om detta förvärv "inte strider mot målet att bibehålla och skapa ett ekonomiskt hållbart självägande av små och medelstora jordbruksfastigheter". Om de nationella myndigheterna mot bakgrund av denna bestämmelse skulle tolka VGVG så, att förhandstillstånd, beroende på omständigheterna, kan beviljas andra personer än jordbrukare som är bosatta på de aktuella fastigheterna men som ger nödvändiga garantier för att nämnda fastigheter även fortsatt skall användas för jordbruk, innebär VGVG inte att den fria rörligheten för kapital begränsas i högre utsträckning än vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

54 Den andra frågan skall därför besvaras så, att artikel 73b, 73c, 73d, 73f och 73g i fördraget inte utgör något hinder för att förvärv av jordbruksfastigheter villkoras med att ett sådant förhandstillstånd som det som föreskrivs i VGVG skall beviljas. Nämnda bestämmelser utgör emellertid hinder för ett system där en ansökan om sådant tillstånd alltid avslås när förvärvaren inte själv bedriver jordbruk inom ramen för en jordbruksrörelse på den aktuella fastigheten och inte är bosatt där.

Rättegångskostnader

55 De kostnader som har förorsakats den österrikiska regeringen, Furstendömet Liechtensteins regering och den norska regeringen samt kommissionen och Eftas övervakningsmyndighet, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 19 oktober 2001 har ställts av Verwaltungsgerichtshof — följande dom:

1) Sådana regler som de som finns i Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (lag om fastighetstransaktioner) av den 23 september 1993 i ändrad lydelse, genom vilka förvaltningsrättsliga hinder för transaktioner med jord- och skogsbruksfastigheter uppställs, skall — när fråga är om en transaktion mellan

medborgare i stater som är parter till avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet av den 2 maj 1992 — bedömas mot bakgrund av artikel 40 i samma avtal och bilaga XII till detta, vilka bestämmelser har samma rättsliga räckvidd som de i sak identiska bestämmelserna i artikel 73b i EG-fördraget (nu artikel 56 EG).

2) **Artikel 73b, 73c, 73d, 73f och 73g i EG-fördraget (nu artiklarna 57—60 EG) utgör inte något hinder för att ett förvärv av jordbruksfastigheter villkoras med att ett sådant förhandstillstånd som föreskrivs i nämnda lag skall beviljas. Nämnda bestämmelser utgör emellertid hinder för ett system där en ansökan om sådant tillstånd alltid avslås när förvärvaren inte själv bedriver jordbruk inom ramen för en jordbruksrörelse på den aktuella fastigheten och inte är bosatt där.**

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

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 23 september 2003.

R. Grass — G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare — Ordförande