ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

1 december 2005 *

In zaak C-213/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Oberste Gerichtshof (Oostenrijk) bij beslissing van 29 april 2004, ingekomen bij het Hof op 19 mei 2004, in de procedure

Ewald Burtscher

tegen

Josef Stauderer,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, J. Malenovský, J.-P. Puissochet (rapporteur), S. von Bahr en U. Lõhmus, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: F. G. Jacobs,
griffier: K. Sztranc, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 juli 2005,

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— E. Burtscher, vertegenwoordigd door G. Lins en T. Lins, Rechtsanwälte,

— J. Stauderer, vertegenwoordigd door W. Weh, Rechtsanwalt,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door E. Riedl en S. Pfanner als gemachtigden,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door E. Braquehais Conesa als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Braun en H. Støvlbæk als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 september 2005,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 56 EG.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep ingesteld door E. Burtscher, eigenaar van een woning en van grond in de gemeente Sonntag, en strekkende tot de uitzetting van J. Stauderer, die deze onroerende goederen voor lange tijd huurt en een recht op verkrijging van deze goederen geldend maakt.

Het rechtskader

Het gemeenschapsrecht

3 Artikel 56, lid 1, EG bepaalt:

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

De Oostenrijkse regeling

4 Volgens de Bundes-Verfassungsgesetznovelle (wet tot herziening van de federale Grondwet; BGBl. 276/1992) van 5 juni 1992 kunnen de Länder (deelstaten) een administratief toezicht op transacties betreffende bouwgrond invoeren.

5 Overeenkomstig artikel VII van de Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 (wet tot herziening van de federale grondwet 1974; BGBl. 444/1974) kunnen de Länder eveneens administratieve beperkingen op grondtransacties invoeren in het algemeen belang van het behoud, de uitbreiding of het creëren van een levenskrachtige boerenstand.

6 Wat het Land Vorarlberg betreft, bepaalt artikel 7 van het Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (wet inzake grondtransacties; LGBl. 61/1993) van 23 september 1993, zoals gewijzigd (LGBl. 29/2000; hierna: „VGVG"), dat als opschrift heeft „Verkrijging waarvoor geen vergunning nodig is, verklaring", het volgende:

„1. Voor de verkrijging van bebouwde gronden overeenkomstig § 6, lid 1, is geen vergunning van de ter zake van grondtransacties bevoegde autoriteit nodig, indien de koper aan de commissie inzake grondtransacties van het Land of aan de gemeente waar de grond is gelegen, een schriftelijke verklaring overlegt overeenkomstig de leden 2 tot en met 4.

2. De koper dient te verklaren dat

a) de grond bebouwd is,

b) hij Oostenrijks onderdaan is of — ingeval het niet om een natuurlijke persoon gaat — dat hij niet als een buitenlander wordt beschouwd overeenkomstig § 2, lid 4, sub b tot en met d, of dat hij aan een van de voorwaarden van § 3, leden 1 en 2, voldoet, en

c) of de verkrijging al dan niet voor vakantiedoeleinden gebeurt.

3. In zijn verklaring verschaft de koper inlichtingen die zijn identiteit en zijn nationaliteit aantonen, of waaruit blijkt dat hij niet als een buitenlander wordt beschouwd overeenkomstig § 2, lid 4, sub b tot en met d, of dat hij overeenkomstig § 3 met een nationaal onderdaan wordt gelijkgesteld. Voorzover mogelijk worden attesten overgelegd.

[...]"

7 Artikel 17 VGVG luidt als volgt:

„1. De aanvraag voor een vergunning van de ter zake van grondtransacties bevoegde autoriteit gebeurt schriftelijk. De aanvraag bevat de gegevens en stukken die nodig zijn om over de aanvraag te beslissen, met name die betreffende het gebruik waarvoor het goed wordt verworven, alsook een voor eensluidend verklaard afschrift van de stukken waaruit het recht van de koper blijkt.

2. De aanvraag kan ook worden ingediend vóór het sluiten van de overeenkomst die ten grondslag ligt aan de verkrijging waarvoor de vergunning nodig is. Zij bevat in voorkomend geval de kernpunten van de voorgenomen transactie en moet door alle partijen zijn ondertekend. Indien een overeenkomst de grondslag van het recht vormt, dient binnen de drie maanden na het sluiten van de overeenkomst de vergunningsaanvraag te worden ingediend of de verklaring te worden overgelegd.

[...]"

8 Artikel 29 VGVG bepaalt:

„1. Zolang de door deze wet geëiste vergunning of verklaring niet is verleend of overgelegd, mag de betrokken transactie niet worden uitgevoerd; inzonderheid mag het recht niet in het kadaster worden ingeschreven. Voor partijen is de transactie niettemin bindend.

2. Indien de vergunning wordt geweigerd, of, binnen twee jaar na het verstrijken van de in § 17, lid 2, laatste volzin, gestelde termijn, de vergunning niet is aangevraagd of geen verklaring volgens § 7 is overgelegd, is de transactie nietig ex tunc."

9 Artikel 32 VGVG luidt als volgt:

„1. Indien een transactie betreffende verkrijging nietig wordt door de weigering van de vergunning of door het verstrijken van de termijn van § 29, lid 2, kan de

verkoper de koper restitutie weigeren, indien hij niet wist of niet diende te weten dat voor de handeling een vergunning of een verklaring in de zin van § 7 nodig was of dat de voorwaarden voor de vergunning of de overlegging van de verklaring niet waren vervuld.

2. Indien de transactie ongedaan wordt gemaakt, kan de verkoper eisen dat inmiddels ingeschreven rechten bij de verkrijging waarvan niet te goeder trouw werd uitgegaan van de geldigheid van het recht dat krachtens § 31, lid 5, ongedaan moet worden gemaakt, met name na een betekening overeenkomstig § 31, lid 2, ongedaan wordt gemaakt.

[...]"

Het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

10 Burtscher is eigenaar van een bebouwde grond in de gemeente Sonntag, die zijn moeder hem in 1995 heeft gecedeerd.

11 Stauderer, die van Duitse nationaliteit is, was in 1974 met de ouders van Burtscher, die destijds de eigenaars waren, overeengekomen deze grond te kopen voor 250 000 ATS. Stauderer heeft sinds die datum omvangrijke herstellingswerken verricht. Hij gebruikt het goed sindsdien als vakantiewoning.

12 In 1975 hebben de ouders van Burtscher en Stauderer tegelijkertijd twee overeenkomsten gesloten. Enerzijds werd een „huurovereenkomst" gesloten, voor 99 jaar, zonder opzegmogelijkheid. Deze overeenkomst, waarin was bedongen dat de

rechten en plichten op de erfgenamen zouden overgaan, voorzag in een maandelijkse huur van 291 ATS alsook een huurvoorschot van 350 000 ATS. In dezelfde overeenkomst verbond de huurder zich tot betaling van alle aan het gebruik van het goed verbonden kosten, met inbegrip van de fiscale lasten. Anderzijds werd een overeenkomst gesloten volgens welke de verhuurders zich ertoe verbonden om, indien de huurder de mogelijkheid zou krijgen om het goed te kopen, hetgeen hij volgens de destijds geldende wetgeving niet kon, hem dit tegen de prijs van 350 000 ATS te verkopen.

13 Toen het goed in 1995 aan Burtscher werd overgedragen heeft deze laatste verklaard dat hij alle uit de tussen zijn ouders en Stauderer gesloten huurovereenkomst voortvloeiende rechten en plichten overnam.

14 Bij beschikking van 12 juli 1994 heeft de gemeente Sonntag Stauderer het gebruik van het goed als vakantiewoning verboden. Op basis van de Vorarlberger Raumplanungsgesetznovelle (wet tot wijziging van de wet inzake de ruimtelijke ordening van het Land Vorarlberg; LGBl. 27/1993) was zij van mening dat genoemde huurovereenkomst dezelfde werking had als een koopovereenkomst en was gesloten om de wettelijke bepalingen inzake de verkrijging van onroerende goederen door buitenlanders te omzeilen.

15 Het door Stauderer tegen deze beschikking ingestelde bezwaar is door de Bezirkshauptmannschaft (administratieve instantie van het kanton) afgewezen. Het door de belanghebbende bij het Verwaltungsgerichtshof ingestelde beroep is eveneens verworpen.

16 Op 11 september 2000 heeft Burtscher het Bezirksgericht Bludenz (kantongerecht te Bludenz) verzocht Stauderer te gelasten het betrokken goed te ontruimen, op grond dat de in 1975 gesloten overeenkomsten als frauduleuze handelingen ab initio nietig waren. Verweerder heeft tot de afwijzing van de vordering geconcludeerd en zich daarbij beroepen op de rechten uit deze overeenkomsten.

17 Deze vordering tot uitzetting is door het Bezirksgericht afgewezen, doch het door verzoeker in hoger beroep aangezochte Landesgericht Feldkirch heeft het vonnis in eerste aanleg vernietigd en de zaak naar het Bezirksgericht teruggewezen. Het Oberste Gerichtshof heeft het tegen de beslissing van dit Landesgericht ingestelde Rekurs (rechtsmiddel) verworpen.

18 Zowel het Landesgericht als het Oberste Gerichtshof waren van mening dat transacties die de wet beogen te omzeilen, moeten worden getoetst aan de regels die op de werkelijk bedoelde transactie van toepassing zijn, en dat de gevolgen ervan in de lucht hangen totdat deze regels in acht zijn genomen. De nieuwe bepalingen inzake de verkrijging van bebouwde gronden, die zijn vastgesteld na de ondertekening van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte op 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 3), eisen evenwel niet langer dat de kopers een voorafgaande vergunning verkrijgen van het ter zake van grondtransacties bevoegde gezag. Sinds de inwerkingtreding van de versie van het VGVG die in het LGBl. 61/1993 is bekendgemaakt, moeten de kopers slechts, binnen een termijn van twee jaar, een verklaring aan dit gezag overleggen overeenkomstig § 7, lid 2, VGVG, zo niet, wordt de transactie nietig ex tunc.

19 Zowel het Landesgericht als het Oberste Gerichtshof hebben in het onderhavige geval hieruit afgeleid dat, aangezien Stauderer deze verklaring niet had overgelegd binnen een termijn van twee jaar te rekenen vanaf uiterlijk de inwerkingtreding van de versie van het VGVG die in het LGBl. 29/2000 is opgenomen, de overeenkomsten van 1975 als nietig moesten worden aangemerkt en Stauderer het pand derhalve diende te verlaten.

20 In een tweede procedure heeft het Bezirksgericht de kosten die Stauderer voor dit onroerend goed had gemaakt, begroot op 38 280,57 EUR en deze laatste gelast, het pand tegen betaling van dit bedrag te ontruimen. Het Landesgericht heeft dit vonnis bevestigd en verklaard dat tegen zijn arrest geen gewoon beroep in „Revision" kon worden ingesteld. Het was van mening dat het in deze tweede procedure alleen ging om het bedrag van de vordering wegens ongerechtvaardigde verrijking, die geen grote rechtsvragen deed rijzen.

21 Stauderer heeft bij het Oberste Gerichtshof buitengewone „Revision" ingesteld. Hij stelde dat de door deze rechterlijke instantie in haar eerste arrest geformuleerde rechtsopvatting niet bindend was, gelet op de recente rechtspraak van het Hof van Justitie. Het Hof van Justitie heeft in het arrest van 15 mei 2003, Salzmann (C-300/01, Jurispr. blz. I-4899), voor recht verklaard dat de door het VGVG ingevoerde regeling van een voorafgaande vergunning in strijd is met het door artikel 56, lid 1, EG gewaarborgde vrije verkeer van kapitaal. Hetzelfde geldt voor de nietigheidssanctie die aan de in § 7, lid 2, VGVG bedoelde regeling van een voorafgaande verklaring verbonden is.

22 Het Oberste Gerichtshof merkt op dat de in het LGBl. 29/2000 gepubliceerde wet tot wijziging van het VGVG de mogelijkheid om via een verklaring rechten op bebouwde grond te verkrijgen, heeft uitgebreid tot vakantiewoningen. Het is van mening dat deze procedure, anders dan de regeling van een voorafgaande vergunning, tot doel heeft de bevoegde autoriteiten op de hoogte te stellen van de verkrijging van onroerend goed. Het wijst er evenwel op dat Stauderer de nodige verklaring pas heeft overgelegd in januari 2003, nadat de hem toegekende termijn van twee jaar was verstreken, en dat de sanctie van nietigheid van de transactie ook geldt ingeval de verklaring gewoonweg te laat is overgelegd. Er zijn immers geen aanwijzingen dat de Oostenrijkse wetgever de nietigheidssanctie heeft willen beperken tot de gevallen waarin de vergunning is geweigerd of waarin zelfs geen stappen zijn gezet bij de bevoegde autoriteiten.

23 De verwijzende rechter verklaart dat hij zich in de eerste procedure, gelet op het arrest van 1 juni 1999, Konle (C-302/97, Jurispr. blz. I-3099), op het standpunt heeft gesteld dat een regeling zoals het VGVG, die voorziet in een meldingsprocedure waaraan sancties zijn verbonden die zo ver kunnen gaan dat de transactie wordt verboden, niet in strijd is met het vrije verkeer van kapitaal, voorzover de voorwaarden voor een verbod in deze wet aldus zijn geformuleerd dat het risico van discriminatie van een buitenlandse koper is uitgesloten.

24 Deze rechter is evenwel van mening dat het hierboven aangehaalde arrest Salzmann, dat het Hof sedertdien heeft gewezen en waarmee hij rekening dient te houden, deze analyse op losse schroeven zet. Hij betwijfelt met name of de bepalingen van § 29, lid 2, VGVG, die de schending van een vormvoorschrift bestraffen met het verlies van een recht, evenredig zijn.

25 In die omstandigheden heeft het Oberste Gerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag voorgelegd:

„Dient artikel 56 EG aldus te worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling [het VGVG] volgens welke in het kader van de verkrijging van een onroerend goed bij een rechtshandeling waarvoor geen vergunning van het ter zake van grondtransacties bevoegde gezag vereist is, de transactie ex tunc nietig is wanneer de rechtsverkrijger niet tijdig verklaart dat de grond bebouwd is, dat deze niet wordt verworven voor vakantiedoeleinden en dat hij Oostenrijks onderdaan is of als zodanig moet worden behandeld?"

De ontvankelijkheid

Betoog van de verweerder in het hoofdgeding

26 Stauderer stelt dat de prejudiciële vraag in meer dan één opzicht niet-ontvankelijk is.

27 Om te beginnen zijn de Oostenrijkse rechterlijke instanties niet bevoegd om kennis te nemen van het hoofdgeding, aangezien artikel 16 van het Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB 1972, L 299, blz. 32), zoals gewijzigd bij het Verdrag van 9 oktober 1978 inzake de toetreding van het Koninkrijk Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (PB L 304, blz. 1, en — gewijzigde tekst — blz. 77), het Verdrag van 25 oktober 1982 inzake de toetreding van de Helleense Republiek (PB L 388, blz. 1), het Verdrag van 26 mei 1989 inzake de toetreding van het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek (PB L 285, blz. 1) en het Verdrag van 29 november 1996 inzake de toetreding van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden (PB 1997, C 15, blz. 1; hierna: „Executieverdrag") in casu niet kan worden toegepast.

28 Verder is deze vraag niet relevant. De in § 7, lid 2, VGVG bedoelde regeling van een verklaring van verkrijging, die in 2000 is uitgebreid tot vakantiewoningen, geldt niet voor buitenlandse kopers. § 3, lid 2, VGVG bepaalt namelijk dat „voor het geval van verkrijging voor vakantiedoeleinden uit het vrije verkeer van kapitaal geen uitzondering op de regeling inzake verkrijging van onroerend goed door buitenlanders voortvloeit". Stauderer kwam hoe dan ook niet in aanmerking voor de procedure van verklaring en had de vereiste verklaring dus hoe dan ook niet kunnen overleggen.

29 Ten slotte is deze procedure sinds 1 juni 2004 afgeschaft. Aangezien de verwijzende rechter de zaak dient af te doen op basis van het op de datum van zijn uitspraak in het hoofdgeding geldende recht, is de prejudiciële vraag zonder voorwerp geraakt.

Beoordeling door het Hof

30 Wat de gestelde onbevoegdheid van de verwijzende rechter betreft, zij eraan herinnerd dat het niet aan het Hof staat te toetsen of de verwijzingsbeschikking overeenkomstig de nationale regels betreffende de rechterlijke organisatie en de procesgang is gegeven (arresten van 14 januari 1982, Reina, 65/81, Jurispr. blz. 33, punten 7 en 8; 20 oktober 1993, Balocchi, C-10/92, Jurispr. blz. I-5105, punten 16 en 17, en 11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, Jurispr. blz. I-3547, punt 24).

31 Het Hof is evenmin bevoegd, te onderzoeken of het hoofdgeding voor de verwijzende rechter is gebracht met inachtneming van de in het Executieverdrag geformuleerde regels betreffende de rechterlijke bevoegdheid, tenzij de toepassingsvoorwaarden van deze regels zelf het onderwerp van de prejudiciële verwijzing zijn (zie in die zin arrest van 5 juni 1997, Celestini, C-105/94, Jurispr. blz. I-2971, punt 20).

32 Het Hof dient zich te houden aan de door een rechterlijke instantie van een lidstaat gegeven verwijzingsbeslissing zolang deze beslissing niet in het kader van de eventueel in het nationale recht bestaande rechtsmiddelen is ingetrokken (arresten Reina, punt 7; Balocchi, punt 17, en SFEI e.a., punt 24, reeds aangehaald).

33 Wat de andere door Stauderer aangevoerde en op de nationale regeling gebaseerde gronden van niet-ontvankelijkheid betreft, moet er enerzijds aan worden herinnerd dat het Hof krachtens artikel 234 EG bevoegd is tot afdoening, bij wijze van prejudiciële beslissing, van vragen van gemeenschapsrecht die hem door een rechterlijke instantie van een van de lidstaten worden voorgelegd. Deze procedure is niet ingevoerd voor de uitlegging van nationale wettelijke of bestuursrechtelijke voorschriften. Het Hof kan niet ten gevolge van eventuele onnauwkeurigheden in de door de nationale rechter in de verwijzingsbeschikking gegeven beschrijving van de

betrokken nationale regeling, de bevoegdheid verliezen om de door deze rechter gestelde prejudiciële vraag te beantwoorden (zie, met name, arrest van 30 april 1986, Asjes e.a., 209/84–213/84, Jurispr. blz. 1425, punt 12).

34 Verder staat het volgens vaste rechtspraak van het Hof in beginsel uitsluitend aan de nationale rechter om, gelet op de bijzonderheden van elk geval, te oordelen over de noodzaak van een prejudiciële vraag alsmede over de relevantie ervan (zie in die zin, met name, arrest van 5 maart 2002, Reisch e.a., C-515/99, C-519/99–C-524/99 en C-526/99–C-540/99, Jurispr. blz. I-2157, punt 25, en arrest Salzmann, reeds aangehaald, punt 30).

35 Hieruit volgt dat er een vermoeden van relevantie rust op de vragen die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en wettelijke kader, waarvan het Hof de juistheid niet behoeft na te gaan (zie arrest van 7 september 1999, Beck en Bergdorf, C-355/97, Jurispr. blz. I-4977, punten 22-24, en arrest Salzmann, reeds aangehaald, punt 31).

36 Welnu, in de onderhavige zaak lijkt de gevraagde uitlegging van het gemeenschapsrecht niet kennelijk irrelevant te zijn voor de verwijzende rechter.

37 Uit wat voorafgaat volgt dat de prejudiciële vraag ontvankelijk is.

38 Derhalve dient te worden onderzocht of artikel 56, lid 1, EG zich verzet tegen de toepassing van een nationale regeling zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, volgens welke de niet-tijdige overlegging van de verklaring van verkrijging de nietigheid ex tunc van de transactie meebrengt.

Ten gronde

39 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, dient een regeling zoals het in het hoofdgeding aan de orde zijnde VGVG, die de verkrijging van onroerend goed voor de bouw van een tweede woning verbiedt of aan specifieke voorwaarden onderwerpt, in overeenstemming te zijn met de bepalingen van het EG-Verdrag inzake het vrije verkeer van kapitaal (zie, in die zin, reeds aangehaalde arresten Konle, punt 22; Reisch e.a., punt 28, en Salzmann, punt 39).

40 Derhalve dient, zoals de verwijzende rechter het Hof verzoekt, de draagwijdte van de nationale regel die in het hoofdgeding aan de orde is, te worden onderzocht tegen de achtergrond van de bepalingen van artikel 56, lid 1, EG.

41 Volgens de uitleg die de Oostenrijkse regering heeft verstrekt, is in de door het VGVG ingevoerde regeling van verkrijging van onroerende goederen de werking van de transactie afhankelijk van de overlegging van de in § 7, lid 2, VGVG bedoelde verklaring. De sanctie van nietigheid ex tunc van de transactie treedt automatisch in om de rechtsgevolgen van de verklaring bij het bevoegde gezag in de tijd te beperken tot die van een „opschortende voorwaarde" betreffende de betrokken transactie.

42 Uit deze uitleg blijkt dat deze verklaring, al is zij geen voorwaarde voor de materiële totstandkoming van de transactie, niettemin een verplichte voorafgaande formaliteit is voor een geldige inschrijving van de verkoop in het kadaster, en alleen deze waarborgt de werking van die rechtshandeling jegens de overheid en jegens derden. Bovendien gaat deze verklaring volgens § 12, lid 1, eerste volzin, VGVG gepaard met de verplichting om het onroerend goed niet te gebruiken voor andere doeleinden dan die welke in de verklaring zijn vermeld.

43 Een dergelijke regeling beperkt dus ipso facto het vrije verkeer van kapitaal (zie, in die zin, met betrekking tot een regeling van een aan de verkrijging van onroerende goederen voorafgaande verklaring/vergunning, arrest Reisch e.a., reeds aangehaald, punt 32).

44 Dergelijke beperkingen kunnen evenwel geoorloofd zijn, mits de betrokken nationale maatregelen op niet-discriminerende wijze een doelstelling van algemeen belang nastreven en het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen, dat wil zeggen geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken (zie, in die zin, arrest Konle, reeds aangehaald, punt 40; arrest van 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Jurispr. blz. I-607, punt 33; arresten Reisch e.a., reeds aangehaald, punt 33, en Salzmann, reeds aangehaald, punt 42).

45 Wat allereerst de voorwaarde van verwezenlijking van een doel van algemeen belang betreft, stelt de Oostenrijkse regering dat de Landtag van Vorarlberg met de invoering van bovengenoemde procedure van verklaring een doelstelling van ruimtelijke ordening nastreeft, namelijk een zo oordeelkundig mogelijk gebruik van de oppervlakte, die beperkingen van de vestiging van tweede woningen impliceert, en de eisen van toezicht door de bevoegde autoriteiten op de eerbiediging van het bestemmingsplan tracht te verzoenen met de eis van rechtszekerheid van de grondtransacties.

46 In dit verband is het vaste rechtspraak, dat de beperkingen op de vestiging van tweede woningen in een bepaalde geografische zone, die een lidstaat invoert teneinde met het oog op de ruimtelijke ordening een permanente bewoning en een van de toeristische sector onafhankelijke activiteit te handhaven, kunnen worden geacht een doelstelling van algemeen belang te dienen (zie reeds aangehaalde arresten Konle, punt 40; Reisch e.a., punt 34, en Salzmann, punt 44). Verder kan niet worden betwijfeld dat het streven van de nationale autoriteiten om de toepassing van het bestemmingsplan te waarborgen met inachtneming van de eis van de rechtszekerheid van de transacties, een doelstelling van algemeen belang is.

47 Wat vervolgens de voorwaarde van niet-discriminerende toepassing van de betrokken nationale regeling betreft, welke in casu dient te worden onderzocht met betrekking tot de procedure van verklaring in haar geheel, stelt Stauderer dat het VGVG discriminerend is, voorzover het uitsluit dat onderdanen van een andere lidstaat een tweede woning verwerven. Ook de Spaanse regering is van mening dat het VGVG formeel discriminerend is doordat het kopers die onderdaan zijn van een andere lidstaat, de verplichting oplegt om hun nationaliteit te vermelden, zonder evenwel te preciseren welke gevolgen aan deze vermelding zijn verbonden voor het onderzoek ten gronde van de verklaring.

48 Zowel uit de opmerkingen van de Oostenrijkse regering als uit de verwijzingsbeslissing blijkt evenwel dat in het hoofdgeding de nationale regeling inzake tweede woningen zonder onderscheid van toepassing is op Oostenrijkse onderdanen en onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte (hierna: „EER").

49 Immers, zowel de onderdanen van een andere lidstaat van de Unie, zoals Stauderer, als de onderdanen van een staat van de EER dienen de procedure van verklaring in acht te nemen, en kunnen een onroerend goed verwerven met inachtneming van dezelfde formaliteiten als die welke voor Oostenrijkse onderdanen gelden.

50 Bovendien heeft de verplichting voor de koper om zijn nationaliteit te vermelden in de door hem overgelegde verklaring, tot doel een onderscheid te maken tussen de situatie van onderdanen van een staat van de Unie of van de EER, wier verkrijgingsrechten identiek zijn aan die van Oostenrijkse onderdanen, en de situatie van onderdanen van derde staten, die niet onder dezelfde voorwaarden onroerende goederen kunnen kopen. Deze verplichting om de nationaliteit te vermelden, en de verplichting om in voorkomend geval in de verklaring aan te geven dat het goed voor vakantiedoeleinden zal worden gebruikt, beogen dus niet de verkrijging van tweede woningen door onderdanen van andere lidstaten te verbieden, maar zijn slechts opgelegd om, zoals de Oostenrijkse regering heeft gepreciseerd, de inachtneming van de bijzondere voorwaarden voor de oprichting van dergelijke woningen te verzekeren.

51 Wat ten slotte de voorwaarde van evenredigheid betreft, verklaart de Oostenrijkse regering dat de in § 7, lid 2, VGVG bedoelde verklaring, anders dan de verwijzende rechter stelt, geen zuiver vormvoorschrift is. Uit de voorstukken van het VGVG zoals dit in het LGBl. 61/1993 (en in het LGBl. 29/2000) is gepubliceerd, blijkt dat de verklaring niet alleen dient om de bevoegde autoriteiten op de hoogte te stellen van een voorgenomen verkrijging, maar ook om te waarborgen dat de bebouwde grond wel degelijk voor de in de verklaring vermelde doeleinden zal worden gebruikt, met name dat een eventueel gebruik als vakantiewoning voldoet aan de specifieke voorwaarden ter zake. De door deze autoriteiten a posteriori verrichte controles raken de verwezenlijking van de voorgenomen verkrijging niet, aangezien deze laatste in het kadaster wordt ingeschreven zodra de verklaring is overgelegd. De sanctie van nietigheid ingeval niet binnen een termijn van twee jaar een verklaring is overgelegd, verzekert door het automatische karakter ervan dat genoemde autoriteiten over de juiste informatie betreffende de verkrijging van bebouwde gronden beschikken en binnen een redelijke termijn de nodige controlemaatregelen kunnen nemen. Deze sanctie is dus evenredig aan het doel, onrechtmatig gebruik van goederen als vakantiewoningen te beletten. Een administratieve sanctie die in de

plaats zou komen van de nietigheid van de overeenkomst, zou voor de koper niet noodzakelijkerwijs minder zwaar zijn, aangezien een dergelijke sanctie onmiddellijk na het verstrijken van een termijn van drie maanden zou kunnen worden opgelegd, en zou minder effectief zijn.

52 Een regeling van voorafgaande verklaring, mits voorzien van adequate rechtsinstrumenten, kan daadwerkelijk een maatregel zijn die evenredig is aan het nagestreefde doel van algemeen belang. Het Hof heeft reeds geoordeeld dat een dergelijke regeling het vereiste van een voorafgaande vergunning, dat in de regel een grotere beperking van het vrije verkeer van kapitaal zal opleveren, overbodig kan maken, zonder afbreuk te doen aan de doeltreffende verwezenlijking van de door het openbare gezag nagestreefde doeleinden (zie, in die zin, arrest van 14 december 1995, Sanz de Lera e.a., C-163/94, C-165/94 en C-250/94, Jurispr. blz. I-4821, punt 27, alsook arresten Konle, reeds aangehaald, punten 46 en 47, en Salzmann, reeds aangehaald, punt 50). Zoals de Commissie van de Europese Gemeenschappen terecht aanvoert, kan een dergelijke regeling van verklaring op zichzelf genomen geen onevenredige maatregel opleveren.

53 De prejudiciële vraag betreft evenwel niet de door het VGVG ingevoerde procedure van verklaring in haar geheel genomen, maar alleen de sanctiemaatregel voor het geval van een niet-tijdige overlegging van de vereiste verklaring, namelijk de nietigverklaring ex tunc van de grondtransactie.

54 Welnu, een dergelijke sanctie is niet evenredig aan de in casu nagestreefde doelstellingen van algemeen belang.

55 Enerzijds treedt zij namelijk automatisch in door het verstrijken van de voor de overlegging van de vereiste verklaring gestelde termijn, ongeacht de redenen voor het laattijdig overleggen van de verklaring. In het hoofdgeding is het feit dat Stauderer de verklaring niet tijdig heeft overgelegd, blijkbaar ten dele te wijten aan de juridische onzekerheid waarin hij verkeerde, doordat de verwijzende rechter in een vorige procedure had geoordeeld dat het voor de belanghebbende hoe dan ook te laat was om deze verplichting na te komen.

56 Bovendien stelt een dergelijke sanctie, zonder op een schending van materieel recht te berusten, een overeenkomst waarin de wilsuitingen van de partijen tot uitdrukking zijn gebracht op losse schroeven, en beantwoordt zij daardoor niet aan de eisen van rechtszekerheid, die van bijzonder belang zijn op het gebied van de verkrijging van onroerende goederen. De omstandigheid dat de termijn, zoals de Commissie aangeeft, „ruim [is] bemeten", volstaat dus niet om deze sanctie als evenredig aan de nagestreefde doelstellingen te beschouwen.

57 Weliswaar heeft het Hof reeds erkend dat de nietigheid van een koopovereenkomst een evenredige sanctie kan zijn in het kader van een regeling van voorafgaande verklaring (arrest Salzmann, reeds aangehaald, punt 51). Ook heeft het Hof reeds geoordeeld dat sommige doelstellingen van ruimtelijke ordening, zoals de ondersteuning en de ontwikkeling van een stabiele landbouw door het beheersen van de evolutie van de landinrichting in landbouwgebieden, mogelijkerwijs niet kunnen worden bereikt met een eenvoudig stelsel van voorafgaande verklaring, en dat onder omstandigheden zelfs een regeling van voorafgaande vergunning verenigbaar kan zijn met het vrije verkeer van kapitaal (zie in die zin, met name, arrest van 23 september 2003, Ospelt en Schlössle Weissenberg, C-452/01, Jurispr. blz. I-9743, punten 41-45).

58 In beginsel mag dus niet worden uitgesloten dat een regeling van voorafgaande verklaring, die minder beperkend is voor het vrije verkeer van kapitaal dan een

regeling van voorafgaande vergunning, gepaard gaat met de oplegging a posteriori van strenge sancties, die zo afschrikkend zijn dat de doelstellingen van ruimtelijke ordening en stedenbouw daadwerkelijk in acht worden genomen.

59 Al kan een sanctie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, worden aanvaard in geval van een door de bevoegde autoriteit tegen de achtergrond van de omstandigheden van de zaak naar behoren vastgestelde schending van het betrokken materiële recht, is een dergelijke maatregel evenwel buitensporig wanneer hij automatisch gevolgen verbindt aan de niet-tijdige overlegging van een verklaring, door deze autoriteit te verbieden, te onderzoeken of de voorgenomen verkrijging in overeenstemming is met het geldende bestemmingsplan.

60 De niet-tijdige overlegging van een verklaring zou ook met andere, minder verstrekkende maatregelen, zoals geldboeten, kunnen worden bestraft. § 34 VGVG bevat overigens een lijst van feiten die de oplegging van geldelijke sancties rechtvaardigen. Ook zou kunnen worden overwogen, de betrokkene de mogelijkheid te geven, uitleg te verschaffen over de redenen van de vertraging, of de bevoegde autoriteit de mogelijkheid te geven, met name wanneer de rechten van derden niet in het geding zijn, onder bepaalde voorwaarden ook een niet-tijdige verklaring te aanvaarden, of, eveneens onder bepaalde voorwaarden, de geldigheid van de overeenkomst te handhaven.

61 Een sanctie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, kan dus niet worden geacht absoluut noodzakelijk te zijn om de nakoming van de verplichting van verklaring van de verkrijging te verzekeren en om de door het VGVG nagestreefde doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken.

62 Mitsdien moet aan de verwijzende rechter worden geantwoord dat artikel 56, lid 1, EG aldus dient te worden uitgelegd dat het in de weg staat aan de toepassing van een nationale regeling als het VGVG, volgens welke het laattijdig overleggen van een verklaring van verkrijging op zichzelf de nietigheid ex tunc van de betrokken grondtransactie meebrengt.

Kosten

63 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 56, lid 1, EG staat in de weg aan de toepassing van een nationale regeling als het Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (de wet inzake grondtransacties) van 23 september 1993, in de gewijzigde versie ervan, volgens welke het laattijdig overleggen van een verklaring van verkrijging op zichzelf de nietigheid ex tunc van de betrokken grondtransactie meebrengt.

ondertekeningen