ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

1 de Dezembro de 2005 *

No processo C-213/04,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Oberster Gerichtshof (Áustria), por decisão de 29 de Abril de 2004, entrado no Tribunal de Justiça em 19 de Maio de 2004, no processo

Ewald Burtscher

contra

Josef Stauderer,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: A. Rosas, presidente de secção, J. Malenovský, J.-P. Puissochet (relator), S. von Bahr e U. Lõhmus, juízes,

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: F. G. Jacobs,

secretário: K. Sztranc, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 5 de Julho de 2005,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de E. Burtscher, por G. Lins e T. Lins, Rechtsanwälte,

— em representação de J. Stauderer, por W. Weh, Rechtsanwalt,

— em representação do Governo austríaco, por E. Riedl e S. Pfanner, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo espanhol, por E. Braquehais Conesa, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por G. Braun e H. Støvlbaek, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 29 de Setembro de 2005,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do artigo 56.º CE.

2 Este pedido foi apresentado no quadro de um recurso interposto por E. Burtscher, proprietário de uma habitação e de um terreno situados na autarquia de Sonntag, com o objectivo de obter o despejo de J. Stauderer, titular de um contrato de arrendamento de longa duração sobre esses imóveis e que reivindica um direito à aquisição dos referidos bens.

Quadro jurídico

Direito comunitário

3 Nos termos do artigo 56.º, n.º 1, CE:

«No âmbito das disposições do presente capítulo, são proibidas todas as restrições aos movimentos de capitais entre Estados-Membros e entre Estados-Membros e países terceiros.»

Legislação austríaca

4 A lei que revê a Constituição Federal (Bundes-Verfassungsgesetznovelle, BGBl. 276/1992), de 5 de Junho de 1992, autorizou os *Länder* a prever controlos administrativos sobre as transacções relativas a terrenos para construção.

5 Nos termos do artigo VII da Lei de 1974 que revê a Constituição Federal (Bundes--Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBl. 444/1974), os *Länder* também foram autorizados a prever limitações administrativas às transacções imobiliárias, no interesse geral da manutenção, do reforço ou da fixação de uma população agrícola viável.

6 No que respeita ao *Land* de Vorarlberg, a lei do *Land* de Vorarlberg relativa à aquisição e à venda de bens imóveis (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz, LGBl. 61/1993), de 23 de Setembro de 1993, na versão modificada (LGBl. 29/2000, a seguir «VGVG»), estabelece, no seu § 7, intitulado «Aquisição não sujeita a autorização, declaração»:

«1. As aquisições de terrenos edificados, nos termos do § 6, n.º 1, não estão sujeitas a autorização da autoridade competente em matéria de transacções imobiliárias se o adquirente fornecer à comissão do *Land* encarregada das transacções imobiliárias ou à autarquia em cujo território o terreno se situa uma declaração escrita nos termos dos n.^{os} 2 a 4.

2. O adquirente deve declarar:

a) que o terreno está edificado,

b) que é cidadão austríaco ou — caso não se trate de uma pessoa singular — que não é considerado estrangeiro, nos termos do § 2, n.º 4, alíneas b) a d), ou que preenche uma das condições indicadas no § 3, n.^{os} 1 e 2, e

c) que a aquisição não se destina ao estabelecimento de uma residência de férias.

3. Na sua declaração, o adquirente deve fornecer informações sobre a sua identidade e a sua nacionalidade ou das quais resulte que não é considerado estrangeiro, nos termos do § 2, n.º 4, alíneas b) a d), ou que é equiparado, nos termos do § 3. Sendo possível, a declaração deve ser acompanhada dos atestados correspondentes.

[...]»

7 O § 17 da VGVG está redigido nos seguintes termos:

«1. O pedido de autorização da autoridade competente em matéria de transacções imobiliárias deve ser feito por escrito. O pedido deve incluir as indicações e os documentos necessários à decisão, designadamente os relativos à finalidade da aquisição do direito, bem como uma cópia autenticada dos documentos comprovativos do direito do adquirente.

2. O pedido pode ser apresentado antes da celebração do contrato que constitui a base da aquisição sujeita a autorização. Sendo caso disso, deverá incluir os principais aspectos da transacção em causa e a assinatura das partes. Se o contrato constituir a base do direito, o pedido de autorização ou a declaração devem ser apresentados no prazo de três meses após a celebração do contrato.

[...]»

8 O § 29 da VGVG estatui:

«1. Enquanto a autorização ou a declaração exigidas nos termos da presente lei não tiverem sido, respectivamente, concedida ou apresentada, o contrato não pode ser executado; em especial, o direito não pode ser inscrito no registo predial. Todavia, a referida transacção vincula as partes.

2. Se a autorização for recusada ou se, no prazo de dois anos a contar do termo do prazo fixado no § 17, n.º 2, último período, não for solicitada a autorização ou apresentada a declaração referida no § 7, a transacção é considerada nula.»

9 Nos termos do § 32 da VGVG:

«1. Se um negócio jurídico que tem por objecto a aquisição de propriedade for nulo devido a uma recusa de autorização ou ao decurso do prazo referido no § 29,

n.º 2, o vendedor pode recusar a restituição ao adquirente se não soubesse ou não tivesse obrigação de saber que o acto estava sujeito a autorização ou a declaração nos termos do § 7 ou que não estavam preenchidas as condições relativas à autorização ou à emissão da declaração.

2. Se o negócio for nulo, o vendedor pode exigir a extinção dos direitos registados que não tenham sido adquiridos de boa fé no que respeita à eficácia do direito à extinção, nos termos do § 31, n.º 5, designadamente após notificação nos termos do § 31, n.º 2.

[...]»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

10 E. Burtscher possui um terreno edificado na autarquia de Sonntag, que a sua mãe lhe transmitiu em 1995.

11 J. Stauderer, de nacionalidade alemã, tinha acordado em 1974 com os pais de E. Burtscher, então proprietários desse terreno, a compra deste pelo preço de 250 000 ATS. J. Stauderer começou então a efectuar importantes trabalhos de renovação do bem. Desde então, tem vindo a utilizar essa propriedade como residência de férias.

12 Em 1975, os pais de E. Burtscher e J. Stauderer celebraram simultaneamente dois contratos. Por um lado, foi celebrado um «contrato de arrendamento» por um período de 99 anos, sem possibilidade de rescisão. Este contrato, que estipulava que

os direitos e obrigações nele estabelecidos seriam transmitidos aos sucessores das partes, previa o pagamento de uma renda mensal de 291 ATS bem como um adiantamento da renda no valor de 350 000 ATS. Através do mesmo contrato, o arrendatário comprometia-se a assumir todos os encargos, incluindo fiscais, decorrentes da utilização do bem. Por outro lado, celebraram um contrato nos termos do qual, caso o arrendatário obtivesse a possibilidade de adquirir esse bem, o que lhe estava vedado pela legislação então em vigor, os senhorios se obrigavam a ceder-lho pelo preço de 350 000 ATS.

13 Quando da transmissão do referido bem a E. Burtscher em 1995, este declarou assumir todos os direitos e obrigações decorrentes do contrato de arrendamento celebrado entre os seus pais e J. Stauderer.

14 Por decisão de 12 de Julho de 1994, a autarquia de Sonntag proibiu J. Stauderer de utilizar o bem em questão como residência de férias. Baseando-se nas disposições da lei que altera a Lei do Ordenamento do Território do *Land* de Vorarlberg (Vorarlberger Raumplanungsgesetznovelle, LGBl. 27/1993), a mesma considerou que o referido contrato de arrendamento produzia os mesmos efeitos que um contrato de compra e venda e que tinha sido celebrado para contornar as disposições legislativas que regulavam a aquisição de imóveis por estrangeiros.

15 J. Stauderer interpôs recurso gracioso desta decisão, recurso este que foi indeferido pelo Bezirkshauptmannschaft (autoridade administrativa cantonal). O subsequente recurso que o interessado interpôs para o Verwaltungsgerischtshof também foi julgado improcedente.

16 Em 11 de Setembro de 2000, E. Burtscher solicitou ao Bezirksgericht Bludenz (tribunal cantonal de Bludenz) que ordenasse a J. Stauderer que desocupasse o terreno em causa, alegando que os contratos celebrados em 1975 eram actos fraudulentos, nulos desde o início. O recorrido solicitou que o pedido fosse julgado improcedente, evocando os direitos que retira dos referidos contratos.

17 Este pedido de despejo foi julgado improcedente pelo Bezirksgericht, mas o Landesgericht Feldkirch, para o qual foi interposto recurso, anulou a decisão de primeira instância e devolveu o processo ao Bezirksgericht. O Oberster Gerichtshof julgou improcedente o recurso interposto da decisão do referido Landesgericht.

18 Tanto o Landesgericht como o Oberster Gerichtshof consideraram que os actos que se destinam a contornar a lei deviam estar sujeitos às regras aplicáveis ao acto realmente pretendido e os seus efeitos suspensos até que as referidas regras sejam respeitadas. Ora, as novas disposições que regulam a aquisição de terrenos edificados, adoptadas na sequência da assinatura do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de 2 de Maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3), já não consagram a obrigatoriedade de os adquirentes obterem uma autorização prévia da autoridade competente em matéria de transacções imobiliárias. A partir da entrada em vigor da versão da VGVG publicada no LGBl. 61/1993, os adquirentes só têm de apresentar uma declaração à referida autoridade, no prazo de dois anos, nos termos do § 7, n.º 2, da VGVG, sob pena de nulidade do negócio.

19 Daí, o Landesgericht e o Oberster Gerichtshof deduziram, no caso em apreço, que, como J. Stauderer não apresentou essa declaração no prazo de dois anos, o qual começou a correr, o mais tardar, no momento da entrada em vigor da versão da VGVG que consta do LGB1. 29/2000, os contratos de 1975 deviam ser considerados nulos e que, portanto, J. Stauderer devia desocupar o local.

20 No quadro de um segundo processo, o Bezirksgericht fixou em 38 280,57 EUR o valor das benfeitorias efectuadas por J. Stauderer nesse terreno e ordenou-lhe que desocupasse a propriedade contra o pagamento dessa quantia. O Landesgericht confirmou esta decisão e declarou que o seu acórdão não podia ser objecto de recurso de revista ordinário. Considerou que este segundo processo respeitava apenas ao montante a restituir a título de repetição do indevido, o que não suscitava questões jurídicas maiores.

21 J. Stauderer interpôs recurso de revista extraordinário para o Oberster Gerichtshof. Sustentou que a análise efectuada por este órgão jurisdicional no seu primeiro acórdão não tinha força obrigatória, atenta a recente jurisprudência do Tribunal de Justiça. Este declarara, no acórdão de 15 de Maio de 2003, Salzmann (C-300/01, Colect., p. I-4899), que o regime de autorização prévia instituído pela VGVG era contrário à liberdade dos movimentos de capitais garantida pelo artigo 56.°, n.° 1, CE. A mesma conclusão se impunha no que toca à nulidade da transacção imposta pelo regime da declaração prévia previsto no § 7, n.° 2, da VGVG.

22 O Oberster Gerichtshof esclarece que, no que respeita às residências de férias, a lei que altera a VGVG e que foi publicada no BGBl. 29/2000 autorizou a aquisição de terrenos edificados mediante declaração. Considera que, ao contrário do regime de autorização prévia, este procedimento tem por objectivo informar as autoridades competentes da aquisição imobiliária. Todavia, indica que J. Stauderer só apresentou a declaração exigida em Janeiro de 2003, após ter terminado o prazo de dois anos que lhe fora fixado, e que a sanção de nulidade da transacção também se aplica em caso de declaração meramente tardia. Com efeito, nenhum elemento permite considerar que o legislador austríaco pretendeu limitar a sanção de nulidade apenas aos casos de recusa de autorização ou de inexistência de qualquer diligência junto das autoridades competentes.

23 O órgão jurisdicional de reenvio indica que, no quadro do primeiro processo, considerou, na perspectiva do acórdão de 1 de Junho de 1999, Konle (C-302/97, Colect., p. I-3099), que uma legislação como a VGVG, que consagra um regime de declaração acompanhado de possibilidades de sanção que podem ir até à proibição da transacção, não era contrária à liberdade dos movimentos de capitais, pois as condições dessa proibição estavam suficientemente especificadas por essa lei para excluir a existência de qualquer risco de discriminação relativamente a um adquirente estrangeiro.

24 Todavia, o referido órgão jurisdicional considera que o acórdão Salzmann, já referido, proferido posteriormente pelo Tribunal de Justiça e ao qual deve atender, podia pôr em causa esta análise. Manifesta dúvidas, nomeadamente, quanto à proporcionalidade das disposições do § 29, n.º 2, da VGVG, que punem a violação de uma formalidade com a perda de um direito.

25 Foi nestas condições que o Oberster Gerichtshof decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 56.º CE deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional [a VGVG] nos termos da qual, no caso de um negócio jurídico de aquisição de bens imóveis que não careça de uma autorização da autoridade competente em matéria imobiliária, a não entrega pelo adquirente de uma declaração escrita, no prazo estipulado, a indicar que o terreno está edificado, que a aquisição não se destina a estabelecer uma residência de férias e que é cidadão austríaco, ou deve beneficiar do mesmo tratamento que um cidadão austríaco, tem por efeito a nulidade do negócio jurídico?»

Quanto à admissibilidade

Argumentação do recorrido no processo principal

26 J. Stauderer sustenta que a questão prejudicial é inadmissível por diversas razões.

27 Antes de mais, os órgãos jurisdicionais austríacos não são competentes para se pronunciarem sobre o litígio no processo principal, pois o artigo 16.º da Convenção de 27 de Setembro de 1968 relativa à competência judiciária e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO 1972, L 299, p. 32; EE 01 F1 p. 186), com as alterações introduzidas pela Convenção de 9 de Outubro de 1978 relativa à adesão do Reino da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte (JO L 304, p. 1, e — texto modificado — p. 77; EE 01 F2 p. 131, e — texto modificado — p. 207), pela Convenção de 25 de Outubro de 1982 relativa à adesão da República Helénica (JO L 388, p. 1; EE 01 F3 p. 234), pela Convenção de 26 de Maio de 1989 relativa à adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa (JO L 285, p. 1) e pela Convenção de 29 de Novembro de 1996 relativa à adesão da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia (JO 1997, C 15, p. 1, a seguir «Convenção de Bruxelas»), não era aplicável no caso em apreço.

28 Em seguida, a referida questão é destituída de pertinência. O regime de declaração de aquisição previsto no § 7, n.º 2, da VGVG, que em 2000 foi estendido às residências de férias, não é aplicável aos adquirentes estrangeiros. Com efeito, o § 3, n.º 2, da VGVG dispõe que, «[s]empre que a aquisição se destine a estabelecer uma residência de férias, não resulta das disposições relativas à livre circulação de capitais [...] qualquer excepção às regras que regulam a compra e venda de bens imóveis em que sejam partes cidadãos não austríacos». Assim, J. Stauderer nunca poderia ter beneficiado do processo de declaração e fornecido a declaração exigida.

29 Por último, desde 1 de Junho de 2004 que este procedimento está revogado. Como o órgão jurisdicional de reenvio se tem de pronunciar com base no direito em vigor na data em que proferir o seu acórdão no processo principal, a questão prejudicial não tem objecto.

Apreciação do Tribunal de Justiça

30 No que respeita à alegada incompetência do órgão jurisdicional de reenvio, importa recordar que não incumbe ao Tribunal de Justiça verificar se a decisão de reenvio foi adoptada em conformidade com as regras de organização e de processo judiciais de direito nacional (v. acórdãos de 14 de Janeiro de 1982, Reina, 65/81, Recueil, p. 33, n.os 7 e 8; de 20 de Outubro de 1993, Balocchi, C-10/92, Colect., p. I-5105, n.os 16 e 17, e de 11 de Julho de 1996, SFEI e o., C-39/94, Colect., p. I-3547, n.º 24).

31 O Tribunal de Justiça também não é competente para examinar se o litígio no processo principal foi submetido ao órgão jurisdicional de reenvio no respeito das regras de competência judiciária enunciadas na Convenção de Bruxelas, excepto se as condições de aplicação das referidas regras constituírem o próprio objecto do reenvio prejudicial (v., neste sentido, acórdão de 5 de Junho de 1997, Celestini, C-105/94, Colect., p. I-2971, n.º 20).

32 O Tribunal de Justiça deve ater-se à decisão de reenvio que emana de um órgão jurisdicional de um Estado-Membro, enquanto essa decisão não tiver sido revogada no quadro das vias processuais previstas eventualmente pelo direito nacional (acórdãos, já referidos, Reina, n.º 7, Balocchi, n.º 17, e SFEI e o., n.º 24).

33 No que respeita aos outros fundamentos de inadmissibilidade invocados por J. Stauderer, relativos à regulamentação nacional, importa recordar, por um lado, que, nos termos do artigo 234.º CE, o Tribunal de Justiça é competente para se pronunciar, a título prejudicial, sobre questões de direito comunitário que lhe sejam apresentadas por um órgão jurisdicional de um dos Estados-Membros. Este processo não tem por objecto a interpretação de disposições legislativas ou regulamentares nacionais. Eventuais imprecisões na descrição das disposições nacionais em causa, cometidas pelo órgão jurisdicional nacional na sua decisão de

reenvio, não podem ter o efeito de privar o Tribunal de competência para responder à questão prejudicial submetida por esse órgão jurisdicional (v., designadamente, acórdão de 30 de Abril de 1986, Asjes e o., 209/84 a 213/84, Colect., p. 1425, n.º 12)

34 Por outro lado, como o Tribunal de Justiça tem constantemente declarado, compete unicamente aos órgãos jurisdicionais nacionais apreciar, face às particularidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial como a sua pertinência (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 5 de Março de 2002, Reisch e o., C-515/99, C-519/99 a C-524/99 e C-526/99 a C-540/99, Colect., p. I-2157, n.º 25, e Salzmann, já referido, n.º 30).

35 Daqui resulta que as questões colocadas pelo juiz nacional, no quadro factual e regulamentar que o mesmo define sob sua responsabilidade, e cuja exactidão não compete ao Tribunal de Justiça verificar, beneficiam de uma presunção de pertinência (v. acórdãos de 7 de Setembro de 1999, Beck e Bergdorf, C-355/97, Colect., p. I-4977, n.^{os} 22 a 24, e Salzmann, já referido, n.º 31).

36 Ora, no presente processo, não é manifesto que a interpretação do direito comunitário solicitada seja destituída de pertinência para o órgão jurisdicional de reenvio.

37 Das considerações que precedem resulta que a questão prejudicial é admissível.

38 Assim, há que examinar se o artigo 56.°, n.° 1, CE se opõe à aplicação de uma legislação nacional como a que está em causa no processo principal, por força da qual a apresentação tardia da declaração de aquisição exigida acarreta a nulidade da transacção.

Quanto ao mérito

39 Como o Tribunal de Justiça já anteriormente declarou, uma legislação, como a VGVG em causa no processo principal, que tem por objecto proibir ou submeter a condições específicas a aquisição de imóveis para instalação de residências secundárias, está condicionada ao respeito das disposições do Tratado CE relativas à liberdade dos movimentos de capitais (v., neste sentido, acórdãos, já referidos, Konle, n.° 22; Reisch e o., n.° 28, e Salzmann, n.° 39).

40 Assim, de acordo com o convite feito ao Tribunal de Justiça pelo órgão jurisdicional de reenvio, há que examinar o alcance da medida nacional em causa no processo principal, na perspectiva das disposições do artigo 56.°, n.° 1, CE.

41 Segundo as explicações dadas pelo Governo austríaco, no regime de aquisição de imóveis instituído pela VGVG, a efectividade das transacções está subordinada à apresentação da declaração prevista no § 7, n.° 2, da referida VGVG. A natureza automática da sanção de nulidade da transacção destina-se a limitar no tempo o efeito jurídico da declaração à autoridade competente ao de uma «condição suspensiva» que afecta o negócio jurídico em causa.

42 Dessas explicações resulta que a referida declaração, embora não condicione a realização material do negócio jurídico, constitui todavia uma formalidade obrigatória prévia à inscrição jurídica do acto de venda no registo predial, única capaz de garantir a efectividade desse acto relativamente às autoridades públicas e a terceiros. Além disso, nos termos do § 12, n.º 1, primeiro período, da VGVG, esta declaração implica a obrigação de não utilizar o terreno para fins diversos dos declarados.

43 Por conseguinte, este regime de declaração tem, devido ao seu próprio objecto, o efeito de restringir a liberdade dos movimentos de capitais (v., neste sentido, a propósito de um regime de declaração/autorização prévia à aquisição de bens imobiliários, acórdão Reisch e o., já referido, n.º 32).

44 Todavia, estas restrições podem ser admitidas desde que as medidas nacionais em causa prossigam um objectivo de interesse geral, sejam aplicadas de forma não discriminatória e respeitem o princípio da proporcionalidade, ou seja, sejam adequadas a garantir a realização do objectivo prosseguido e não ultrapassem o necessário para o atingir (v., neste sentido, acórdãos Konle, já referido, n.º 40; de 22 de Janeiro de 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Colect., p. I-607, n.º 33; Reisch e o., já referido, n.º 33, e Salzmann, já referido, n.º 42).

45 Antes de mais, no que respeita à condição relativa à satisfação de um objectivo de interesse geral, o Governo austríaco sustenta que, ao instituir o referido procedimento de declaração, o *Land* de Vorarlberg prossegue um objectivo de ordenamento do território, já que a utilização mais correcta do espaço fundiário implica limitações à instalação de residências secundárias, e procura conciliar os imperativos de controlo, pelas autoridades competentes, do respeito das regras de urbanismo com a exigência de segurança jurídica das transacções imobiliárias.

46 A este respeito, resulta de jurisprudência constante que restrições à instalação de residências secundárias numa determinada zona geográfica, que um Estado-Membro cria a fim de manter, com um objectivo de ordenamento do território, uma população permanente e uma actividade económica autónoma em relação ao sector turístico, podem ser consideradas medidas que contribuem para um objectivo de interesse geral (v. acórdãos, já referidos, Konle, n.º 40, Reisch e o., n.º 34, e Salzmann, n.º 44). Também não podem existir quaisquer dúvidas de que a preocupação das autoridades nacionais em garantir a aplicação das regras de urbanismo no respeito da exigência da segurança jurídica das transacções constitui um objectivo de interesse geral.

47 Em seguida, no que toca à condição de aplicação não discriminatória da legislação nacional em causa, condição que aqui deve ser examinada na perspectiva do procedimento de declaração no seu conjunto, J. Stauderer alega que a VGVG tem carácter discriminatório, na medida em que impede os nacionais de outro Estado-Membro de adquirirem uma residência secundária. O Governo espanhol também considera que a VGVG é formalmente discriminatória, na medida em que obriga os adquirentes nacionais de outro Estado-Membro a indicarem a respectiva nacionalidade, sem no entanto esclarecer quais as consequências que decorrem dessa indicação quando da apreciação do mérito da declaração.

48 Todavia, resulta tanto das observações do Governo austríaco como da decisão de reenvio que, no litígio do processo principal, a legislação nacional relativa às residências secundárias se aplica indistintamente aos nacionais austríacos e aos nacionais dos outros Estados-Membros da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu (a seguir «EEE»).

49 Com efeito, quer os nacionais de outro Estado-Membro da União, como J. Stauderer, quer os de um Estado do EEE estão sujeitos ao procedimento de declaração e podem adquirir um imóvel desde que respeitem as formalidades a que estão obrigados os nacionais austríacos.

50 Além disso, a obrigação de o adquirente indicar a sua nacionalidade na declaração que apresenta tem por objecto distinguir as situações respectivas dos nacionais de um Estado da União ou dos do EEE, cujos direitos à aquisição são idênticos aos dos nacionais austríacos, da situação dos nacionais de Estados terceiros, que não podem adquirir bens imóveis nas mesmas condições. Esta obrigação de indicar a nacionalidade e a de, sendo caso disso, indicar na declaração que o terreno será utilizado para residência de férias não se destinam, portanto, a impedir a aquisição de residências secundárias pelos nacionais de outros Estados-Membros, mas apenas, como o Governo austríaco esclareceu, a garantir o respeito das condições especiais de instalação dessas residências.

51 Por último, relativamente à condição de proporcionalidade, o Governo austríaco afirma que a declaração referida no § 7, n.º 2, da VGVG não tem carácter formal, contrariamente ao que indica o órgão jurisdicional de reenvio. Dos trabalhos preparatórios da VGVG, tal como foi publicada no LGB1. 61/1993 (e no LBG1. 29/2000), resulta que a declaração não só se destina a informar as autoridades competentes da existência de um projecto de aquisição como também tem por objecto garantir que o terreno edificado será efectivamente utilizado para os fins indicados na referida declaração, designadamente que uma eventual utilização como residência de férias corresponde às condições específicas desse tipo de utilização. Os controlos que essas autoridades exercem *a posteriori* não afectam a realização do projecto de aquisição, sendo a inscrição no registo predial consecutiva à simples apresentação da declaração. Quanto à sanção de nulidade prevista para o caso de a declaração não ser apresentada no prazo de dois anos, permite, devido ao seu carácter automático, garantir a boa informação das referidas autoridades acerca das aquisições de terrenos edificados e dar a essas autoridades a possibilidade de adoptarem, num prazo razoável, as medidas de controlo necessárias. Esta sanção é, portanto, proporcionada ao objectivo de impedir a utilização ilegal dos terrenos

como residências de férias. A substituição da sanção de nulidade do contrato por uma sanção administrativa não seria necessariamente menos gravosa para o adquirente, pois poderia ser aplicada após ter expirado um prazo de três meses e seria menos eficaz.

52 A este respeito, é verdade que um regime de declaração prévia, quando acompanhado de instrumentos jurídicos adequados, pode efectivamente constituir uma medida proporcionada ao objectivo de interesse geral prosseguido. O Tribunal de Justiça já declarou que um regime desse tipo pode permitir eliminar a exigência de autorização prévia, normalmente mais restritiva da liberdade dos movimentos de capitais, sem no entanto prejudicar a eficácia dos fins prosseguidos pela autoridade pública (v., neste sentido, acórdão de 14 de Dezembro de 1995, Sanz de Lera e o., C-163/94, C-165/94 e C-250/94, Colect., p. I-4821, n.º 27, e acórdãos, já referidos, Konle, n.os 46 e 47, e Salzmann, n.º 50). Como a Comissão das Comunidades Europeias correctamente sustenta, esse regime de declaração não pode, por si só, constituir uma medida desproporcionada.

53 Todavia, a questão prejudicial não diz respeito ao procedimento de declaração instituído pela VGVG, considerado no seu todo, mas apenas à medida de sanção prevista em caso de apresentação tardia da declaração exigida, ou seja, a nulidade da transacção imobiliária.

54 Ora, esta sanção não é proporcionada aos objectivos de interesse geral prosseguidos no caso em apreço.

55 Com efeito, por um lado, decorre automaticamente de um simples atraso na apresentação da declaração exigida, independentemente das razões dessa apresentação tardia. Assim, no litígio do processo principal, parece que a apresentação tardia da declaração por J. Stauderer esteve em parte ligada à incerteza jurídica em que este se encontrava, uma vez que o órgão jurisdicional de reenvio tinha considerado, num anterior processo, que, em qualquer dos casos, já era demasiado tarde para o interessado cumprir essa obrigação.

56 Por outro lado, uma sanção dessa natureza põe radicalmente em causa, sem que se verifique uma violação das regras substantivas aplicáveis, um contrato que exprime as intenções das partes, não podendo, por essa razão, corresponder às exigências de segurança jurídica, particularmente importantes em matéria de aquisição de imóveis. A circunstância de o prazo ser, como a Comissão indica, «generosamente calculado» não basta, portanto, para que a referida consequência seja considerada proporcionada aos objectivos tidos em vista.

57 É verdade que o Tribunal de Justiça reconheceu que, no quadro de um regime de declaração prévia, uma acção de nulidade de um contrato de venda podia constituir uma consequência proporcionada (acórdão Salzmann, já referido, n.º 51). Do mesmo modo, o Tribunal de Justiça também já considerou que determinados objectivos de ordenamento do território, como o apoio e o desenvolvimento de uma agricultura estável mediante o controlo da evolução das estruturas fundiárias agrícolas, podiam não ser atingidos através de um simples sistema de declaração prévia e que, portanto, mesmo um regime de autorização prévia podia, em determinadas condições, ser compatível com a liberdade dos movimentos de capitais (v., neste sentido, designadamente, acórdão de 23 de Setembro de 2003, Ospelt e Schlössle Weissenberg, C-452/01, Colect., p. I-9743, n.os 41 a 45).

58 Assim, em princípio, não é de excluir que um regime de declaração prévia, menos restritivo da liberdade dos movimentos de capitais que um regime de autorização

prévia, possa ser acompanhado da aplicação *a posteriori* de medidas de sanção rigorosas, suficientemente dissuasoras para que as finalidades de ordenamento do território e de urbanismo sejam efectivamente respeitadas.

59 Todavia, embora se possa aceitar uma sanção como a que está em causa no processo principal em caso de violação, devidamente verificada pela autoridade competente atento o conjunto das circunstâncias do processo, das normas substantivas da legislação em causa, essa medida é excessiva na medida em que atribui consequências automáticas à apresentação tardia da declaração, ficando essa autoridade impedida de examinar se, quanto ao mérito, o projecto de aquisição está em conformidade com as regras de urbanismo aplicáveis.

60 Da apresentação tardia de uma declaração poderiam resultar consequências menos gravosas, como coimas. O § 34 da VGVG inclui, de resto, uma lista de factos que justificam a aplicação de sanções pecuniárias. Do mesmo modo, podia considerar-se a hipótese de atribuir ao requerente a possibilidade de se explicar sobre as razões do seu atraso ou de reconhecer à autoridade competente a possibilidade, nomeadamente se não estiverem em causa direitos de terceiros, de aceitar mesmo, mediante determinadas condições, uma declaração tardia ou de manter, também em determinadas condições, a validade do contrato.

61 Assim, uma sanção como a que está em causa no processo principal não pode ser considerada indispensável para garantir o respeito da obrigação de declaração de aquisição e para alcançar o objectivo de interesse geral prosseguido pela VGVG.

62 Por conseguinte, há que responder ao órgão jurisdicional de reenvio que o artigo 56.°, n.° 1, CE se opõe à aplicação de uma legislação nacional como a VGVG, nos termos da qual a simples apresentação tardia da declaração de aquisição exigida acarreta a nulidade da transacção imobiliária em causa.

Quanto às despesas

63 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

O artigo 56.°, n.° 1, CE opõe-se à aplicação de uma legislação nacional como a lei do *Land* de Vorarlberg relativa à aquisição e à venda de bens imóveis (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz), de 23 de Setembro de 1993, na versão modificada, nos termos da qual a simples apresentação tardia da declaração de aquisição exigida acarreta a nulidade da transacção imobiliária em causa.

Assinaturas