YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

1 päivänä joulukuuta 2005 *

Asiassa C-213/04,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Oberster Gerichtshof (Itävalta) on esittänyt 29.4.2004 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.5.2004, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ewald Burtscher

vastaan

Josef Stauderer,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit J. Malenovský, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari), S. von Bahr ja U. Lõhmus,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: hallintovirkamies K. Sztranc,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 5.7.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Burtscher, edustajinaan Rechtsanwalt G. Lins ja Rechtsanwalt T. Lins,

— Stauderer, edustajanaan Rechtsanwalt W. Weh,

— Itävallan hallitus, asiamiehinään E. Riedl ja S. Pfanner,

— Espanjan hallitus, asiamiehenään E. Braquehais Conesa,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. Braun ja H. Støvlbaek,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.9.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 56 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty sellaisen kanteen yhteydessä, jonka Burtscher, joka omistaa Sonntagin kunnassa sijaitsevan asunnon ja kiinteistön, on nostanut Staudererin, jolla on pitkäaikainen vuokrasopimus tähän kiinteään omaisuuteen ja joka vaatii sen osto-oikeutta, häätämiseksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 EY 56 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

Itävallan lainsäädäntö

4 Liittovaltion perustuslain muuttamisesta 5.6.1992 annetulla lailla (Bundesverfassungsgesetznovelle; BGBl. 276/1992) osavaltioille annettiin toimivalta ottaa käyttöön rakennusmaahan liittyviä oikeustoimia koskevaa hallinnollista valvontaa.

5 Liittovaltion perustuslain muuttamisesta vuonna 1974 annetun lain (Bundesverfassungsgesetznovelle 1974; BGBl. 444/1974) VII §:n mukaan osavaltioilla on myös toimivalta ottaa käyttöön kiinteistöihin liittyviä oikeustoimia koskevia hallinnollisia rajoituksia yleisen edun mukaiseksi elinvoimaisen maatalousväestön säilyttämiseksi, lujittamiseksi tai aikaansaamiseksi.

6 Vorarlbergin osavaltion osalta kiinteän omaisuuden luovutuksista 23.9.1993 annetun lain (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz; LGBl. 61/1993), sellaisena kuin tämä laki on muutettuna (LGBl. 29/2000; jäljempänä VGVG), 7 §:ssä, jonka otsikkona on "Hankinta, joka ei edellytä lupaa, ilmoitus" säädetään seuraavaa:

"1. Rakennetun kiinteistön hankkiminen 6 §:n 1 momentin mukaisesti ei edellytä toimivaltaisen kiinteistöviranomaisen lupaa, jos ostaja toimittaa osavaltion kiinteistölautakunnalle tai sille kunnalle, jonka alueella kiinteistö sijaitsee, kirjallisen ilmoituksen 2–4 momentin mukaisesti.

2. Ostajan on ilmoitettava, että

a) kiinteistö on rakennettu

b) hän on Itävallan kansalainen tai – jos kyseessä ei ole luonnollinen henkilö – että tätä ei pidetä ulkomaalaisena 2 §:n 4 momentin b–d kohdan mukaisesti tai että tämä täyttää 3 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun edellytyksen ja että

c) hankinta on tai sitä ei ole tehty vapaa-ajan käyttötarkoituksessa.

3. Ilmoituksessaan ostajan on esitettävä tiedot, jotka osoittavat hänen henkilöllisyytensä ja kansalaisuutensa tai joista ilmenee joko, että häntä ei pidetä ulkomaalaisena 2 §:n 4 momentin b–d kohdan mukaisesti, tai hänen rinnastamisensa 3 §:n mukaisesti. Asiakirjatodisteita on esitettävä, kun tämä on mahdollista.

— —"

7 VGVG:n 17 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Kiinteistöviranomaiselle osoitettu lupahakemus on tehtävä kirjallisesti. Hakemuksessa on oltava päätöksen tekemisen edellyttämät tiedot ja asiakirjat ja erityisesti tiedot hankinnan tarkoituksesta sekä jäljennös asiakirjoista, joista ilmenee hankinnan perusta.

2. Hakemus voidaan jättää myös ennen lupaa edellyttävän hankinnan perustana olevan sopimuksen tekemistä. Tässä tapauksessa sen on sisällettävä suunnitellun oikeustoimen olennaiset seikat ja kaikkien osapuolten allekirjoitukset. Jos hankinnan perustana on sopimus, lupahakemus tai ilmoitus on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa sopimuksen tekemisestä.

— —"

8 VGVG:n 29 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Kyseessä olevaa oikeustoimea ei voida toteuttaa ja oikeutta ei varsinkaan voida merkitä kiinteistörekisteriin ennen kuin tässä laissa edellytetty lupa on myönnetty tai ilmoitus on tehty. Kyseinen oikeustoimi kuitenkin sitoo osapuolia.

2. Kun lupa evätään tai kun kahden vuoden kuluttua 17 §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä vahvistetun määräajan päättymisen jälkeen lupaa ei ole anottu tai 7 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta ei ole tehty, oikeustoimi on takautuvasti pätemätön."

9 VGVG:n 32 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Jos kiinteän omaisuuden hankintaa koskeva oikeustoimi on pätemätön luvan epäämisen tai 29 §:n 2 momentissa asetetun määräajan päättymisen vuoksi,

myyjä voi kieltäytyä palauttamasta maksun ostajalle, jos hän ei tiennyt tai hänen ei ollut tiedettävä, että oikeustoimi edellytti lupaa tai ilmoitusta 7 §:n mukaisesti tai että lupaa tai ilmoituksen tekemistä koskevat edellytykset eivät täyttyneet.

2. Jos oikeustoimi puretaan, myyjä voi vaatia tällä välin kiinteistörekisteriin merkittyjen sellaisten oikeuksien lakkaamista, joita ei ole saatu siten, että on vilpittömässä mielessä uskottu 31 §:n 5 momentin mukaisesti lakkaavan oikeuden pätevyyteen, erityisesti 31 §:n 2 momentin mukaisen ilmoituksen jälkeen.

— —"

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

10 Burtscher omistaa Sonntagin kunnassa rakennetun kiinteistön, jonka hänen äitinsä luovutti hänelle vuonna 1995.

11 Stauderer, joka on Saksan kansalainen, teki vuonna 1974 Burtscherin vanhempien, jotka olivat tällöin kyseisen kiinteistön omistajia, kanssa sopimuksen sen ostamisesta 250 000 ATS:n hintaan. Kyseisestä ajankohdasta lähtien Stauderer teki huomattavia kyseisen kohteen kunnostustöitä. Hän käytti tästä lähtien tätä kohdetta vapaa-ajan asuntona.

12 Vuonna 1975 Burtscherin vanhemmat ja Stauderer tekivät samanaikaisesti kaksi sopimusta. Ensinnäkin allekirjoitettiin 99 vuoden pituinen "vuokrasopimus" ilman mahdollisuutta irtisanoa sopimusta. Tässä sopimuksessa, jossa vahvistettiin, että

siihen kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät osapuolten oikeudenomistajille, sovittiin 291 ATS:n kuukausivuokran maksamisesta sekä 350 000 ATS:n ennakkovuokrasta. Samassa sopimuksessa Stauderer otti vastatakseen kohteen käyttöön liittyvistä velvoitteista maksut ja verot mukaan lukien. Toiseksi tehtiin sopimus, jossa todettiin, että jos vuokralainen saisi mahdollisuuden ostaa tämän kohteen, mikä kyseisenä ajankohtana voimassa olleen lainsäädännön mukaan ei ollut mahdollista, vuokranantajat sitoutuisivat myymään sen hänelle 350 000 ATS:n hintaan.

13 Kun kohde siirtyi Burtscherille vuonna 1995, tämä totesi ottavansa vastatakseen kaikki hänen vanhempiensa ja Staudererin väliseen vuokrasopimukseen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet.

14 Sonntagin kunta kielsi 12.7.1994 tekemällään päätöksellä Staudereria käyttämästä kyseistä kohdetta vapaa-ajan asuntona. Se nojautui Vorarlbergin osavaltion maankäytön suunnittelua koskevan lain muuttamisesta annetun lain (Vorarlberger Raumplanungsgesetznovelle; LGBl. 27/1993) säännöksiin ja katsoi, että edellä mainitulla vuokrasopimuksella on samat vaikutukset kuin kauppasopimuksella ja että se oli tehty ulkomaalaisten kiinteistöhankintoja säätelevien lakien kiertämiseksi.

15 Stauderer teki tästä päätöksestä oikaisuvaatimuksen, jonka Bezirkshauptmannschaft (alueellinen hallintoviranomainen) hylkäsi. Valitus, jonka hän teki Verwaltungsgerichtshofiin, hylättiin myös.

16 Burtscher vaati 11.9.2000 Bezirksgericht Bludenzilta (Bludenzin alueellinen tuomioistuin) Staudererin häätämistä kyseiseltä kiinteistöltä väittäen, että vuonna 1975 tehdyt sopimukset oli tehty lain kiertämiseksi ja että ne olivat pätemättömiä ab initio. Stauderer vaati tämän vaatimuksen hylkäämistä vedoten kyseisiin sopimuksiin perustuviin oikeuksiin.

17 Bezirksgericht hylkäsi häätövaatimuksen, mutta Landesgericht Feldkirch, jonka käsiteltäväksi Burtscher saattoi asian, kumosi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion ja palautti asian Bezirksgerichtin käsiteltäväksi. Oberster Gerichtshof hylkäsi valituksen, joka oli tehty kyseisen Landesgerichtin ratkaisusta.

18 Sekä Landesgericht että Oberster Gerichtshof katsoivat, että toimiin, joilla pyritään lain kiertämiseen, on sovellettava sääntöjä, joita sovelletaan todellisuudessa tarkoitettuihin oikeustoimiin, ja että niiden vaikutuksia on lykättävä, kunnes näitä sääntöjä noudatetaan. Uusissa säännöksissä, joilla säännellään rakennettujen kiinteistöjen hankintaa ja jotka annettiin 2.5.1992 tapahtuneen Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen (EYVL 1994, L 1, s. 3) allekirjoittamisen jälkeen, ei kuitenkaan enää edellytetä, että ostajat saavat ennakkoluvan toimivaltaisilta kiinteistöviranomaisilta. VGVG:n sen version voimaantulon jälkeen, joka julkaistiin LGBl:ssa 61/1993, ostajien on yksinomaan tehtävä kahden vuoden määräajassa ilmoitus kyseiselle viranomaiselle VGVG:n 7 §:n 2 momentin mukaisesti sen uhalla, että oikeustoimi on muussa tapauksessa takautuvasti pätemätön.

19 Sekä Landesgericht että Oberster Gerichtshof päättelivät tästä käsiteltävänä olevassa asiassa, että koska Stauderer ei ollut tehnyt tätä ilmoitusta kahden vuoden kuluessa viimeistään siitä, kun VGVG tuli voimaan LGBl:n 29/2000 mukaisessa versiossaan, vuoden 1975 sopimuksia oli pidettävä pätemättöminä ja Staudererin oli poistuttava kiinteistöltä.

20 Toisessa oikeudenkäynnissä Bezirksgericht vahvisti Staudererille aiheutuneiden kiinteistön kunnossapitokustannusten määräksi 38 280,57 euroa ja velvoitti tämän muuttamaan kiinteistöltä tämän summan maksamista vastaan. Landesgericht vahvisti tämän tuomion ja totesi, että sen tuomiosta ei voitaisi tehdä tavanomaista valitusta. Se katsoi, että tämä toinen oikeudenkäynti koski yksinomaan summaa, joka oli maksettava perusteettoman edun palauttamiseksi, ja että siihen ei liittynyt merkittäviä oikeudellisia kysymyksiä.

21 Stauderer turvautui ylimääräiseen muutoksenhakuun Oberster Gerichtshofissa. Hän väitti, että kyseisen tuomioistuimen ensimmäisessä tuomiossaan kehittelemä analyysi ei ollut luonteeltaan sitova, kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen myöhempi oikeuskäytäntö. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi Staudererin mukaan asiassa C-300/01, Salzmann, 15.5.2003 antamassaan tuomiossa (Kok. 2003, s. I-4899), että VGVG:ssä käyttöön otettu ennakkolupajärjestelmä on vastoin EY 56 artiklan 1 kohdassa vahvistettua pääomien vapaata liikkuvuutta. Samaa päätelmää on hänen mukaansa sovellettava myös oikeustoimen pätemättömyyttä koskevaan seuraamukseen, joka liittyy VGVG:n 7 §:n 2 momentin mukaiseen ennakkoilmoitusjärjestelmään.

22 Oberster Gerichtshof täsmentää, että VGVG:n muuttamisesta annetulla lailla, joka julkaistiin BGBl:ssa 29/2000, sallittiin vapaa-ajan asuntojen osalta rakennettujen kiinteistöjen hankinta ilmoitusta käyttäen. Se katsoo, että toisin kuin ennakkolupajärjestelmällä tällä menettelyllä pyritään antamaan toimivaltaisille viranomaisille tieto kiinteistön hankinnasta. Se toteaa kuitenkin, että Stauderer teki edellytetyn ilmoituksen vasta vuoden 2003 tammikuussa eli tälle asetetun kahden vuoden määräajan päätyttyä ja että oikeustoimen pätemättömyyttä koskevaa seuraamusta sovelletaan myös pelkästään määräajan päättymisen jälkeen tapahtuneeseen ilmoitukseen. Minkään seikan perusteella ei sen mukaan voida katsoa, että Itävallan lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut rajoittaa pätemättömyysseuraamusta tilanteisiin, joissa lupa evätään tai joissa toimivaltaisten viranomaisten puoleen ei ole lainkaan käännytty.

23 Kansallinen tuomioistuin toteaa, että se katsoi ensimmäisessä oikeudenkäynnissä asiassa C-302/97, Konle, 1.6.1999 annettuun tuomioon (Kok. 1999, s. I-3099) tukeutuen, että VGVG:n kaltainen lainsäädäntö, jossa säädetään ilmoitusjärjestelmästä, johon liittyy seuraamusmahdollisuuksia, jotka voivat ulottua aina oikeustoimen kieltämiseen saakka, ei ole pääomien vapaan liikkuvuuden vastainen, mikäli kieltoa koskevat edellytykset on määritelty riittävällä tavalla tässä laissa ulkomaista ostajaa koskevan syrjintävaaran sulkemiseksi pois.

24 Kyseinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Salzmann sittemmin antama tuomio, joka kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon, voi saattaa tämän analyysin kyseenalaiseksi. Se esittää erityisesti epäilyjä VGVG:n 29 §:n 2 momentin säännösten, joiden mukaan muotomääräyksen rikkomisesta seuraa oikeudenmenetys, oikeasuhteisuudesta.

25 Tässä tilanteessa Oberster Gerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko EY 56 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle [VGVG], jonka mukaan sellaisen kiinteän omaisuuden luovutuksen kyseessä ollessa, joka ei edellytä kiinteistöviranomaisten lupaa, luovutuksensaajan määräajan umpeuduttua tekemä ilmoitus siitä, että kiinteistö on rakennettu, että hankintaa ei ole tehty vapaa-ajan asumisen tarkoituksessa ja että luovutuksensaaja on Itävallan kansalainen tai häntä on kohdeltava samoin kuin Itävallan kansalaista, johtaa oikeustoimen takautuvaan pätemättömyyteen?"

Tutkittavaksi ottaminen

Pääasian vastaajan lausumat

26 Stauderer väittää, että ennakkoratkaisukysymys on monessa suhteessa jätettävä tutkimatta.

27 Itävallan tuomioistuimilla ei hänen mukaansa ensinnäkään ole toimivaltaa lausua pääasiasta, koska tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden täytäntöönpanosta 27 päivänä syyskuuta 1968 tehdyn yleissopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna 9 päivänä lokakuuta 1978 tehdyllä Tanskan kuningaskunnan, Irlannin, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan liittymissopimuksella (EYVL L 304, s. 1 ja – muutettu teksti – s. 77), 25 päivänä lokakuuta 1982 tehdyllä Helleenien tasavallan liittymissopimuksella (EYVL L 388, s. 1), 26 päivänä toukokuuta 1989 tehdyllä Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymissopimuksella (EYVL L 285, s. 1) sekä 29 päivänä marraskuuta 1996 tehdyllä Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymissopimuksella (EYVL 1997, C 15, s. 1; jäljempänä Brysselin yleissopimus), 16 artiklaa ei voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa.

28 Ennakkoratkaisukysymys on seuraavaksi Stauderer in mukaan merkityksetön. VGVG:n 7 §:n 2 momentissa säädettyä ilmoitusjärjestelmää, jota laajennettiin vuonna 2000 vapaa-ajan asuntoihin, ei hänen mukaansa sovelleta ulkomaalaisiin ostajiin. VGVG:n 3 §:n 2 momentissa säädetään hänen mukaansa, että "kun hankinta tehdään vapaa-ajan tarkoituksessa, pääomien vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset eivät muodosta poikkeusta sääntöihin, jotka koskevat kiinteän omaisuuden luovutusta, jossa luovutuksensaajana on ulkomaalainen". Stauderer katsoo, että hän ei siis missään tapauksessa olisi voinut käyttää ilmoitusmenettelyä eikä tehdä edellytettyä ilmoitusta.

29 Stauderer toteaa lopuksi, että tämä menettely on kumottu 1.6.2004 lähtien. Koska kansallisen tuomioistuimen on ratkaistava asia sinä päivänä voimassa olevan lainsäädännön perusteella, jolloin se antaa tuomionsa pääasiassa, ennakkoratkaisukysymykseltä puuttuu hänen mukaansa kohde.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

30 Kansallisen tuomioistuimen toimivallan puuttumista koskevan väitteen osalta on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole tutkia sitä, onko päätös, jolla ennakkoratkaisupyyntö esitetään, tehty oikeudenkäyntimenettelyä ja tuomioistuinten organisaatiota koskevien kansallisten säännösten mukaisesti (ks. asia 65/81, Reina, tuomio 14.1.1982, Kok. 1982, s. 33, Kok. Ep. VI, s. 285, 7 kohta; asia C-10/92, Balocchi, tuomio 20.10.1993, Kok. 1993, s. I-5105, 16 ja 17 kohta ja asia C-39/94, SFEI ym., tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. I-3547, 24 kohta).

31 Yhteisöjen tuomioistuimella ei myöskään ole toimivaltaa tutkia, onko pääasia saatettu kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi Brysselin yleissopimuksessa vahvistettujen tuomioistuimen toimivaltaa koskevien sääntöjen mukaisesti, elleivät kyseisten sääntöjen soveltamisedellytykset ole ennakkoratkaisupyynnön kohteena (ks. vastaavasti asia C-105/94, Celestini, tuomio 5.6.1997, Kok. 1997, s. I-2971, 20 kohta).

32 Yhteisöjen tuomioistuimen on pysyttäydyttävä kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tekemässä päätöksessä, jollei sitä ole kumottu kansallisessa lainsäädännössä mahdollisesti säädetyssä muutoksenhakumenettelyssä (em. asiat Reina, tuomion 7 kohta, Balocchi, tuomion 17 kohta ja SFEI ym., tuomion 24 kohta).

33 Muiden Staudererin esittämien oikeudenkäyntiväitteiden osalta, jotka koskevat kansallista lainsäädäntöä, on muistutettava yhtäältä, että EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu yhteisön lainsäädäntöä koskevista kysymyksistä, jotka jäsenvaltion tuomioistuin sille esittää. Tämän menettelyn tarkoituksena ei ole kansallisten lakien tai asetusten tulkinta. Kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnössään tekemässä kansallisten säännösten kuvailussa esiintyvät mahdolliset epätäsmällisyydet eivät voi merkitä sitä, että

yhteisöjen tuomioistuimella ei olisi toimivaltaa vastata tämän tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen (ks. mm. yhdistetyt asiat 209/84–213/84, Asjes ym., tuomio 30.4.1986, Kok. 1986, s. 1425, Kok. Ep. VIII s. 571, 12 kohta).

34 Toisaalta, kuten yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti katsonut, yksinomaan kansallisten tuomioistuinten on periaatteessa arvioitava kunkin asian yksityiskohdat huomioon ottaen sekä ennakkoratkaisukysymyksen tarve että sen merkityksellisyys asian ratkaisun kannalta (ks. vastaavasti mm. yhdistetyt asiat C-515/99, C-519/99 –C-524/99 ja C-526/99–C-540/99, Reisch ym., tuomio 5.3.2002, Kok. 2002, s. I-2157, 25 kohta ja em. asia Salzmann, tuomion 30 kohta).

35 Tästä seuraa, että olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen ne oikeudelliset seikat ja tosiseikat, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole yhteisöjen tuomioistuimen tehtävä, huomioon ottaen esittämillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta (ks. asia C-355/97, Beck ja Bergdorf, tuomio 7.9.1999, Kok. 1999, s. I-4977, 22–24 kohta ja em. asia Salzmann, tuomion 31 kohta).

36 Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole ilmeistä, että pyydetyllä yhteisön lainsäädäntöä koskevalla tulkinnalla ei olisi merkitystä kansalliselle tuomioistuimelle.

37 Edellä esitetyistä syistä ennakkoratkaisukysymys otetaan tutkittavaksi.

38 On näin ollen selvitettävä, onko EY 56 artiklan 1 kohta esteenä sellaisen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen lainsäädännön soveltamiselle, jonka nojalla edellytetyn hankintaa koskevan ilmoituksen jättäminen määräajan päättymisen jälkeen merkitsee oikeustoimen takautuvaa pätemättömyyttä.

Pääasia

39 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, sellaiseen lainsäädäntöön kuin VGVG pääasiassa, jonka tavoitteena on kieltää vapaa-ajan asuntojen perustamistarkoituksessa tapahtuvan kiinteän omaisuuden hankinta tai asettaa sille erityisedellytyksiä, sovelletaan perustamissopimuksen pääomien vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä (ks. vastaavasti em. asia Konle, tuomion 22 kohta; em. yhdistetyt asiat Reisch ym., tuomion 28 kohta ja em. asia Salzmann, tuomion 39 kohta).

40 Kuten kansallinen tuomioistuin on pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimelta, pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säädöksen ulottuvuutta on näin ollen tarkasteltava EY 56 artiklan 1 kohdan määräysten valossa.

41 Itävallan hallituksen esittämien selvitysten mukaan VGVG:ssä käyttöön otetussa kiinteän omaisuuden hankintajärjestelmässä oikeustoimien pätevyys edellyttää VGVG:n 7 §:n 2 momentissa säädetyn ilmoituksen tekemistä. Oikeustoimen takautuvan pätemättömyyden automaattisuudella pyritään rajoittamaan ajallisesti toimivaltaiselle viranomaiselle tehdyn ilmoituksen oikeudellisia vaikutuksia siten, että kyseessä on "lykkäävä edellytys" kyseisen oikeustoimen osalta.

42 Näistä selvityksistä ilmenee, että vaikka kyseinen ilmoitus ei olekaan ehtona oikeustoimen konkreettiselle toteuttamiselle, se on kuitenkin sitova muotovaatimus, joka edeltää kiinteistön kaupan merkitsemistä kiinteistörekisteriin, ja ainoastaan sillä voidaan taata tämän toimen tehokkuus suhteessa viranomaisiin ja sivullisiin. VGVG:n 12 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan tähän ilmoitukseen sisältyy lisäksi velvollisuus olla käyttämättä kiinteistöä muuhun kuin ilmoitettuun tarkoitukseen.

43 Tällainen järjestelmä johtaa siis jo tavoitteensa vuoksi pääomien vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen (ks. vastaavasti kiinteistöjen hankkimista koskevan ennakkoilmoitus-/ennakkolupamenettelyn osalta em. yhdistetyt asiat Reisch ym., tuomion 32 kohta).

44 Tällaiset rajoitukset voidaan kuitenkin hyväksyä edellyttäen, että kyseisillä kansallisilla toimenpiteillä on yleisen edun mukainen tavoite, niitä sovelletaan syrjimättä ja niillä noudatetaan suhteellisuusperiaatetta eli niillä voidaan taata tavoitellun päämäärän saavuttaminen eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen sen saavuttamiseksi (ks. vastaavasti em. asia Konle, tuomion 40 kohta; asia C-390/99, Canal Satélite Digital, tuomio 22.1.2002, Kok. 2002, 33 kohta; em. yhdistetyt asiat Reisch ym., tuomion 33 kohta ja em. asia Salzmann, tuomion 42 kohta).

45 Ensinnäkin sen edellytyksen osalta, joka koskee yleisen edun mukaisen tavoitteen täyttämistä, Itävallan hallitus väittää, että kun Landtag Vorarlberg otti käyttöön edellä mainitun ilmoitusmenettelyn, sillä oli maankäytön suunnittelua koskeva tavoite, yhdyskunta-alueiden mahdollisimman järkevä käyttö, joka merkitsee rajoituksia vapaa-ajan asuntojen perustamiseen, ja se pyrki sovittamaan yhteen vaatimukset, jotka koskevat toimivaltaisten viranomaisten suorittamaa yhdyskuntasuunnittelua koskevien sääntöjen noudattamisen valvontaa, kiinteää omaisuutta koskevien oikeustoimien oikeusvarmuuden vaatimuksen kanssa.

46 Tältä osin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että rajoitusten, jotka koskevat vapaa-ajan asuntojen perustamista tietylle maantieteelliselle alueelle ja joita jäsenvaltio asettaa maankäytön suunnitteluun liittyvässä tarkoituksessa tiettyjen alueiden pitämiseksi pysyvästi asuttuina ja taloudellisesti toimeliaina turismista riippumatta, voidaan katsoa myötävaikuttavan yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen (ks. em. asia Konle, tuomion 40 kohta; em. yhdistetyt asiat Reisch ym., tuomion 34 kohta ja Salzmann, tuomion 44 kohta). On myös selvää, että kansallisten viranomaisten pyrkimys varmistaa yhdyskuntasuunnittelua koskevien sääntöjen soveltaminen siten, että oikeustoimien oikeusvarmuuden vaatimusta noudatetaan, on yleisen edun mukainen tavoite.

47 Kyseisen kansallisen lainsäädännön syrjimättömän soveltamisen edellytyksen, jota on käsiteltävänä olevassa asiassa tarkasteltava koko ilmoitusmenettelyn valossa, osalta Stauderer väittää, että VGVG on luonteeltaan syrjivä, koska sen mukaan toisen jäsenvaltion kansalaiset eivät voi hankkia vapaa-ajan asuntoa Itävallasta. Myös Espanjan hallitus katsoo, että VGVG on muodollisesti syrjivä, koska siinä velvoitetaan kiinteää omaisuutta ostavat toisen jäsenvaltion kansalaiset mainitsemaan kansalaisuutensa, mutta siinä ei kuitenkaan täsmennetä, mitä seurauksia tähän liittyy ilmoituksen tutkimisen yhteydessä.

48 Itävallan hallituksen huomautuksista sekä ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdystä päätöksestä ilmenee kuitenkin, että pääasiassa kyseessä olevaa kansallista vapaa-ajan asuntoja koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan erotuksetta Itävallan kansalaisiin ja muiden Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen (jäljempänä ETA) jäsenvaltioiden kansalaisiin.

49 Sekä Staudererin kaltaisiin unionin toisen jäsenvaltion kansalaisiin että ETA-valtion kansalaisiin sovelletaan ilmoitusmenettelyä, ja he voivat hankkia kiinteistön noudattaen samoja muotovaatimuksia, joita sovelletaan Itävallan kansalaisiin.

50 Lisäksi velvollisuuden, jonka mukaan ostajan on mainittava kansalaisuutensa tekemässään ilmoituksessa, tavoitteena on erottaa Euroopan unionin tai ETA:n jäsenvaltion kansalaisten, joiden kiinteän omaisuuden hankintaa koskevat oikeudet ovat samat kuin Itävallan kansalaisten, tilanne kolmansien valtioiden kansalaisten, jotka eivät voi hankkia kiinteistöjä samoin edellytyksin, tilanteesta. Tällä velvollisuudella mainita kansalaisuus ja velvollisuudella mainita ilmoituksessa tarvittaessa, että kohdetta käytetään vapaa-ajan asuntona, ei siis pyritä estämään muiden jäsenvaltioiden kansalaisia hankkimasta vapaa-ajan asuntoja, vaan sillä pyritään yksinomaan varmistamaan näiden asuntojen erityisten perustamisedellytysten noudattaminen, kuten Itävallan hallitus on täsmentänyt.

51 Oikeasuhteisuutta koskevan edellytyksen osalta Itävallan hallitus toteaa lopuksi, että VGVG:n 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu ilmoitus ei ole pelkästään muodollinen, toisin kuin kansallinen tuomioistuin toteaa. LGBl:ssa 61/1993 (ja LGBl:ssa 29/2000) julkaistun VGVG:n esitöistä ilmenee sen mukaan, että ilmoituksen tarkoituksena ei ole yksinomaan tiedottaa toimivaltaisille viranomaisille ostohankkeesta, vaan myös taata, että rakennettua kiinteistöä todella käytetään kyseisessä ilmoituksessa mainittuun tarkoitukseen, ja erityisesti, että mahdollinen käyttö vapaa-ajan asuntona täyttää tämäntyyppistä käyttöä koskevat erityisedellytykset. Näiden viranomaisten harjoittama jälkikäteisvalvonta ei Itävallan hallituksen mukaan vaikuta ostohankkeeseen, koska merkitseminen kiinteistörekisteriin tapahtuu vasta ilmoituksen jättämisen jälkeen. Pätemättömyysseuraamus, joka toteutuu tilanteessa, jossa ilmoitusta ei ole tehty kahden vuoden määräajassa, mahdollistaa automaattisen luonteensa vuoksi sen, että kyseiset viranomaiset saavat asianmukaiset tiedot rakennettujen kiinteistöjen hankinnoista ja voivat toteuttaa kohtuullisessa ajassa tarvittavat valvontatoimenpiteet. Tämä seuraamus on siis Itävallan hallituksen mukaan oikeasuhteinen siihen tavoitteeseen nähden, joka koskee rakennettujen

kiinteistöjen lainvastaisen, vapaa-ajan asuntoina tapahtuvan käytön estämistä. Hallinnollinen seuraamus, joka asetettaisiin sopimuksen pätemättömyyden sijaan, ei välttämättä olisi lievempi ostajalle, koska se voitaisiin asettaa kolmen kuukauden määräajan päättymisen jälkeen, eikä se olisi yhtä tehokas.

52 Tämän osalta on totta, että kun ennakkoilmoitusjärjestelmään on liitetty riittävät oikeudelliset välineet, se todella voi olla oikeasuhteinen toimenpide päämääränä olevaan yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen nähden. Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen jo katsonut, että tällainen järjestelmä voi mahdollistaa ennakkolupavaatimuksen poistamisen, joka yleisesti ottaen rajoittaa enemmän pääomien vapaata liikkuvuutta, haittaamatta kuitenkaan viranomaisen tavoittelemien päämäärien tehokasta toteutumista (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-163/94, C-165/94 ja C-250/94, Sanz de Lera ym., tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4821, 27 kohta ja em. asiat Konle, tuomion 46 ja 47 kohta ja Salzmann, tuomion 50 kohta). Kuten Euroopan yhteisöjen komissio perustellusti väittää, tällainen ilmoitusjärjestelmä ei sellaisenaan voi olla suhteeton toimenpide.

53 Ennakkoratkaisukysymys ei kuitenkaan koske VGVG:llä käyttöön otettua ilmoitusmenettelyä kokonaisuudessaan, vaan yksinomaan siinä tilanteessa, jossa edellytetty ilmoitus on tehty määräajan päättymisen jälkeen, toteutuvaa seuraamusta eli kiinteää omaisuutta koskevan oikeustoimen takautuvaa pätemättömyyttä.

54 Tällainen seuraamus ei ole oikeasuhteinen käsiteltävänä olevassa asiassa tavoiteltuihin yleisen edun mukaisiin päämääriin nähden.

55 Yhtäältä se on automaattinen ja tapahtuu pelkästään vaaditun ilmoituksen toimittamista koskevan määräajan päättymisen perusteella myöhästymisen syistä riippumatta. Näin ollen pääasiassa vaikuttaa siltä, että Staudererin ilmoituksen määräajan päätyttyä tapahtunut jättäminen liittyi osittain siihen, että hänen näkökulmastaan oikeudellinen tilanne oli epävarma, koska kansallinen tuomioistuin oli aikaisemmassa oikeudenkäynnissä katsonut, että asianomaisen oli joka tapauksessa liian myöhäistä suorittaa tämä velvollisuus.

56 Toisaalta tällaisella seuraamuksella kyseenalaistetaan perustavanlaatuisesti osapuolten tahdon ilmaiseva sopimus ilman, että tämä perustuisi sovellettavien aineellisten oikeussääntöjen rikkomiseen, eikä se voi näin ollen vastata oikeusvarmuuden vaatimuksiin, jotka ovat erityisen tärkeitä kiinteän omaisuuden hankinnassa. Se, että viive "lasketaan suurpiirteisesti", kuten komissio toteaa, ei siis riitä siihen, että kyseistä seuraamusta pidettäisiin oikeasuhteisena tavoiteltuihin päämääriin nähden.

57 Yhteisöjen tuomioistuin on toki myöntänyt, että ostosopimuksen pätemättömäksi toteamista koskeva kanne voi olla oikeasuhteinen seuraamustoimenpide ennakkoilmoitusmenettelyssä (em. asia Salzmann, tuomion 51 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on myös jo katsonut, että tiettyjä maankäytön suunnittelua koskevia tavoitteita, joihin kuuluu esimerkiksi vakaan maataloustoiminnan tukeminen ja kehittäminen kontrolloimalla maatalousmaan rakenteen kehitystä, ei voida saavuttaa pelkällä ennakkoilmoitusmenettelyllä ja että näin ollen jopa ennakkolupamenettely voi tietyissä tilanteissa olla pääomien vapaan liikkuvuuden mukainen (ks. vastaavasti mm. asia C-452/01, Ospelt ja Schlössle Weissenberg, tuomio 23.9.2003, Kok. 2003, s. I-9743, 41–45 kohta).

58 Periaatteessa ei siis ole poissuljettua, että ennakkoilmoitusmenettelyyn, joka ei rajoita pääomien vapaata liikkuvuutta yhtä paljon kuin ennakkolupamenettely,

voidaan liittää sellaisten tiukkojen seuraamustoimenpiteiden jälkikäteen tapahtuva toteuttaminen, jotka ovat riittävän varoittavia, jotta maankäytön suunnittelua ja yhdyskuntasuunnittelua koskevia tavoitteita todella noudatetaan.

59 Vaikka pääasiassa kyseessä olevan kaltainen seuraamus voidaan hyväksyä kyseisessä lainsäädännössä vahvistettujen aineellisten oikeussääntöjen rikkomistapauksessa, jonka toimivaltainen viranomainen on asianmukaisesti todennut kaikkien asiakirjoissa ilmenneiden seikkojen perusteella, tällainen toimenpide on kuitenkin ylimitoitettu, koska siinä tehdään automaattinen päätelmä ilmoituksen määräajan päätyttyä tapahtuvasta toimittamisesta kieltämällä tätä viranomaista tutkimasta, onko ostohanke sisältönsä puolesta sovellettavien yhdyskuntasuunnittelua koskevien sääntöjen mukainen.

60 Muilla vaikutuksiltaan suppeammilla toimenpiteillä, kuten sakoilla, voitaisiin rangaista määräajan päätyttyä tapahtuvasta ilmoituksen toimittamisesta. VGVG:n 34 §:ssä on sitä paitsi luettelo seikoista, joiden perusteella rahamääräisten seuraamusten määrääminen on oikeutettua. Hakijalle voitaisiin myös antaa mahdollisuus selittää myöhästymisensä syyt tai toimivaltaiselle viranomaiselle voitaisiin antaa mahdollisuus muun muassa tilanteessa, jossa ei ole kyse kolmansien oikeuksista, hyväksyä tietyin edellytyksin jopa määräajan päätyttyä jätetty ilmoitus tai pysyttää niin ikään tietyin edellytyksin sopimuksen pätevyys.

61 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaista seuraamusta ei siis voida pitää välttämättömänä sen varmistamiseksi, että kiinteän omaisuuden hankintaa koskevaa ilmoitusvelvollisuutta noudatetaan, eikä VGVG:ssä vahvistetun yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi.

62 Kansalliselle tuomioistuimelle on näin ollen vastattava, että EY 56 artiklan 1 kohta on esteenä VGVG:n kaltaisen sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamiselle, jonka nojalla kiinteän omaisuuden hankintaa koskevan edellytetyn ilmoituksen pelkkä määräajan päätyttyä tapahtuva toimittaminen merkitsee kyseisen oikeustoimen takautuvaa pätemättömyyttä.

Oikeudenkäyntikulut

63 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

EY 56 artiklan 1 kohta on esteenä kiinteän omaisuuden luovutuksista 23.9.1993 annetun lain (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz) kaltaisen sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamiselle, jonka nojalla kiinteän omaisuuden hankintaa koskevan edellytetyn ilmoituksen pelkkä määräajan päätyttyä tapahtuva toimittaminen merkitsee kyseisen oikeustoimen takautuvaa pätemättömyyttä.

Allekirjoitukset