ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

1. prosince 2005 *

Ve věci C-213/04,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Oberster Gerichtshof (Rakousko) ze dne 29. dubna 2004, došlým Soudnímu dvoru dne 19. května 2004, v řízení

Ewald Burtscher

proti

Josefu Staudererovi,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát)

ve složení A. Rosas, předseda senátu, J. Malenovský, J.-P. Puissochet (zpravodaj), S. von Bahr a U. Lõhmus, soudci,

* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: F. G. Jacobs,
vedoucí soudní kanceláře: K. Sztranc, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 5. července 2005,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za E. Burtschera G. Linsem a T. Linsem, Rechtsanwälte,

— za J. Stauderera W. Wehem, Rechtsanwalt,

— za rakouskou vládu E. Riedlem a S. Pfanner, jako zmocněnci,

— za španělskou vládu E. Braquehaisem Conesou, jako zmocněncem,

— za Komisi Evropských společenství G. Braunem a H. Støvlbaekem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 29. září 2005,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 56 ES.

2 Tato žádost byla podána v rámci žaloby podané E. Burtscherem, vlastníkem obytného domu a pozemku nacházejících se v obci Sonntag, s cílem dosáhnout vyklizení J. Stauderera, dlouhodobého nájemce těchto nemovitostí, který si nárokuje právo na nabytí těchto nemovitostí.

Právní rámec

Právo Společenství

3 Podle čl. 56 odst. 1 ES:

„V rámci této kapitoly jsou zakázána všechna omezení pohybu kapitálu mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi."

Rakouská právní úprava

4 Zákon o změně spolkové ústavy (Bundes-Verfassungsgesetznovelle, BGBl. 276/1992) ze dne 5. června 1992 zmocnil spolkové země k zavedení správních kontrol převodů pozemků týkajících se stavebních pozemků.

5 Na základě článku VII zákona z roku 1974 o změně spolkové ústavy (Bundes--Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBl. 444/1974) byly spolkové země zmocněny rovněž k zavedení správních omezení převodů pozemků v obecném zájmu zachování, posílení nebo vytvoření životaschopného zemědělského obyvatelstva.

6 Co se týče spolkové země Vorarlbersko, zákon o převodech pozemků (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz, LGBl. 61/1993) ze dne 23. září 1993, v pozměněném znění (LGBl. 29/2000, dále jen „VGVG"), ve svém článku 7, nazvaném „Nabytí nepodléhající povolení, prohlášení", stanoví:

„1. Nabytí stavebních pozemků v souladu s čl. 6 odst. 1 nepodléhá povolení orgánu příslušného v oblasti převodu pozemků, pokud nabyvatel předloží komisi spolkové země pověřené převody pozemků nebo obci, na jejímž území se pozemek nachází, písemné prohlášení v souladu s odstavci 2 až 4.

2. Nabyvatel prohlásí, že:

a) pozemek je zastavěný,

b) je rakouským občanem nebo – v případě, že se nejedná o fyzickou osobu – není považován za cizince v souladu s čl. 2 odst. 4 body b) až d) anebo splňuje některou z podmínek uvedených v čl. 3 odst. 1 a 2, a že

c) k nabytí došlo za účelem zřízení rekreačního objektu, či nikoliv.

3. Nabyvatel ve svém prohlášení uvede informace prokazující jeho totožnost a občanství nebo informace, z nichž vyplývá, že není považován za cizince v souladu s čl. 2 odst. 4 body b) až d) nebo že je asimilovaný v souladu s článkem 3. Pokud je to možné, předloží důkazy.

[...]"

7 Článek 17 VGVG zní takto:

„1. Žádost o povolení orgánu příslušného v oblasti převodů pozemků se podává písemně. Žádost musí obsahovat údaje a dokumenty nezbytné k rozhodnutí, zejména ty, jež se týkají účelu nabytí práva, jakož i úředně ověřený stejnopis dokumentů potvrzujících právo nabyvatele.

2. Žádost lze podat i před uzavřením smlouvy, která je základem nabytí podléhajícího povolení. V takovém případě musí žádost obsahovat podstatné body zamýšleného převodu a musí být podepsána všemi smluvními stranami. Pokud je právním základem smlouva, žádost o povolení musí být podána nebo prohlášení předloženo do tří měsíců od uzavření smlouvy.

[...]"

8 Článek 29 VGVG stanoví:

„1. Dokud povolení nebo prohlášení požadované na základě tohoto zákona není vydáno nebo předloženo, dotčený převod nelze uskutečnit; především nelze právo zapsat do katastru nemovitostí. Uvedený převod nicméně smluvní strany zavazuje.

2. Pokud je žádost o povolení zamítnuta nebo pokud do dvou let po uplynutí lhůty stanovené v čl. 17 odst. 2 poslední větě nebylo o povolení požádáno anebo nebylo předloženo prohlášení uvedené v článku 7, převod se stává zpětně neplatným."

9 Podle článku 32 VGVG:

„1. Jestliže je převod, u nějž byla žádost o povolení zamítnuta, neplatný z důvodu zamítnutí žádosti o povolení nebo uplynutí lhůty stanovené v čl. 29 odst. 2,

může prodávající odmítnout vrátit kupujícímu plnění, jestliže nevěděl nebo nebyl povinen vědět, že úkon podléhá povolení nebo prohlášení v souladu s článkem 7 nebo že podmínky týkající se povolení nebo předložení prohlášení nebyly splněny.

2. Jestliže je převod zrušen, prodávající může požadovat výmaz zapsaných práv, která nebyla nabyta v dobré víře v účinnost práva, jež má být vymazáno, v souladu s čl. 31 odst. 5, zejména po oznámení podle čl. 31 odst. 2.

[...]"

Spor v původním řízení a předběžná otázka

10 E. Burtscher vlastní zastavěný pozemek v obci Sonntag, který na něj jeho matka převedla v roce 1995.

11 J. Stauderer, německý státní příslušník, se dohodl v roce 1974 s rodiči E. Burtschera, tehdejšími vlastníky tohoto pozemku, že tento pozemek koupí za cenu 250 000 ATS. Od tohoto data J. Stauderer zahájil rozsáhlé práce na renovaci nemovitosti. Od té doby využívá tuto nemovitost jako rekreační objekt.

12 V roce 1975 uzavřeli rodiče E. Burtschera a J. Stauderer současně dvě dohody. Jednak byla podepsána „nájemní smlouva" na dobu 99 let bez možnosti vypovězení. Tato smlouva, která stanovila, že práva a povinnosti, jež obsahuje, přejdou na právní

nástupce smluvních stran, stanovila platbu měsíčního nájmu ve výši 291 ATS, jakož i zálohu na nájem ve výši 350 000 ATS. V téže dohodě se nájemce zavázal nést veškeré náklady, včetně daňových, spojené s užíváním nemovitosti. Kromě toho byla uzavřena dohoda, v níž se pronajímatelé zavázali, že nájemci v případě, že bude moci tuto nemovitost koupit, což mu tehdejší platná právní úprava zakazovala, tuto nemovitost prodají za cenu 350 000 ATS.

13 Při převodu uvedené nemovitosti na E. Burtschera v roce 1995 posledně uvedený prohlásil, že přebírá veškerá práva a povinnosti vyplývající z nájemní smlouvy uzavřené mezi jeho rodiči a J. Staudererem.

14 Rozhodnutím ze dne 12. července 1994 obec Sonntag zakázala J. Staudererovi užívat dotčenou nemovitost jako rekreační objekt. Obec, opírajíc se o ustanovení zákona, kterým se mění zákon o územním plánování spolkové země Vorarlbersko (Vorarlberger Raumplanungsgesetznovelle, LGBl. 27/1993), měla za to, že výše uvedená nájemní smlouva má stejné účinky jako kupní smlouva a že byla uzavřena s cílem obejít právní předpisy upravující nabývání pozemků cizinci.

15 J. Stauderer podal proti tomuto rozhodnutí rozklad, který Bezirkshauptmannschaft (správní orgán kantonu) zamítl. Žaloba, kterou podal zúčastněný k Verwaltungsgerichtshof, byla rovněž zamítnuta.

16 Dne 11. září 2000 E. Burtscher požádal Bezirksgericht Bludenz (soud kantonu Bludenz), aby J. Staudererovi nařídil dotyčný pozemek vyklidit, uplatňuje, že dohody uzavřené v roce 1975 obcházejí zákon a jsou od počátku neplatné. Žalovaný navrhl, aby byl návrh zamítnut, dovolávaje se práv vyplývajících z uvedených dohod.

17 Tento návrh na vyklizení Bezirksgericht zamítl, ale Landesgericht Feldkirch, který ve věci rozhodoval na základě odvolání žalobce, rozsudek soudu prvního stupně zrušil a vrátil věc zpět k Bezirksgericht. Oberster Gerichtshof zamítl opravný prostředek podaný proti rozhodnutí uvedeného Landesgericht.

18 Jak Landesgericht, tak Oberster Gerichtshof se domnívaly, že úkony, jejichž účelem je obejít zákon, musí podléhat pravidlům použitelným na úkon skutečně zamýšlený a jejich účinky musí být odloženy, dokud nebudou tato pravidla dodržena. Nové právní předpisy upravující nabývání zastavěných pozemků, přijaté v návaznosti na podpis Dohody o Evropském hospodářském prostoru ze dne 2. května 1992 (Úř. věst. 1994, L 1, s. 3), přitom již od nabyvatelů nevyžadují, aby získali předchozí povolení příslušného orgánu v oblasti převodů pozemků. Od nabytí účinnosti VGVG ve znění zveřejněném v LGBl. 61/1993 musí nabyvatelé pouze ve lhůtě dvou let předložit uvedenému orgánu prohlášení v souladu s čl. 7 odst. 2 VGVG, pod sankcí neplatnosti převodu se zpětnou účinností.

19 Jak Landesgericht, tak Oberster Gerichtshof z toho v projednávaném případě dovodily, že vzhledem k tomu, že J. Stauderer nepředložil toto prohlášení ve lhůtě dvou let, která počala běžet nejpozději od nabytí účinnosti VGVG ve znění uvedeném v LGB1. 29/2000, je třeba dohody z roku 1975 považovat za neplatné, a J. Stauderer tedy musí místo opustit.

20 V rámci druhého řízení Bezirksgericht stanovil výši nákladů vynaložených J. Staudererem na tento pozemek na 38 280,57 eur a nařídil mu nemovitost vyklidit za vyplacení této částky. Landesgericht tento rozsudek potvrdil a prohlásil, že proti jeho rozsudku není možné podat řádný opravný prostředek „Revision". Usoudil, že toto druhé řízení se týkalo pouze částky, která má být vydána na základě bezdůvodného obohacení, jež nevyvolává žádné podstatné právní otázky.

21 J. Stauderer podal k Oberster Gerichtshof mimořádný opravný prostředek „Revision". Tvrdil, že posouzení provedené tímto soudem v jeho prvním rozsudku není vzhledem k nedávné judikatuře Soudního dvora závazné. Ten v rozsudku ze dne 15. května 2003, Salzmann (C-300/01, Recueil, s. I-4899), rozhodl, že režim předchozího povolení zavedený VGVG je v rozporu s volným pohybem kapitálu zaručeným v čl. 56 odst. 1 ES. Stejný závěr je jediný možný, pokud jde o sankci neplatnosti převodu, s níž je spojen režim předchozího prohlášení upravený v čl. 7 odst. 2 VGVG.

22 Oberster Gerichtshof upřesňuje, že zákon, kterým se mění VGVG, zveřejněný v BGBl. 29/2000, umožnil, pokud jde o rekreační objekty, nabývání zastavěných pozemků prostřednictvím prohlášení. Domnívá se, že účelem tohoto postupu je, na rozdíl od režimu předchozího povolení, informovat příslušné orgány o nabytí pozemku. Nicméně uvádí, že J. Stauderer předložil požadované prohlášení až v lednu 2003, po uplynutí lhůty dvou let, jež mu byla stanovena, a že sankce neplatnosti převodu se uplatní i v případě prohlášení, které je pouze opožděné. Žádná skutečnost totiž neumožňuje domnívat se, že rakouský zákonodárce měl v úmyslu omezit sankci neplatnosti na případy odmítnutí vydání povolení nebo neexistence jakékoliv úkonu vůči příslušnému orgánu.

23 Předkládající soud uvádí, že v rámci prvního řízení měl s ohledem na rozsudek ze dne 1. června 1999, Konle (C-302/97, Recueil, s. I-3099), za to, že taková právní úprava jako VGVG, stanovící režim prohlášení spojený s možnostmi uložit sankci, kterou může být až zákaz převodu, není v rozporu s volným pohybem kapitálu, jelikož podmínky zákazu byly dostatečně určeny tímto zákonem tak, aby bylo vyloučeno jakékoliv nebezpečí diskriminace vůči zahraničnímu nabyvateli.

24 Nicméně uvedený soud se domnívá, že výše uvedený rozsudek Salzmann, který byl poté vydán Soudním dvorem a k němuž musí přihlédnout, může toto posouzení zpochybnit. Vyjadřuje pochybnosti zejména o přiměřenosti ustanovení čl. 29 odst. 2 VGVG, která porušení formálního pravidla sankcionuje ztrátou práva.

25 Za těchto podmínek se Oberster Gerichtshof rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je třeba vykládat článek 56 ES v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě [VGVG], na základě které v případě nabytí pozemku na základě právního úkonu způsobuje skutečnost, že ve stanovené lhůtě nebylo předloženo prohlášení nabyvatele o tom, že pozemek je zastavěn, že k nabytí nedošlo za účelem zřízení rekreačního objektu a že nabyvatel je rakouským občanem nebo s ním musí být zacházeno stejným způsobem jako s rakouským občanem, zpětnou neplatnost převodu?"

K přípustnosti

Argumentace žalovaného v původním řízení

26 J. Stauderer tvrdí, že předběžná otázka je nepřípustná v několika ohledech.

27 Rakouské soudy předně nejsou příslušné k rozhodnutí sporu v původním řízení, protože článek 16 Úmluvy ze dne 27. září 1968 o soudní příslušnosti a výkonu rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. 1972, L 299, s. 32), ve znění Úmluvy ze dne 9. října 1978 o přistoupení Dánského království, Irska a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska (Úř. věst. L 304, s. 1, a pozměněné znění s. 77), Úmluvy ze dne 25. října 1982 o přistoupení Řecké republiky (Úř. věst. L 388, s. 1), Úmluvy ze dne 26. května 1989 o přistoupení Španělského království a Portugalské republiky (Úř. věst. L 285, s. 1) a Úmluvy ze dne 29. listopadu 1996 o přistoupení Rakouské republiky, Finské republiky a Švédského království (Úř. věst. 1997, C 15, s. 1, dále jen „Bruselská úmluva"), nelze v projednávaném případě použít.

28 Dále, uvedená otázka není relevantní. Režim prohlášení o nabytí upravený v čl. 7 odst. 2 VGVG, rozšířený v roce 2000 na rekreační objekty, se nevztahuje na zahraniční nabyvatele. Článek 3 odst. 2 VGVG totiž stanoví, že „pokud k nabytí dojde za účelem zřízení rekreačního objektu, nevyplývá z volného pohybu kapitálu žádná výjimka z pravidel upravujících převody pozemků cizincům". J. Stauderer tedy v žádném případě nemohl využít postupu prohlášení a požadované prohlášení předložit.

29 Konečně, tento postup byl od 1. června 2004 zrušen. Vzhledem k tomu, že předkládající soud musí rozhodovat na základě práva platného v době, kdy vydává svůj rozsudek ve sporu v původním řízení, je předběžná otázka bezpředmětná.

Závěry Soudního dvora

30 Co se týče údajného nedostatku příslušnosti předkládajícího soudu, je namístě připomenout, že Soudnímu dvoru nepřísluší ověřovat, zda předkládací rozhodnutí bylo přijato v souladu s vnitrostátními pravidly upravujícími organizaci soudů a soudní řízení (viz rozsudky ze dne 14. ledna 1982, Reina, 65/81, Recueil, s. 33, body 7 a 8; ze dne 20. října 1993, Balocchi, C-10/92, Recueil, s. I-5105, body 16 a 17, a ze dne 11. července 1996, SFEI a další, C-39/94, Recueil, s. I-3547, bod 24).

31 Soudní dvůr navíc není příslušný přezkoumávat, zda předkládajícímu soudu byl spor v původním řízení předložen v souladu s pravidly o soudní příslušnosti uvedenými v Bruselské úmluvě, ledaže by podmínky uplatnění uvedených pravidel představovaly samotný předmět řízení o předběžné otázce (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 5. června 1997, Celestini, C-105/94, Recueil, s. I-2971, bod 20).

32 Soudní dvůr se musí držet předkládacího rozhodnutí soudu členského státu, pokud toto rozhodnutí nebylo zrušeno v rámci opravných prostředků stanovených případně vnitrostátním právem (výše uvedené rozsudky Reina, bod 7, Balocchi, bod 17, a SFEI a další, bod 24).

33 Co se týče ostatních důvodů nepřípustnosti, jichž se dovolává J. Stauderer a které vycházejí z vnitrostátní právní úpravy, je třeba připomenout jednak to, že na základě článku 234 ES má Soudní dvůr pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se práva Společenství, které jsou mu předloženy soudem členského státu. Účelem tohoto řízení není výklad vnitrostátních právních nebo správních předpisů. Případné nepřesnosti obsažené v popisu dotčených vnitrostátních právních předpisů, poskytnutém vnitrostátním soudem v jeho předkládacím rozhodnutí, nemohou

odejmout Soudnímu dvoru pravomoc odpovědět na předběžnou otázku položenou tímto soudem (viz zejména rozsudek ze dne 30. dubna 1986, Asjes a další, 209/84 až 213/84, Recueil, s. 1425, bod 12).

34 Kromě toho, jak Soudní dvůr stále rozhoduje, je v zásadě pouze věcí vnitrostátních soudů posoudit, se zřetelem ke zvláštnostem každé věci, jak nezbytnost předběžné otázky, tak její relevanci (viz v tomto smyslu zejména rozsudky ze dne 5. března 2002, Reisch a další., C-515/99, C-519/99 až C-524/99 a C-526/99 až C-540/99, Recueil, s. I-2157, bod 25, a výše uvedený rozsudek Salzmann, bod 30).

35 Z toho vyplývá, že na otázky položené vnitrostátním soudem v právním a faktickém rámci, který tento soud vymezí na svou vlastní odpovědnost a jehož přesnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, se vztahuje domněnka relevance (viz rozsudek ze dne 7. září 1999, Beck a Bergdorf, C-355/97, Recueil, s. I-4977, body 22 až 24, a výše uvedený rozsudek Salzmann, bod 31).

36 V projednávané věci přitom není zjevné, že požadovaný výklad práva Společenství není pro předkládající soud relevantní.

37 Z výše uvedených úvah vyplývá, že předběžná otázka je přípustná.

38 Je tedy namístě přezkoumat, zda čl. 56 odst. 1 ES brání použití takové vnitrostátní právní úpravy, jako je úprava dotčená v původním řízení, podle níž opožděné podání požadovaného prohlášení o nabytí způsobuje zpětnou neplatnost převodu.

K věci samé

39 Jak Soudní dvůr již rozhodl, taková právní úprava, jako je VGVG dotčený v původním řízení, která zakazuje nabývání pozemků pro účely zřízení vedlejšího bydlení nebo pro něj stanoví zvláštní podmínky, podléhá ustanovením Smlouvy o ES týkajícím se volného pohybu kapitálu (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Konle, bod 22, Reisch a další, bod 28, a Salzmann, bod 39).

40 Je tedy namístě, jak k tomu vyzývá předkládající soud Soudní dvůr, přezkoumat dosah vnitrostátního opatření dotčeného v původním řízení s ohledem na ustanovení čl. 56 odst. 1 ES.

41 Podle vysvětlení poskytnutých rakouskou vládou závisí v režimu nabývání pozemků zavedeném VGVG účinnost převodů na předložení prohlášení upraveného v čl. 7 odst. 2 uvedeného VGVG. Účelem automatického charakteru sankce zpětné neplatnosti je omezit v čase právní účinek prohlášení u příslušného orgánu jako „odkládací podmínku" ovlivňující dotčený převod.

42 Z těchto vysvětlení vyplývá, že uvedené prohlášení, ačkoliv není podmínkou fyzického uskutečnění převodu, představuje nicméně povinnou formalitu předcházející vkladu prodeje do katastru nemovitostí, který jediný může zaručit účinnost tohoto úkonu vůči veřejnému orgánu a třetím osobám. Krom toho, podle čl. 12 odst. 1 první věty VGVG je toto prohlášení provázeno závazkem nevyužívat pozemek k jiným účelům, než jsou účely uvedené v prohlášení.

43 Důsledkem takového režimu prohlášení je tedy, vzhledem k samotnému jeho účelu, omezení volného pohybu kapitálu (viz v tomto smyslu, pokud jde o režim prohlášení/povolení předcházejícího nabytí nemovitostí, výše uvedený rozsudek Reisch, bod 32).

44 Taková omezení mohou být nicméně připuštěna za podmínky, že dotyčná vnitrostátní opatření sledují cíl obecného zájmu, jsou uplatňována nediskriminačním způsobem a respektují zásadu proporcionality, tj. jsou způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sledují, a nepřekračují meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Konle, bod 40; rozsudek ze dne 22. ledna 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Recueil, s. I-607, bod 33; a výše uvedené rozsudky Reisch a další, bod 33 a Salzmann, bod 42).

45 Pokud jde nejprve o podmínku plnění cíle obecného zájmu, rakouská vláda tvrdí, že zákonodárce spolkové země Vorarlbersko (Landtag Vorarlberg) zavedením výše uvedeného postupu prohlášení sleduje cíl územního plánování, co nejrozumnějšího využití pozemků, což znamená omezení zřizování objektů vedlejšího bydlení, a snaží se o soulad mezi požadavky na kontrolu dodržování urbanistických pravidel příslušnými orgány a požadavkem právní jistoty při převodech pozemků.

46 Z ustálené judikatury v tomto ohledu vyplývá, že omezení zřizování objektů vedlejšího bydlení v určité zeměpisné oblasti, která členský stát zavede za účelem zachovat, s ohledem na územní plánování, trvalé osídlení a hospodářskou činnost nezávislou na odvětví turismu, lze považovat za přispívající k dosažení cíle obecného zájmu (viz výše uvedené rozsudky Konle, bod 40, Reisch a další, bod 34, a Salzmann, bod 44). Nelze nadto pochybovat o tom, že snaha vnitrostátních orgánů zajistit uplatňování urbanistických pravidel při respektování požadavku právní jistoty při převodech představuje cíl obecného zájmu.

47 Pokud se dále jedná o podmínku nediskriminačního uplatňování dotyčné vnitrostátní právní úpravy, tedy podmínku, která musí být v projednávaném případě přezkoumána s ohledem na postup prohlášení jako celek, J. Stauderer tvrdí, že VGVG má diskriminační charakter v tom, že vylučuje, aby státní příslušníci jiného členského státu mohli nabýt objekt vedlejšího bydlení. Španělská vláda se rovněž domnívá, že VGVG má formálně diskriminační charakter v tom, že nabyvatelům, kteří jsou státními příslušníky jiných členských států, ukládá povinnost uvést jejich státní příslušnost, a to aniž by upřesnil, jaké důsledky jsou s tímto údajem spojeny při meritorním přezkumu prohlášení.

48 Z vyjádření rakouské vlády stejně jako z předkládacího rozhodnutí nicméně vyplývá, že ve sporu v původním řízení se vnitrostátní právní úprava týkající se objektů vedlejšího bydlení vztahuje bez rozdílu na rakouské státní příslušníky a na státní příslušníky jiných členských států Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru (dále jen „EHP").

49 Státní příslušníci některého jiného členského státu Unie, jako je J. Stauderer, stejně jako státní příslušníci některého státu EHP, totiž podléhají postupu prohlášení a nemovitost mohou nabýt dodržením stejných formalit, jako jsou ty, jimiž jsou vázáni rakouští státní příslušníci.

50 Krom toho povinnost nabyvatele uvést v prohlášení, které podává, svou státní příslušnost má za cíl odlišit postavení státních příslušníků státu Unie nebo států EHP, jejichž práva na nabytí jsou totožná s právy rakouských státních příslušníků, od postavení státních příslušníků třetích států, kteří nemohou nabývat nemovitosti za stejných podmínek. Tato povinnost uvést státní příslušnost a povinnost uvést případně v prohlášení to, že pozemek bude využit jako rekreační objekt, tedy nesměřují k zákazu nabývání objektů vedlejšího bydlení státními příslušníky jiných států, ale, jak upřesňuje rakouská vláda, pouze k zajištění dodržení zvláštních podmínek zřizování těchto objektů.

51 Pokud jde konečně o podmínku proporcionality, rakouská vláda tvrdí, že prohlášení uvedené v čl. 7 odst. 2 VGVG nemá, na rozdíl od toho, co uvádí předkládající soud, formální charakter. Z přípravných prací na VGVG, ve znění zveřejněném v LGB1. 61/1993 (a ve znění zveřejněném v LBG1. 29/2000), vyplývá, že prohlášení není určeno pouze k tomu, aby informovalo příslušné orgány o záměru nabytí, ale jeho účelem je rovněž zaručit, že zastavěný pozemek bude řádně využit k účelům uvedeným v tomto prohlášení, zejména že případné využití jako rekreačního objektu odpovídá zvláštním podmínkám pro tento druh využití. Kontroly prováděné a *posteriori* těmito orgány se nedotýkají uskutečnění záměru nabytí, protože vklad do katastru nemovitostí následuje po samotném předložení prohlášení. Pokud jde o sankci neplatnosti stanovenou v případě neexistence prohlášení ve lhůtě dvou let, umožňuje svým automatickým charakterem zajistit řádnou informovanost uvedených orgánů o nabývaní zastavěných pozemků a umožňuje těmto orgánům přijmout v přiměřené lhůtě nezbytná kontrolní opatření. Tato sankce je tedy přiměřená cíli

zabránit protiprávnímu využívání pozemků jako rekreačních objektů. Správní sankce, která by nahradila sankci neplatnosti smlouvy, by nebyla pro nabyvatele nutně méně přísná, protože by mohla být uložena již po uplynutí lhůty tří měsíců, a byla by méně účinná.

52 V tomto ohledu je pravda, že režim předchozího prohlášení, pokud je doprovázen vhodnými právními nástroji, může skutečně představovat opatření přiměřené sledovanému cíli obecného zájmu. Soudní dvůr tak již rozhodl, že takový režim může umožnit zrušení požadavku předchozího povolení, který obecně omezuje volný pohyb kapitálu více, aniž by přitom poškozoval účinnost cílů sledovaných veřejným orgánem (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 14. prosince 1995, Sanz de Lera a další, C-163/94, C-165/94 a C-250/94, Recueil, s. I-4821, bod 27, jakož i výše uvedené rozsudky Konle, body 46 a 47, a Salzmann, bod 50). Jak tvrdí správně Komise Evropských společenství, takový režim prohlášení nemůže sám o sobě představovat nepřiměřené opatření.

53 Nicméně předběžná otázka se netýká postupu prohlášení zavedeného prostřednictvím VGVG jako celku, ale pouze sankčního opatření stanoveného pro případ opožděného podání požadovaného prohlášení, tedy zpětné neplatnosti převodu pozemku.

54 Taková sankce přitom není přiměřená cílům obecného zájmu sledovaným v projednávaném případě.

55 Jednak je totiž ukládána automaticky, v návaznosti na pouhé překročení lhůty pro předložení požadovaného prohlášení bez ohledu na důvody opožděnosti. Ve sporu v původním řízení se tak zdá, že opožděné podání prohlášení ze strany J. Stauderera bylo zčásti spojeno s právní nejistotou, v níž se nacházel, protože předkládající soud se v předchozím řízení domníval, že je v každém případě příliš pozdě na to, aby zúčastněný tuto povinnost splnil.

56 Kromě toho taková sankce radikálním způsobem zpochybňuje, bez jakéhokoliv důvodu vycházejícího z porušení použitelného hmotného práva, dohodu vyjadřující úmysl smluvních stran, a nemůže proto odpovídat požadavkům právní jistoty, obzvláště důležitým v oblasti nabývání pozemků. Okolnost, že lhůta je, jak uvádí Komise, „stanovena velkoryse", tedy není dostačující k tomu, aby byla uvedená sankce považována za přiměřenou sledovaným cílům.

57 Soudní dvůr sice připustil, že v rámci režimu předchozího prohlášení může žaloba na neplatnost kupní smlouvy představovat přiměřené sankční opatření (výše uvedený rozsudek Salzmann, bod 51). Stejně tak Soudní dvůr již usoudil, že určité cíle územního plánování, jako je podpora a rozvoj stabilního zemědělství prostřednictvím kontroly vývoje struktury zemědělských pozemků, mohou být nedosažitelné pouhým systémem předchozího prohlášení, a že tedy dokonce i režim předchozího povolení může být za určitých podmínek slučitelný s volným pohybem kapitálu (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne 23. září 2003, Ospelt a Schlössle Weissenberg, C-452/01, Recueil, s. I-9743, body 41 až 45).

58 Není tedy v zásadě vyloučeno, že režim předchozího prohlášení, omezující volný pohyb kapitálu méně než režim předchozího povolení, může být doplněn a *posteriori*

stanovením přísných sankčních opatření, dostatečně odrazujících na to, aby byly cíle územního plánování a urbanismu skutečně dodrženy.

59 Nicméně, jestliže takovou sankci, jako je sankce dotčená v původním řízení, lze připustit v případě porušení hmotněprávních pravidel stanovených dotyčnými právními předpisy, řádně zjištěného příslušným orgánem s přihlédnutím k veškerým okolnostem případu, je takové opatření nepřiměřené, vyvozuje-li automatické důsledky z opožděného předložení prohlášení, přičemž tomuto orgánu zakazuje přezkoumat, zda, pokud jde o meritum věci, je záměr nabytí v souladu s použitelnými urbanistickými pravidly.

60 Opožděné předložení prohlášení by mohlo být sankcionováno jinými opatřeními s méně rozsáhlými účinky, jako jsou pokuty. Článek 34 VGVG obsahuje ostatně seznam skutečností odůvodňujících uložení finančních sankcí. Stejně tak lze uvažovat o poskytnutí možnosti žadateli vysvětlit důvody svého zpoždění nebo přiznat příslušnému orgánu možnost, zejména pokud nejsou dotčena práva třetích osob, přijmout za určitých podmínek i opožděné prohlášení nebo zachovat, rovněž za určitých podmínek, platnost dohody.

61 Takovou sankci, jako je sankce dotčená v původním řízení, tedy nelze považovat za nezbytnou k zajištění dodržení povinnosti prohlášení o nabytí a k dosažení cíle obecného zájmu, který sleduje VGVG.

62 Je tedy namístě odpovědět předkládajícímu soudu tak, že čl. 56 odst. 1 ES brání uplatňování takové vnitrostátní právní úpravy, jako je VGVG, na základě které pouhé opožděné předložení požadovaného prohlášení o nabytí způsobuje zpětnou neplatnost dotyčného převodu pozemku.

K nákladům řízení

63 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

Článek 56 odst. 1 ES brání uplatňování takové vnitrostátní právní úpravy, jako je zákon o převodech pozemků (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz) ze dne 23. září 1993, v pozměněném znění, na základě které pouhé opožděné předložení požadovaného prohlášení o nabytí způsobuje zpětnou neplatnost dotyčného převodu pozemku.

Podpisy.