WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)
z dnia 1 grudnia 2005 r. *

W sprawie C-213/04

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberster Gerichtshof (Austria) postanowieniem z dnia 29 kwietnia 2004 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 maja 2004 r., w postępowaniu:

Ewald Burtscher

przeciwko

Josefowi Staudererowi

TRYBUNAŁ (trzecia izba)

w składzie: A. Rosas, prezes izby, J. Malenovský, J.P. Puissochet (sprawozdawca), S. von Bahr i U. Lõhmus, sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: F.G. Jacobs,
sekretarz: K. Sztranc, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 lipca 2005 r.

rozważywszy uwagi na piśmie przedłożone:

— w imieniu E. Burtschera przez G. Lins oraz T. Lins, Rechtsanwälte,

— w imieniu J. Stauderera przez W. Weh, Rechtsanwalt,

— w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla oraz S. Pfanner, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu hiszpańskiego, przez E. Braquehaisa Conesę, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich, przez G. Brauna oraz H. Støvlbaeka, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 29 września 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 56 WE.

2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania w sprawie środka zaskarżenia wniesionego przez E. Burtschera, właściciela budynku i terenu położonego w gminie Sonntag, zmierzającego do uzyskania orzeczenia nakazującego eksmisję J. Stauderera, uprawnionego z tytułu najmu zawartego na długi okres czasu, dotyczącego tych nieruchomości, a który rości sobie prawo do ich nabycia.

Ramy prawne

Prawo wspólnotowe

3 Artykuł 56 ust. 1 WE stanowi:

„W ramach postanowień niniejszego rozdziału zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi".

Uregulowania austriackie

4 Ustawa w sprawie zmiany Konstytucji związkowej (Bundes-Verfassungsgesetznovelle, BGBl. 276/1992) z dnia 5 czerwca 1992 r. upoważniła Länder (kraje związkowe) do wprowadzenia kontroli administracyjnych transakcji dotyczących nieruchomości, w zakresie terenów pod zabudowę.

5 Zgodnie z art. VII ustawy z 1974 r. w sprawie zmiany Konstytucji związkowej (Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBl. 444/1974), Länder są również uprawnione do wprowadzenia ograniczeń administracyjnych dotyczących transakcji dotyczących nieruchomości leżących w interesie ogólnym polegającym na utrzymaniu, wspieraniu lub tworzeniu dobrze prosperującej populacji rolniczej.

6 Jeżeli chodzi o Land Vorarlberg to ustawa w sprawie nieruchomości (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz, LGBl. 61/1993) z dnia 23 września 1993 r., z późn. zmianami (LGBl. 29/2000, zwana dalej „VGVG"), stanowi w art. 7 zatytułowanym „Nabycie niewymagające zezwolenia, złożenie oświadczenia", że:

„1. Nabycie terenów pod zabudowę zgodnie z art. 6 ust. 1 nie wymaga uzyskania zezwolenia organu właściwego w sprawach transakcji dotyczących nieruchomości, jeżeli nabywca złożył Grundverkehrs-Landeskommission (krajowej komisji ds. obrotu nieruchomościami) lub Gemeinde (gminie), na terytorium której dany teren jest położony, pisemną deklarację zgodną z ust. 2–4.

2. Nabywca oświadcza, że:

a) teren jest zabudowany,

b) jest obywatelem austriackim lub — w przypadku gdy nie chodzi o osobę fizyczną — że nie jest uważany za cudzoziemca na podstawie art. 2 ust. 4 lit. od b) do d) lub że spełnił jeden z warunków, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 2, oraz że

c) nabycie nastąpiło, bądź też nie nastąpiło, w celu zbudowania posiadłości wakacyjnej.

3. W oświadczeniu nabywca powinien przedstawić informacje wykazujące jego tożsamość i jego obywatelstwo lub z których wynikać będzie, że nie może zostać uznany za cudzoziemca w rozumieniu art. 2 ust. 4 lit. od b) do d) lub że został on zrównany w prawach zgodnie z art. 3. Należy dołączyć wszelkie możliwe zaświadczenia.

[...]"

7 Artykuł 17 VGVG ma następujące brzmienie:

„1. Wniosek o udzielenie zezwolenia do organu właściwego w sprawach transakcji dotyczących nieruchomości składany jest w formie pisemnej. Wniosek zawiera wszelkie informacje i dokumenty niezbędne do podjęcia decyzji, w szczególności zaś te, które dotyczą celu nabycia prawa, jak również uwierzytelnione kopie dokumentów potwierdzających prawo nabywcy.

2. Wniosek może zostać złożony jeszcze przed zawarciem umowy stanowiącej podstawę nabycia wymagającego zezwolenia. Powinien on zawierać w danym przypadku istotne postanowienia zamierzonej transakcji i zostać podpisany przez obie strony. Jeżeli podstawę prawną stanowi umowa, wniosek o udzielenie zezwolenia lub oświadczenie powinny być złożone w terminie trzech miesięcy następujących po zawarciu umowy.

[...]"

8 Artykuł 29 VGVG stanowi, że:

„1. Dopóki wymagane zezwolenie nie zostało udzielone lub oświadczenie nie zostało złożone, transakcja nie może zostać wykonana; w szczególności prawo nie może zostać wpisane do rejestru nieruchomości. Niemniej jednak transakcja ta wiąże strony.

2. W przypadku odmowy zezwolenia lub gdy w terminie dwóch lat od czasu upływu terminu przewidzianego w art. 17 ust. 2 ostatnie zdanie nie wystąpiono o zezwolenie lub nie złożono oświadczenia, o którym mowa w art. 7, transakcja jest nieważna ex tunc".

9 Zgodnie z art. 32 VGVG:

„1. Jeżeli transakcja, w odniesieniu do której nastąpiła odmowa udzielenia zezwolenia, jest nieważna z powodu odmowy udzielenia zezwolenia lub upływu

terminu ustanowionego w art. 29 ust. 2, sprzedawca może odmówić nabywcy przywrócenia do stanu poprzedniego, jeżeli nie wiedział on lub nie miał obowiązku wiedzieć, że czynność wymagała uzyskania zezwolenia lub złożenia oświadczenia zgodnie z art. 7 bądź nie zostały spełnione przesłanki udzielenia zezwolenia lub złożenia oświadczenia.

2. Jeżeli transakcja jest nieważna, sprzedawca może domagać się stwierdzenia wygaśnięcia praw wpisanych do rejestru, które nie zostały nabyte w dobrej wierze co do skuteczności prawa podlegającego wygaśnięciu zgodnie z art. 31 ust. 5, w szczególności po uprzednim zawiadomieniu na podstawie art. 31 ust. 2.

[...]"

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

10 E. Burtscher posiada nieruchomość zabudowaną w gminie Sonntag, przekazaną mu przez matkę w 1995 r.

11 J. Stauderer, obywatel niemiecki, zawarł w 1974 r. z rodzicami E. Burtschera, będącymi wówczas właścicielami tego terenu, umowę jego sprzedaży za cenę 250 000 ATS. J. Stauderer począwszy od tej daty przeprowadził istotne prace poprawiające stan nieruchomości. Od tego czasu korzystał z tej nieruchomości w charakterze posiadłości wakacyjnej.

12 W 1975 r. rodzice E. Burtschera oraz J. Stauderer zawarli jednocześnie dwie umowy. Po pierwsze, zawarta została „umowa najmu" na okres 99 lat bez możliwości rozwiązania. Kontrakt ten przewidywał, że zawarte w nim prawa i obowiązki zostaną

przeniesione na uprawnione strony za zapłatą miesięcznego czynszu w wysokości 291 ATS, jak również zaliczki na poczet czynszu w wysokości 350 000 ATS. W tej samej umowie najemca zobowiązał się do ponoszenia wszystkich opłat, włączywszy w to należności podatkowe, związane z korzystaniem z nieruchomości. Po drugie, została zawarta umowa, na podstawie której lokator otrzymał możliwość zakupu nieruchomości, czego zabraniało mu obowiązujące wówczas ustawodawstwo austriackie, natomiast wynajmujący zobowiązali się do przeniesienia jej własności za cenę 350 000 ATS.

13 W trakcie przekazania nieruchomości w 1995 r. E. Burtscherowi, zobowiązał się on przejąć wszystkie prawa i obowiązki wynikające z umowy najmu zawartej pomiędzy jego rodzicami a J. Staudererem.

14 Decyzją z dnia 12 lipca 1994 r. gmina Sonntag zakazała J. Staudererowi korzystania z spornej nieruchomości w charakterze posiadłości wakacyjnej. Gmina oparła się na przepisach ustawy zmieniającej ustawę dotyczącą zagospodarowania przestrzennego kraju związkowego (Vorarlberger Raumplanungsgesetznovelle, LGBl. 27/1993) i uznała, że wspomniana „umowa najmu" wywołuje te same skutki, co umowa sprzedaży oraz że została ona zawarta w celu obejścia przepisów prawa regulujących nabycie nieruchomości przez cudzoziemców.

15 J. Stauderer złożył skargę zmierzającą do zmiany tej decyzji; została ona oddalona przez Bezirkshauptmannschaft (kantonalny organ administracyjny). Również wniesione przez zainteresowanego do Verwaltungsgerichtshof (Austria) odwołanie zostało oddalone.

16 W dniu 11 września 2000 r. E. Burtscher wniósł do Bezirksgericht Bludenz (sądu kantonalnego Bludenz) (Austria) o nakazanie J. Staudererowi opuszczenia spornej nieruchomości, z uwagi na to, że umowy zawarte w 1975 r. były czynnościami pozornymi, dotkniętymi nieważnością ab initio. Pozwany wniósł o oddalenie pozwu powołując się na prawa wynikające z tych umów.

17 Pozew o eksmisję został oddalony przez Bezirksgericht, lecz Landesgericht Feldkirch (Austria), do którego powód wniósł apelację, uchylił wyrok sądu pierwszej instancji i przekazał sprawę Bezirksgericht do ponownego rozpoznania. Oberster Gerichtshof (Austria) oddalił skargę wniesioną przeciwko orzeczeniu Landesgericht Feldkirch.

18 Zarówno Landesgericht, jak i Oberster Gerichtshof uznały, że czynności mające na celu obejście prawa powinny zostać poddane zasadom znajdującym zastosowanie do rzeczywiście zamierzonej czynności, natomiast skutki tej czynności powinny być uzależnione od tego, czy zasady te były przestrzegane. Tymczasem nowe przepisy regulujące nabycie terenów pod zabudowę przyjęte w następstwie podpisania układu o ustanowieniu Europejskiego Obszaru Gospodarczego w dniu 2 maja 1992 r. (Dz.U. 1994, L 1, str. 3) nie wymagają już od nabywcy uzyskania uprzedniej zgody organu właściwego w dziedzinie transakcji dotyczących nieruchomości. Od czasu wejścia w życie VGVG w brzmieniu ogłoszonym w LGBl. 61/1993, nabywcy muszą jedynie złożyć temu organowi w terminie dwóch lat oświadczenie zgodnie z art. 7 ust. 2 VGVG pod sankcją uznania transakcji za nieważną ex tunc.

19 Landesgericht, podobnie jak Oberster Gerichtshof, wywnioskowały z tego, że w niniejszej sprawie w braku złożenia przez J. Stauderera oświadczenia w terminie dwóch lat biegnącym najpóźniej od czasu wejścia w życie VGVG, w brzmieniu określonym w LGB1 29/2000, umowy z 1975 r. powinny być uznane za nieważne, a w co za tym idzie J. Stauderer powinien opuścić nieruchomość.

20 W ramach drugiego postępowania Bezirksgericht określił wydatki dokonane przez J. Stauderera na ten teren na kwotę 38 280,57 euro i nakazał mu opuszczenie nieruchomości za zwrotem tej kwoty. Landesgericht potwierdził to orzeczenie i orzekł, iż nie będzie można zaskarżyć jego wyroku w zwykłym trybie zaskarżania. Uznał, że drugie postępowanie ograniczało się jedynie do określenia kwoty podlegającej zwrotowi tytułem nienależnego świadczenia, co nie budziło większych wątpliwości prawnych.

21 J. Stauderer złożył wniosek o rewizję nadzwyczajną do Oberster Gerichtshof. Podniósł, że biorąc pod uwagę najnowsze orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, dokonana przez ten sąd w pierwszym wyroku ocena nie była obowiązkowa. Trybunał w wyroku z dnia 15 maja 2003 r. w sprawie C-300/01 Salzmann, Rec. str. I-4899, orzekł, że ustanowiona przez VGVG procedura wymagająca uprzedniego zezwolenia była sprzeczna ze swobodnym przepływem kapitału zagwarantowanym przez art. 56 ust. 1 WE. Podobny wniosek nasuwa się jego zdaniem w odniesieniu do sankcji nieważności transakcji, która wynika z procedury wymagającej uprzedniej deklaracji przewidzianej przez art. 7 ust. 2 VGVG.

22 Oberster Gerichtshof stwierdził, że ustawa zmieniająca VGVG opublikowana w BGBl. 29/2000 rozciągnęła na posiadłości wakacyjne możliwość uzyskania nieruchomości zabudowanych na podstawie oświadczenia. Uważa, że procedura ta, w przeciwieństwie do procedury uprzedniego zezwolenia, ma na celu poinformowanie właściwych organów o nabyciu nieruchomości. Niemniej jednak wskazuje, że J. Stauderer nie złożył wymaganego oświadczenia w styczniu 2003 r. po upływie wyznaczonego mu dwuletniego terminu oraz że sankcja nieważności ma zastosowanie również w przypadku zwykłego opóźnienia w złożeniu oświadczenia. Brak jest elementu, który pozwalałby w rzeczywistości przyjąć, iż ustawodawca austriacki miał zamiar ograniczyć sankcję nieważności do przypadków odmowy udzielenia zezwolenia lub niepodjęcia jakichkolwiek działań przed właściwymi organami.

23 Sąd odsyłający wskazał, że w ramach pierwszego postępowania przyjął, w związku z wyrokiem z dnia 1 czerwca 1999 r. w sprawie C-302/97 Konle, Rec. str. I-3099, że regulacja, taka jak VGVG, która przewiduje procedurę składania oświadczenia opatrzoną sankcją mogącą doprowadzić nawet do zakazu dokonania transakcji, nie była sprzeczna ze swobodnym przepływem kapitału w zakresie, w jakim przesłanki zakazu zostały w wystarczający sposób określone przez ustawę w celu wykluczenia wszelkiego prawdopodobieństwa dyskryminacji nabywcy będącego cudzoziemcem.

24 W każdym razie sąd ten twierdzi, że wydany później przez Trybunał ww. wyrok w sprawie Salzmann, który powinien zostać przez niego uwzględniony, może podważyć tę ocenę. Poddaje on pod wątpliwość w szczególności proporcjonalny charakter postanowień art. 29 ust. 2 VGVG, który przewiduje w przypadku naruszenia przepisu sankcje w postaci utraty prawa.

25 W tych okolicznościach Oberster Gerichtshof postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 56 WE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu krajowemu [VGVG] zgodnie z którym w przypadku nabycia nieruchomości w drodze czynności prawnej, złożenie, po upływie wyznaczonego terminu, oświadczenia nabywcy, iż: teren jest zabudowany, jego nabycie nie następuje w celu wzniesienia na nim posiadłości wakacyjnej a nabywca jest obywatelem austriackim lub powinien być traktowany w ten sam sposób, co obywatel austriacki, powoduje nieważność transakcji ex tunc?"

W przedmiocie dopuszczalności

Argumentacja strony pozwanej przed sądem krajowym

26 J. Stauderer twierdzi, że pytanie prejudycjalne jest z wielu względów niedopuszczalne.

27 Po pierwsze, sądy austriackie nie są sądami właściwymi do orzekania w sprawie toczącej się przed sądem krajowym, ponieważ nie można zastosować art. 16 konwencji z dnia 27 września 1968 r. o jurysdykcji i wykonywaniu orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 1972, L 299, str. 32), zmienionej konwencją z dna 9 października 1978 r. dotyczącą przystąpienia Królestwa Danii, Irlandi, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Dz.U. L 304, str. 1 oraz tekst zmieniony — str. 77), konwencją z dnia 25 października 1982 r. dotyczącą przystąpienia Republiki Greckiej (Dz.U. L 388, str. 1), konwencją z dnia 26 maja 1989 r. dotyczącą przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej (Dz.U. L 285, str. 1) oraz konwencją z dnia 29 listopada 1996 r. dotyczącą przystąpienia Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji (Dz.U. 1997, C 15, str. 1, zwanej dalej „konwencją brukselską").

28 Następnie jego zdaniem pytanie prejudycjalne pozbawione jest związku ze sprawą. Procedura składania oświadczenia o nabyciu przewidziana w art. 7 ust. 2 VGVG rozciągnięta w 2000 r. na posiadłości wakacyjne, nie znajduje zastosowania do cudzoziemców. Artykuł 3 ust. 2 VGVG w rzeczywistości stanowi, że „gdy nabycie nieruchomości następuje w celu wzniesienia posiadłości wakacyjnej, nie można wnioskować o istnieniu jakiegokolwiek wyjątku od przepisów regulujących nabycie nieruchomości przez cudzoziemców na podstawie swobody przepływu kapitału." J. Stauderer nie będzie mógł w żadnym przypadku skorzystać z procedury polegającej na złożeniu oświadczenia i złożyć wymaganego oświadczenia.

29 Wreszcie po 1 czerwca 2004 r. procedura ta została zniesiona. Ponieważ sąd odsyłający powinien orzekać na podstawie prawa obowiązującego w dacie wydania przez niego wyroku w sprawie, pytanie prejudycjalne jest bezprzedmiotowe.

Ocena Trybunału

30 Jeżeli chodzi o zarzucany brak właściwości sądu odsyłającego, to należy przypomnieć, że do Trybunału Sprawiedliwości nie należy badanie tego, czy postanowienie odsyłające zostało wydane zgodnie z przepisami krajowymi dotyczącymi organizacji postępowania sądowego (zob. wyroki: z dnia 14 stycznia 1982 r. w sprawie 65/81, Reina, Rec. str. 33, pkt 7 i 8, z dnia 20 października 1993 r. w sprawie C-10/92 Balocchi, Rec. str. I-5105, pkt 16 i 17 oraz z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Rec. str. I-3547, pkt 24).

31 Tym bardziej do kompetencji Trybunału nie należy ocena tego, czy sprawa została wniesiona do sądu krajowego zgodnie z przepisami o właściwości ustanowionymi przez konwencję brukselską, chyba że warunki zastosowania tych przepisów stanowią sam przedmiot odesłania prejudycjalnego (zob. podobnie wyrok z dnia 5 czerwca 1997 r. w sprawie C-105/94 Celestini, Rec. str. I-2971, pkt 20).

32 Trybunał powinien w tym zakresie oprzeć się na postanowieniu wydanym przez sąd państwa członkowskiego, o ile postanowienie to nie zostało uchylone na skutek złożenia środków zaskarżenia ewentualnie przewidzianych przez prawo krajowe (zob. ww. wyroki w sprawie Reina, pkt 7, Balocchi, pkt 17, oraz SFEI i in., pkt 24).

33 Jeżeli chodzi o inne przyczyny niedopuszczalności podniesione przez J. Stauderera, które wynikają z uregulowania krajowego, to należy przypomnieć, że, po pierwsze, zgodnie z art. 234 WE Trybunał Sprawiedliwości jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie pytań dotyczących prawa wspólnotowego przedstawionych mu przez sąd jednego z państw członkowskich. Przedmiotem tego postępowania nie jest wykładnia krajowych przepisów ustawodawczych lub wykonawczych. Nie można uznać, że ewentualne nieścisłości zawarte w opisie przepisów krajowych zawartych w danej sprawie w postanowieniu odsyłającym

przez sąd odsyłający, skutkują pozbawieniem Trybunału kompetencji do udzielenia odpowiedzi na pytanie, z którym wystąpił ten sąd (zob. w szczególności wyrok z dnia 30 kwietnia 1986 r. w sprawach połączonych od 209/84 do 213/84, Asjes i in., Rec. str. 1425, pkt 12).

34 Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, zasadniczo to do sądów krajowych należy ocena, z uwzględnieniem wszystkich szczególnych cech danej sprawy, zarówno konieczności wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym, jak i jego związku ze sprawą (zob. podobnie w szczególności wyroki z dnia 5 marca 2002 r. w sprawach połączonych C-515/99, od C-519/99 do C-524/99 i od C-526/99 do C-540/99, Reisch i in., Rec. str. I-2157, pkt 25, oraz ww. wyrok w sprawie Salzmann, pkt 30).

35 Z powyższego wynika, że pytania, z którymi zwrócił się sąd krajowy w ramach stanu faktycznego i prawnego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny i którego prawidłowość nie podlega ocenie przez Trybunał, korzystają z domniemania pozostawania w związku ze sprawą (zob. wyroki z dnia 7 września 1999 r. w sprawie C-355/97 Beck i Bergdorf, Rec. str. I-4977, pkt 22-24, oraz ww. Salzmann, pkt 31).

36 Otóż w niniejszej sprawie, nie wynika w sposób oczywisty, że wnioskowane dokonanie wykładni prawa wspólnotowego pozostawałoby bez związku ze sprawa dla sądu odsyłającego.

37 Z powyższych rozważań wynika, że pytanie prejudycjalne jest dopuszczalne.

38 W związku z powyższym należy zbadać, czy art. 56 ust. 1 WE sprzeciwia się stosowaniu uregulowania krajowego, z jakim mamy do czynienia w postępowaniu przed sądem krajowym, zgodnie z którym spóźnione złożenie wymaganego oświadczenia o nabyciu powoduje nieważność transakcji ex tunc.

Co do istoty

39 Zgodnie ze wcześniejszym orzecznictwem Trybunału uregulowanie, takie jak w postępowaniu przed sądem krajowym VGVG, którego przedmiotem jest zakaz lub poddanie szczególnym warunkom nabycia nieruchomości w celu wzniesienia na niej nieruchomości stanowiącej drugie miejsce zamieszkania, podlega postanowieniom Traktatu WE dotyczącym swobody przepływu kapitału (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Konle, pkt 22, Reisch i in., pkt 28 oraz w sprawie Salzmann, pkt 39).

40 W związku z tym, zgodnie z wnioskiem sądu odsyłającego należy zbadać treść regulacji prawnej, z jaką mamy do czynienia w postępowaniu przed sądem krajowym w świetle postanowień art. 56 ust. 1 WE.

41 Zgodnie z wyjaśnieniami rządu austriackiego w ramach procedury w sprawie nabycia nieruchomości ustanowionej przez VGVG, skuteczność transakcji została uzależniona od złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 7 ust. 2 VGVG. Automatyczny charakter sankcji nieważności ex tunc ma na celu ograniczenie w czasie skutku prawnego oświadczenia składanego przed właściwym organem, do skutków „warunku zawieszającego" w stosunku do danej transakcji.

42 Z wyjaśnień tych wynika, że oświadczenie to, nawet jeżeli nie warunkuje rzeczywistego wykonania danej transakcji, to jednak stanowi obowiązkową formalność poprzedzającą wpis umowy sprzedaży do rejestru nieruchomości, jedynie w celu zagwarantowania skuteczności tej umowy wobec organów władzy i osób trzecich. Ponadto zgodnie z art. 12 ust. 1 zdanie pierwsze VGVG z oświadczeniem wiąże się obowiązek nieużywania terenu do innego celu niż zadeklarowany.

43 Procedura składania oświadczenia, ze względu na swój przedmiot, skutkuje ograniczeniem swobodnego przepływu kapitału (zob. podobnie odnośnie do procedury składania oświadczenia / uzyskania zezwolenia poprzedzającego nabycie nieruchomości ww. wyrok w sprawie Reisch, pkt 32).

44 Niemniej można by dopuścić istnienie takich ograniczeń, pod warunkiem że dane przepisy krajowe, które służą osiągnięciu celu leżącego w interesie ogólnym, stosowane będą w sposób niedyskryminujący i przy zachowaniu zasady proporcjonalności, to znaczy, jeżeli będą one właściwe dla zagwarantowania realizacji zamierzonego celu i nie będą wykraczać poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia (zob. podobnie ww. wyroki w sprawie Konle, pkt 40 oraz w sprawie Reisch i in., pkt 33, jak również wyrok z dnia 22 stycznia 2002 r. w sprawie C-390/99 Canal Satélite Digital, Rec. str. I-607, pkt 33 oraz ww. wyrok w sprawie Salzmann, pkt 42).

45 Po pierwsze, jeżeli chodzi o pierwszy wymóg, zaspokajania interesu ogólnego, rząd austriacki twierdzi, że ustanawiając wspomnianą wyżej procedurę składania oświadczenia Landtag Vorarlberg zmierzał do osiągnięcia celu zagospodarowania przestrzennego, najbardziej racjonalnego wykorzystania gruntów poprzez ograniczenie wznoszenia budynków stanowiących drugie miejsce zamieszkania oraz pogodzenia wymogów kontroli, przez właściwe organy, przestrzegania zasad urbanistycznych z wymogami pewności prawa w zakresie transakcji dotyczących nieruchomości.

46 Z utrwalonego orzecznictwa wynika w tym zakresie, że ograniczenia we wznoszeniu budynków stanowiących drugie miejsce zamieszkania w określonym obszarze geograficznym wprowadzone przez dane państwo członkowskie w zamiarze zachowania, w celu zagospodarowania terenu, stałej populacji i autonomicznej działalności w stosunku do sektora turystycznego, mogą zostać uznane za przyczyniające się do osiągnięcia celu leżącego w interesie ogólnym (zob. ww. wyroki w sprawie Konle, pkt 40, Reisch i in., pkt 34 oraz Salzmann, pkt 44). Nie budzi wątpliwości również i to, że w interesie ogólnym leży zagwarantowanie przez organy krajowe stosowania postanowień planu zagospodarowania przestrzennego w zgodzie z wymogami pewności prawa w zakresie transakcji.

47 Następnie, jeżeli chodzi o wymóg niedyskryminującego stosowania danego uregulowania krajowego, który powinien w niniejszej sprawie być rozważony w świetle całej procedury składania oświadczenia, J. Stauderer uważa, że VGVG ma dyskryminujący charakter w zakresie, w jakim wyłącza on możliwość nabycia przez obywateli innego państwa członkowskiego nieruchomości stanowiącej drugie miejsce zamieszkania. Podobnie rząd hiszpański uważa, że VGVG ma wyraźnie dyskryminujący charakter w zakresie, w jakim zobowiązuje nabywców będących obywatelami innego państwa członkowskiego do wskazania ich obywatelstwa, bez określenia konsekwencji związanych z tym wskazaniem dla merytorycznej oceny tego oświadczenia.

48 Jednakże zarówno z uwag rządu austriackiego, jak i z postanowienia odsyłającego wynika, że w sprawie przed sądem krajowym uregulowanie krajowe dotyczące nieruchomości stanowiących drugie miejsce zamieszkania bez różnicy znajduje zastosowanie do obywateli austriackich i obywateli innych państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego (zwanego dalej „EOG").

49 W rzeczywistości bowiem obywatele innego państwa członkowskiego Unii, tacy jak J. Stauderer, jak również i obywatele innego Państwa EOG, podlegają procedurze składania oświadczenia i mogą nabyć nieruchomość przy zachowaniu tych samych formalności, których spełnienia wymaga się od obywateli austriackich.

50 Ponadto obowiązek wskazania przez nabywcę swojego obywatelstwa w składanym przez niego oświadczeniu służy rozróżnieniu sytuacji obywateli jednego z państw członkowskich Unii lub EOG, których prawo do nabycia nieruchomości jest identyczne jak prawo obywateli austriackich, od sytuacji obywateli państw trzecich, którzy nie mogą nabyć nieruchomości na tych samych warunkach. Ów obowiązek wskazania obywatelstwa oraz w razie potrzeby obowiązek wskazania w oświadczeniu, iż nieruchomość gruntowa będzie używana jako posiadłość wakacyjna, nie ma zatem na celu zakazu nabywania nieruchomości stanowiących drugie miejsce zamieszkania przez obywateli innych państw członkowskich, a jedynie, na co wskazał rząd austriacki, zapewnienie przestrzegania szczególnych warunków wznoszenia takich budynków.

51 Wreszcie, jeżeli chodzi o wymóg proporcjonalności, to rząd austriacki twierdzi, że oświadczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 2 VGVG, w przeciwieństwie do tego, co podnosi sąd odsyłający, ma jedynie formalny charakter. Z prac nad przygotowaniem VGVG w wersji ogłoszonej w LGB1. 61/1993 (oraz ogłoszonej w LBG1. 29/2000) wynika, że oświadczenie nie ma tylko na celu zawiadomienia właściwych organów o zamiarze nabycia nieruchomości, ale również zagwarantowanie, że zabudowana nieruchomość będzie używana w celu zadeklarowanym w oświadczeniu, a w szczególności, że ewentualne korzystanie z tej nieruchomości jako z posiadłości wakacyjnej spełniać będzie szczególne warunki przewidziane dla takiego rodzaju korzystania. Przeprowadzane później przez organy administracyjne kontrole nie mają wpływu na realizację zamiaru nabycia nieruchomości, ponieważ wpis do rejestru nieruchomości następuje jedynie w wyniku złożenia takiego oświadczenia. Z kolei, jeżeli chodzi o sankcję nieważności przewidzianą w przypadku braku złożenia oświadczenia w terminie dwóch lat, to ze względu na swój automatyczny charakter umożliwia ona zagwarantowanie uzyskania przez właściwe organy prawidłowego zawiadomienia o nabyciu zabudowanych nieruchomości i umożliwienie tym organom przeprowadzenia niezbędnych kontroli

w odpowiednim terminie. Sankcja ta byłaby zatem proporcjonalna do celu polegającego na uniemożliwieniu niezgodnego z prawem wykorzystania tych terenów jako posiadłości wakacyjnej. Sankcja administracyjna, którą można by zastąpić sankcję w postaci nieważności umowy niekoniecznie byłaby mniej surowa dla nabywcy, ponieważ mogłaby być zastosowana już po upływie trzech miesięcy i mogłaby być mniej skuteczna.

52 Należy tu stwierdzić, że prawdą jest, iż procedura składania uprzedniego oświadczenia, wówczas gdy jest zaopatrzona w odpowiednie instrumenty prawne, może w rzeczywistości stanowić środek proporcjonalny do zamierzonego celu interesu ogólnego. Zgodnie z wcześniejszym orzecznictwem Trybunału taka procedura może umożliwić wyeliminowanie wymogu uzyskania uprzedniego zezwolenia, który zasadniczo stanowi większe ograniczenie swobodnego przepływu kapitału, bez jednoczesnego uszczerbku dla skuteczności celów zamierzonych przez władze publiczne (zob. podobnie wyrok z dnia 14 grudnia 1995 r. w sprawach połączonych C-163/94, C-165/94 i C-250/94 Sanz de Lera i in., Rec. str. I-4821, pkt 27, oraz ww. wyroki w sprawie Konle, pkt 46 i 47, oraz w sprawie Salzmann, pkt 50). Zgodnie z tym, co słusznie podnosi Komisja, taka procedura nie może stanowić środka dysproporcjonalnego.

53 Niemniej pytanie prejudycjalne nie dotyczy procedury złożenia oświadczenia ustanowionej przez VGVG, rozpatrywanej całościowo, lecz wyłącznie środka w postaci sankcji przewidzianej w przypadku spóźnionego złożenia wymaganego oświadczenia, to znaczy nieważności ex tunc transakcji dotyczącej nieruchomości.

54 Otóż taka sankcja nie jest proporcjonalna do zamierzonego w tym wypadku celu leżącego w interesie ogólnym.

55 W rzeczywistości, po pierwsze, nieważność następuje automatyczne na skutek samego tylko upływu terminu do złożenia wymaganego oświadczenia, bez względu na powody opóźnienia w jego złożeniu. W ten sposób w postępowaniu przed sądem krajowym wydaje się, że opóźnione złożenie oświadczenia przez J. Stauderera było częściowo związane z niepewnością sytuacji prawnej, w jakiej się on znajdował, ponieważ sąd odsyłający we uprzednim postępowaniu przyjął, że w każdym razie było zbyt późno na to, aby zainteresowane strony uwolniły się od tego zobowiązania.

56 Po drugie, sankcja taka podważa w bezwzględny sposób, nie uwzględniając racji dotyczących naruszenia obowiązujących zasad podstawowych, porozumienie wyrażające wolę stron i z tego powodu nie może ona odpowiadać wymogom pewności prawa szczególnie ważnej w przypadku transakcji dotyczących nieruchomości. Okoliczność, iż termin jest, jak to wskazuje Komisja „zakreślony szeroko" nie wystarcza, aby sankcję tę uznać za proporcjonalną do zamierzonego celu.

57 To prawda, że Trybunał przyznał, iż pozew o stwierdzenie nieważności umowy sprzedaży może stanowić proporcjonalną sankcję w ramach procedury uprzedniego oświadczenia (ww. wyrok w sprawie Salzmann, pkt 51). Trybunał orzekł już również, iż dla osiągnięcia pewnych celów zagospodarowania przestrzennego, takich jak utrzymanie i trwały rozwój rolnictwa poprzez kontrolę rozwoju struktury własności nieruchomości rolnych, sama procedura składania uprzedniego oświadczenia może okazać się niewystarczająca, w związku z czym, nawet procedura uzyskania uprzedniego zezwolenia może w pewnych warunkach pozostawać w zgodzie ze swobodnym przepływem kapitału (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 23 września 2003 r. w sprawie C-452/01 Ospelt i Schlössle Weissenberg, Rec. str. I-9743, pkt 41-45).

58 W związku z powyższym nie można w sposób ogólny wykluczyć, iż procedura uprzedniego oświadczenia, w mniejszym stopniu ograniczająca swobodny przepływ

kapitału niż procedura uprzedniego uzyskania zezwolenia, może być opatrzona orzekanymi a posterori surowymi sankcjami, wystarczająco odstraszającymi, aby zapewnić, że cele planów zagospodarowania przestrzennego są w rzeczywistości przestrzegane.

59 Niemniej jeżeli sankcja, taka jak ta, z którą mamy do czynienia w postępowaniu przed sądem krajowym, może zostać dopuszczona również pomimo naruszenia podstawowych zasad ustanowionych przez dane ustawodawstwo, prawidłowo stwierdzonego przez właściwy organ na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, środek ten jest nadmierny, jako że powoduje automatyczne skutki opóźnienia złożenia oświadczenia, uniemożliwiając właściwemu organowi dokonanie oceny tego, czy w rzeczywistości zamiar nabycia jest zgodny ze znajdującym zastosowanie planem zagospodarowania przestrzennego.

60 Inne środki, takie jak grzywny, wywołujące nie tak daleko idące skutki, mogłyby sankcjonować opóźnione złożenie oświadczenia. Artykuł 34 VGVG zawiera ponadto listę okoliczności uzasadniających nałożenie sankcji pieniężnych. Podobnie można by udzielić skarżącemu możliwości wyjaśnienia powodów jego opóźnienia lub przyznać właściwemu organowi możliwość, w szczególności wówczas gdy w grę nie wchodzą prawa osób trzecich, pod pewnymi warunkami, przyjęcia nawet spóźnionego oświadczenia lub utrzymania ważności umowy.

61 Sankcja, z jaką mamy do czynienia w postępowaniu przed sądem krajowym, nie może zatem zostać uznana za nieodzowną dla zapewnienia przestrzegania obowiązku składania oświadczenia o nabyciu oraz dla osiągnięcia celu leżącego w interesie ogólnym, któremu służy VGVG.

62 W związku z tym na pytanie sądu odsyłającego należy odpowiedzieć, ze art. 56 ust. 1 WE sprzeciwia się stosowaniu regulacji krajowej, takiej jak VGVG, zgodnie z którą samo tylko spóźnione złożenie wymaganego oświadczenia o nabyciu powoduje nieważność ex tunc danej transakcji dotyczącej nieruchomości.

W przedmiocie kosztów

63 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 56 ust. 1 WE sprzeciwia się stosowaniu regulacji krajowej, takiej jak ustawa w sprawie nieruchomości (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz) z dnia 23 września 1993 r. z późn. zmianami, zgodnie z którą samo tylko spóźnione złożenie wymaganego oświadczenia o nabyciu powoduje nieważność ex tunc danej transakcji dotyczącej nieruchomości.

Podpisy