SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 1. decembra 2005*

V zadevi C-213/04,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Oberster Gerichtshof (Avstrija) z odločbo z dne 29. aprila 2004, ki je na Sodišče prispela 19. maja 2004, v postopku

Ewald Burtscher

proti

Josefu Staudererju,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Rosas, predsednik senata, J. Malenovský, J.-P. Puissochet (poročevalec), S. von Bahr in U. Lõhmus, sodniki,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: F. G. Jacobs,
sodna tajnica: K. Sztranc, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 5. julija 2005,

na podlagi pisnih stališč, ki so jih predložili:

— za E. Burtscherja G. Lins in T. Lins, odvetnika,

— za J. Staudererja W. Weh, odvetnik,

— za avstrijsko vlado E. Riedl in S. Pfanner, zastopnika,

— za špansko vlado E. Braquehais Conesa, zastopnik,

— za Komisijo Evropskih skupnosti G. Braun in H. Støvlbaek, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 29. septembra 2005

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 56 ES.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru tožbe, ki jo je vložil E. Burtscher, lastnik stanovanjske hiše in zemljišča, ki se nahajata v občini Sonntag, da bi dosegel, da J. Stauderer, ki je najemnik teh nepremičnin na dolgi rok in ki zahteva pravico do njihove pridobitve, navedene nepremičnine izprazni.

Pravni okvir

Skupnostno pravo

3 Člen 56(1) ES določa:

„V okviru določb tega poglavja so prepovedane vse omejitve pretoka kapitala med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami."

Avstrijska ureditev

4 Z zakonom o reviziji zvezne ustave z dne 5. junija 1992 (Bundes-Verfassungsgesetznovelle, BGBl. 276/1992) je bila deželam poverjena uvedba upravnega nadzora nad prometom z zazidljivimi zemljišči.

5 V skladu s členom VII zakona iz leta 1974 o reviziji zvezne ustave (Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBl. 444/1974) je bila deželam poverjena tudi uvedba upravnih omejitev prometa z nepremičninami v splošnem interesu za ohranjanje, krepitev ali ustvarjanje kmečke populacije.

6 Za deželo Vorarlberg zakon o prometu z nepremičninami (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz, LGBl. 61/1993) z dne 23. septembra 1993, kot je bil spremenjen (LGBl. 29/2000, v nadaljevanju: VGVG), v členu 7 določa „pridobitev, za katero se ne zahteva soglasje, izjava“:

„1. Za pridobitve v skladu s členom 6(1) zazidanih zazidljivih zemljišč soglasje organov, pristojnih za področje prometa z nepremičninami, ni potrebno, če pridobitelj deželni komisiji za promet z nepremičninami ali občini, na območju katere nepremičnina leži, predloži pisno izjavo v skladu s členi od 2 do 4.

2. Pridobitelj mora izjaviti,

a) da je zemljišče zazidano,

b) da je avstrijski državljan, ali če ni fizična oseba, da ni tujec v skladu s členom 2(4) od (b) do (d), ali da izpolnjuje enega od pogojev, ki so določeni v členu 3(1) in (2), in

c) ali je pridobitev povezana s počitniškim namenom ali ne.

3. Pridobitelj mora v svoji izjavi navesti podatke, iz katerih sta razvidna njegova identiteta in državljanstvo oziroma dejstvo, da ni tujec v skladu s členom 2(4) od (b) do (d), ali enak položaj po členu 3. Če obstajajo dokazne listine, jih je treba predložiti.

[...]"

7 Člen 17 VGVG določa:

„1. Za pridobitev soglasja organa, ki je pristojen za promet z nepremičninami, se vloži pisni predlog. Predlog mora obsegati podatke in listine, ki so potrebne za odločitev, zlasti tiste, ki se nanašajo na namen pravne pridobitve in tudi izvode listin, iz katerih je razviden pravni temelj pridobitve.

2. Predlog se lahko vloži že pred sklenitvijo pogodbe, ki je pravni temelj pridobitve, za katero se zahteva soglasje. V tem primeru mora vsebovati bistvene točke nameravanega pravnega posla in ga morajo podpisati vse stranke. Če je pravni temelj vzpostavljen s pogodbo, morata biti predlog za izdajo soglasja ali izjava vložena v roku treh mesecev od sklenitve pogodbe.

[...]"

8 Člen 29 VGVG določa:

„1. Dokler ni predloženo soglasje ali izjava po tem zakonu, zadevnega pravnega posla ni dopustno izvršiti, predvsem v zemljiško knjigo ni dopustno vpisati pravice. Vendar stranki ostaneta zavezani na podlagi pravnega posla.

2. V primeru zavrnitve soglasja ali v primeru, da se za soglasje ne zaprosi ali ne predloži izjave v skladu s členom 7 v roku dveh let po preteku roka iz člena 17(2), zadnji stavek, nastopi ničnost pravnega posla za nazaj.

9 Člen 32 VGVG določa:

„1. Če nastopi ničnost pravnega posla, katerega predmet je pridobitev lastninske pravice, zaradi zavrnitve soglasja ali izteka roka iz člena 29(2), lahko odsvojitelj

pridobitelju zavrne vrnitev, če ni vedel ali ni moral vedeti, da se za pravni posel zahteva soglasje ali izjava po členu 7 ali da niso bili izpolnjeni pogoji za izdajo soglasja oziroma ni bila predložena izjava.

2. V primeru ničnosti pravnega posla lahko odsvojitelj zahteva izbris med tem časom vpisanih pravic, ki niso bile pridobljene v dobri veri glede njihovega pravnega učinka v skladu s členom 31(5), zlasti po opozorilu v skladu s členom 31(2).

[...]"

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

10 E. Burtscher je lastnik zazidanega zemljišča v občini Sonntag, ki ga je nanj prenesla njegova mati leta 1995.

11 J. Stauderer, nemški državljan, je leta 1974 s starši E. Burtscherja, takratnimi lastniki nepremičnine, sklenil dogovor o nakupu te nepremičnine za ceno 250.000 ATS. J. Stauderer je takrat začel večja popravila na objektu. Od takrat uporablja to lastnino kot počitniško hišo.

12 Leta 1975 so starši E. Burtscherja in J. Staudererja hkrati sklenili dva dogovora. Sklenjena je bila najemna pogodba za 99 let brez možnosti odpovedi. Ta pogodba, v kateri je bilo določeno, da se pravice in obveznosti, ki jih vsebuje, prenašajo na

pravne naslednike, je določala plačilo mesečne najemnine 291 ATS in plačilo najemnine 350.000 ATS vnaprej. V tem dogovoru se je najemnik tudi zavezal, da bo prevzel vse stroške, povezane z uporabo objekta, vključno z davki in dajatvami. Poleg tega je bil sklenjen dogovor, po katerem sta se najemodajalca zavezala, da bosta najemniku, če bo za to obstajala pravna možnost, prodala ta objekt, kar je bilo po takratni zakonodaji prepovedano, in mu ga bosta prepustila za nakupno ceno 350.000 ATS.

13 Pri prenosu navedenega objekta leta 1995 na E. Burtscherja je ta izjavil, da prevzema vse pravice in obveznosti iz najemne pogodbe, sklenjene med njegovimi starši in starši J. Staudererja.

14 Z odločbo z dne 12. julija 1994 je občina Sonntag J. Staudererju prepovedala uporabo spornega objekta za počitniško hišo. S sklicevanjem na določbe novele zakona o prostorskem načrtovanju dežele Vorarlberg (Vorarlberger Raumplanungsgesetznovelle, LGBl. 27/1993) je menila, da gre za najemno pogodbo, ki ima učinek prodajne pogodbe in je bila sklenjena z namenom obida zakonskih določb o pridobivanju lastninske pravice na nepremičninah za tujce.

15 J. Stauderer je zoper to odločbo vložil ugovor, ki ga je Bezirkshauptmannschaft (okrajni upravni organ) zavrnil. Zavrnjena je bila tudi pritožba, ki jo je vložil na Verwaltungsgerichtshof.

16 E. Burtscher je 11. septembra 2000 Bezirksgericht Bludenz (okrajno sodišče Bludenz) zaprosil, naj J. Staudererju odredi izpraznitev zadevne nepremičnine, in uveljavljal, da je bil namen dogovorov, sklenjenih leta 1975, obid zakona, in da so od *ab initio* nični. Tožena stranka je predlagala, naj se tožba zavrne, in se je sklicevala na pravice iz navedenih dogovorov.

17 Zahtevo za izpraznitev je Bezirksgericht zavrnilo, vendar je Landesgericht Feldkirch, ki je odločalo o pritožbi tožeče stranke, razveljavilo prvostopenjsko sodbo in je vrnilo zadevo v ponovno odločanje Bezirksgerichtu. Oberster Gerichtshof je zavrnilo pritožbo zoper sodbo navedenega Landesgericht.

18 Tako Landesgericht kot Oberster Gerichtshof sta presodili, da za pravne posle, ki so sklenjeni z namenom obida zakona, veljajo predpisi, ki se uporabljajo za nameravani pravni posel, in njihovi učinki so odloženi, dokler se navedeni predpisi ne upoštevajo. Po novih določbah o pridobivanju lastninske pravice na zazidanih zemljiščih, ki se navezujejo na podpis Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru z dne 2. maja 1992 (UL 1994 L 1, str. 3) in so v skladu z njim, vendarle pridobiteljem ni treba več od organov, pristojnih za promet z nepremičninami, pridobiti predhodnega soglasja. Od takrat, ko je začel veljati VGVG, kot je bil objavljen v LGBl. 61/1993, naj bi pridobitelji tem organom v roku dveh let predložili le izjavo v skladu s členom 7(2) VGVG, ker bi bil sicer pravni posel ničen za nazaj.

19 Tako Landesgericht kot Oberster Gerichtshof sta v obravnavanem primeru iz tega sklenili, da naj bi bili dogovori iz leta 1975 nični in bi moral J. Stauderer zapustiti objekt, saj te izjave ni predložil v roku dveh let, pri čemer naj bi rok začel teči najpozneje z začetkom veljavnosti VGVG iz LGB1. št. 29/2000.

20 V drugem postopku je Bezirksgericht določilo znesek 38.280,57 EUR kot stroške, ki jih je imel J. Stauderer s tem zemljiščem, in je temu naložilo, da ob poplačilu tega zneska postopoma izprazni stavbo. Landesgericht je to sodbo potrdilo in presodilo, da zoper njo ni dopustno vložiti redne revizije. Presodilo je, da je ta drugi postopek omejen le še na določitev višine zahtevka iz naslova neupravičene obogatitve, v katerem ne gre za nobena pomembna pravna vprašanja.

21 J. Stauderer je na Oberster Gerichtshof vložil izredno revizijo. Trdil je, da to sodišče ni vezano na pravno analizo, ki jo je razvilo v svoji prvi sodbi, upoštevajoč novejšo sodno prakso Sodišča. To naj bi v sodbi z dne 15. maja 2003 v zadevi Salzmann, C-300/01, Recueil, str. I-4899, odločilo, da je ureditev predhodnega soglasja, ki jo je uvedel VGVG, v nasprotju s prostim pretokom kapitala, ki ga zagotavlja člen 56(1) ES. Enaka naj bi bila tudi sklepanja glede sankcije ničnosti pravnega posla, s katero je povezana ureditev predhodne predložitve izjave v skladu s členom 7(2) VGVG.

22 Oberster Gerichtshof natančneje navaja, da je v BGBl. 29/2000 objavljen zakon o spremembah VGVG možnost pridobivanja zazidanih zemljišč na podlagi izjave razširil na počitniška domovanja. Ta postopek naj bi bil namenjen, drugače kot ureditev predhodnega soglasja, informiranju pristojnih organov o pridobitvi nepremičnin. Vendar se sklicuje na to, da je J. Stauderer zahtevano izjavo predložil šele januarja 2003, po preteku dvoletnega roka, ki je bil določen, in da naj bi sankcija ničnosti pravnega posla veljala tudi v primeru zgolj prepozne predložitve izjave. Nič namreč ne kaže na to, da naj bi avstrijski zakonodajalec želel sankcijo ničnosti omejiti na primere zavrnitve soglasja ali opustitve vsakršnih dejanj pred pristojnimi organi.

23 Predložitveno sodišče navaja, da je v prvem postopku pretehtalo, da glede na sodbo z dne 1. junija 1999 v zadevi Konle, C-302/97, Recueil, str. I-3099, ureditev, kot je vsebovana v VGVG, ki določa postopek predložitve izjave, ki je povezan z možnostjo sankcioniranja, ki lahko obsega tudi prepoved pravnega posla, ni v nasprotju s prostim pretokom kapitala, če so pogoji za prepoved v tem zakonu tako določni, da je izključena nevarnost diskriminacije tujih pridobiteljev.

24 Vendar bi lahko zgoraj navedena sodba Sodišča v zadevi Salzmann, ki je bila izdana pozneje in ki jo je treba upoštevati, vzbudila dvom o tem stališču. Dvomljiva naj bi bila zlasti sorazmernost določb člena 29(2) VGVG, ki kršitev procesnega pravila sankcionira z izgubo pravice.

25 V teh okoliščinah je Oberster Gerichtshof prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 56 ES razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji (VGVG), v skladu s katero je v primeru pridobitve zemljišča na podlagi pravnega posla, za katerega ni potrebno dovoljenje upravnega organa, ki je pristojen za promet z nepremičninami, nepravočasna izjava pridobitelja, da je zemljišče zazidano, da pridobitev ni povezana s počitniškim namenom in da je pridobitelj avstrijski državljan oziroma da ga je treba obravnavati enako, posledica ničnost pravnega posla, ki učinkuje za nazaj?“

Dopustnost

Trditve tožene stranke v postopku v glavni stvari

26 J. Stauderer trdi, da je vprašanje za predhodno odločanje v mnogo pogledih nedopustno.

27 Najprej, za odločanje v postopku v glavni stvari naj ne bi bila pristojna avstrijska sodišča, saj se člen 16 Konvencije z dne 27. septembra 1968 o jurisdikciji in izvrševanju odločb iz civilnih in gospodarskih zadev (UL 1972 L 299, str. 32), kot je bila spremenjena s Sporazumom z dne 9. oktobra 1978 o pristopu Kraljevine Danske, Irske in Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske (UL L 304, str. 1 in – spremenjeno besedilo – str. 77), s Sporazumom z dne 25. oktobra 1982 o pristopu Helenske republike (UL L 388, str. 1), s Sporazumom z dne 26. maja 1989 o pristopu Kraljevine Španije in Portugalske republike (UL L 285, str. 1) in s Sporazumom z dne 29. novembra 1996 o pristopu Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske (UL 1997, C 15, str. 1) (v nadaljevanju: Bruseljska konvencija), v obravnavanem postopku ne more uporabiti.

28 Dalje, navedeno vprašanje naj bi bilo brezpredmetno. Ureditev izjave o pridobitvi v skladu s členom 7(2) VGVG, ki je bila leta 2000 razširjena tudi na počitniška domovanja, se ne more uporabljati za tuje pridobitelje. Člen 3(2) VGVG namreč določa, da „glede pridobitve z namenom ureditve počitniškega domovanja iz prostega pretoka kapitala ni razvidna nobena izjema od ureditve pridobitve nepremičnin tujcev". J. Stauderer tako v nobenem primeru ne bi mogel imeti koristi od postopka predložitve izjave in predložiti zahtevane izjave.

29 Končno, od 1. junija 2004 naj bi bil ta postopek odpravljen. Ker mora predložitveno sodišče odločiti na podlagi prava, ki velja v času, ko je bila v postopku v glavni stvari izdana sodba, naj bi bilo vprašanje za predhodno odločanje brezpredmetno.

Presoja Sodišča

30 Glede zatrjevane nepristojnosti predložitvenega sodišča je treba ponoviti, da ni Sodišče tisto, ki mora preizkusiti, ali je bila predložitvena odločba izdana v skladu z nacionalnimi predpisi o organizaciji sodišč in sodnem postopku (glej sodbe z dne 14. januarja 1982 v zadevi Reina, 65/81, Recueil, str. 33, točki 7 in 8; z dne 20. oktobra 1993 v zadevi Balocchi, C-10/92, Recueil, str. I-5105, točki 16 in 17, in z dne 11. julija 1996 v zadevi SFEI in drugi, C-39/94, Recueil, str. I-3547, točka 24).

31 V pristojnosti Sodišča ni niti, da preizkusi, ali je predložitveno sodišče pri odločanju v postopku v glavni stvari upoštevalo predpise o jurisdikciji, ki jih navaja Bruseljska konvencija, razen če pogoji za uporabo navedenih predpisov niso sami predmet vprašanja za predhodno odločanje (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 1997 v zadevi Celestini, C-105/94, Recueil, str. I-2971, točka 20).

32 Sodišče je vezano na predložitveno odločbo, ki jo izda sodišče države članice, če ta ni bila razveljavljena na podlagi pravnega sredstva, ki ga morebiti določa nacionalno pravo (zgoraj navedene sodbe Reina, točka 7, Balocchi, točka 17, in SFEI in drugi, točka 24).

33 Glede drugih razlogov nedopustnosti, ki jih navaja J. Stauderer, ki se nanašajo na nacionalno ureditev, je treba spomniti, da je Sodišče po členu 234 ES pristojno za predhodno odločanje o vprašanjih glede prava Skupnosti, ki mu jih predloži sodišče ene izmed držav članic. Predmet tega postopka ni razlaga nacionalnih zakonskih določb ali ureditev. Morebitne netočnosti opisa zadevnih nacionalnih določb

v predložitveni odločbi pa Sodišču ne morejo odvzeti pristojnosti odgovoriti na vprašanje, ki mu ga je to sodišče predložilo (glej predvsem sodbo z dne 30. aprila 1986 v združenih zadevah Asjes in drugi, od 209/84 do 213/84, Recueil, str. 1425, točka 12).

34 Prav tako je v skladu z ustaljeno sodno prakso načeloma nacionalno sodišče samo tisto, ki ob upoštevanju vsakokratnih dejstev presodi tako potrebo po predložitvi vprašanja za predhodno odločanje kot njegovo pomembnost (glej v tem smislu predvsem sodbo z dne 5. marca 2002 v združenih zadevi Reisch in drugi, C-515/99, od C-519/99 do C-524/99 in od C-526/99 do C-540/99, Recueil, str. I-2157, točka 25, in zgoraj navedeno sodbo Salzmann, točka 30).

35 Iz tega je razvidno, da se pomembnost vprašanj, ki jih predloži nacionalno sodišče o sprejetju odločitve v dejanskem in pravnem okviru, ki ga to določi v okviru lastne odgovornosti, in katerega pravilnosti Sodišče ne preizkuša, domneva (glej sodbo z dne 7. septembra 1999 v zadevi Beck in Bergdorf, C-355/97, Recueil, str. I-4977, točke od 22 do 24, in zgoraj navedeno sodbo Salzmann, točka 31).

36 Vendar v obravnavani zadevi ni očitno, da naj bi bila razlaga prava Skupnosti, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, nepomembna za njegovo odločitev.

37 Iz teh sklepanj je razvidno, da je vprašanje za predhodno odločanje dopustno.

38 Tako je treba preizkusiti, ali člen 56(1) ES nasprotuje uporabi nacionalne ureditve, kot je sporna ureditev v postopku v glavni stvari, v skladu s katero prepozna predložitev zahtevane izjave o pridobitvi pelje do ničnosti pravnega posla za nazaj.

Utemeljenost

39 Kot je Sodišče že razsodilo, za ureditev, kot je v postopku v glavni stvari zadevni VGVG, katere predmet je prepoved ali določitev posebnih pogojev za pridobitev nepremičnin za namene ureditve sekundarnega prebivališča, veljajo določbe Pogodbe ES o prostem pretoku kapitala (glej v tem smislu zgoraj navedene sodbe Konle, točka 22, Reisch in drugi, točka 28, in Salzmann, točka 39).

40 V skladu z vprašanjem predložitvenega sodišča je tako treba razsežnost ukrepa, ki je obravnavan v postopku v glavni stvari, preizkusiti v smislu določb člena 56(1) ES.

41 Kot pojasnjuje avstrijska vlada, je učinkovitost pravnih poslov po ureditvi, ki jo je uvedel VGVG o pridobivanju lastninske pravice na nepremičninah, odvisna od predložitve izjave v skladu s členom 7(2) navedenega VGVG. Avtomatičnost sankcije ničnosti pravnega posla za nazaj naj bi časovno omejila civilnopravni učinek izjave pred pristojnim organom kot „odložni pogoj", ki vpliva na obravnavan pravni posel.

42 Iz teh pojasnil je razvidno, da navedena izjava, čeprav ni materialni pogoj za izvedbo pravnega posla, prav tako pomeni zavezujočo procesno določbo, ki mora biti izpolnjena pred učinkovitim vpisom prodaje v zemljiško knjigo, ki edini zagotavlja učinkovitost tega pravnega akta nasproti državi in tretjim. Poleg tega je v skladu z besedilom člena 12(1), prvi stavek, VGVG ta izjava povezana z obveznostjo, da se nepremičnine ne uporabi z drugačnim namenom od določenega.

43 Taka ureditev izjave že tako zaradi svojega predmeta učinkuje kot omejitev prostega pretoka kapitala (glej v tem smislu, v povezavi z ureditvijo predhodne izjave/soglasja za pridobitev zazidljivih zemljišč, zgoraj navedeno sodbo Reisch, točka 32).

44 Take omejitve se lahko vendarle dopustijo, če služijo cilju zadevnega nacionalnega ukrepa, ki je splošni interes, se uporabljajo nediskriminatorno in spoštujejo načelo sorazmernosti, to pomeni, da so primerne za doseganje zasledovanega cilja in ne prekoračujejo okvirov, ki so za to potrebni (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Konle, točka 40; sodbo z dne 22. januarja 2002 v zadevi Canal Satélite Digital, C-390/99, Recueil, str. I-607, točka 33; ter zgoraj navedeni sodbi Reisch in drugi, točka 33, in Salzmann, točka 42).

45 Najprej, glede pogoja cilja, ki je v splošnem interesu, avstrijska vlada navaja, da Landtag Vorarlberg z uvedbo navedenega postopka predložitve izjave zasleduje cilj prostorskega urejanja in smotrno izrabo stavbnih zemljišč s tem, ko omejuje ureditev sekundarnih prebivališč, in poskuša uskladiti zavezujoč nujni nadzor pristojnih organov nad spoštovanjem urbanističnih pravil in pravno varnost v prometu z nepremičninami.

46 Glede tega je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da se omejitve ureditve sekundarnih prebivališč na določenem geografskem območju, ki jih določi država članica pri zasledovanju ciljev prostorskega načrtovanja z namenom ohranjanja stalne populacije in gospodarske dejavnosti, ki ni odvisna od turizma, lahko opredelijo kot prispevek k cilju, ki je v splošnemu interesu (glej zgoraj navedene sodbe Konle, točka 40, Reisch in drugi, točka 34, in Salzmann, točka 44). Glede na to ni dvoma, da skrb nacionalnih organov, da se zagotovi uporaba urbanističnih pravil ob upoštevanju zahteve po pravni varnosti pravnih poslov, pomeni cilj, ki je v splošnem interesu.

47 Dalje, J. Stauderer glede pogoja nediskriminatorne uporabe zadevne nacionalne zakonodaje, pogoja, ki ga je v obravnavanem primeru v zvezi s postopkom predložitve izjave treba preizkusiti kot celoto, trdi, da je formalno diskriminatoren značaj VGVG v tem, da izključuje pridobitev sekundarnih prebivališč za državljane drugih držav članic. Španska vlada prav tako meni, da je VGVG formalno diskriminatoren, ker pridobitelje, ki so državljani druge države članice, zavezuje, da navedejo svoje državljanstvo, ne da bi bilo pojasnjeno, kakšne posledice se navezujejo na to navedbo pri vsebinskem preverjanju izjave.

48 Iz pisnih stališč avstrijske vlade in iz predložitvenega sklepa je vendarle razvidno, da se nacionalna ureditev o sekundarnih prebivališčih v postopku v glavni stvari brez razlikovanja uporablja za avstrijske državljane in državljane drugih držav članic Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora (v nadaljevanju: EGP).

49 Dejansko velja postopek predložitve izjave prav tako za državljane druge države članice Unije, kot je J. Stauderer, in za državljane druge države članice EGP, ki lahko nepremičnino pridobijo ob upoštevanju istih procesnih določb, kot veljajo za avstrijske državljane.

50 V preostalem je namen obveznosti pridobitelja, da v predloženi izjavi navede svoje državljanstvo, razlikovati med položajem državljanov ene od držav Unije ali EGP, ki imajo enako pravico do pridobivanja kot avstrijski državljani, in položajem državljanov tretjih držav, ki ne morejo pod enakimi pogoji pridobivati nepremičnin. Ta obveznost navedbe državljanstva in obveznost v izjavi prav tako navesti, ali se nepremičnina uporablja kot počitniško domovanje, se tako ne nanašata na prepoved pridobivanja sekundarnih prebivališč za državljane drugih držav članic, ampak, kot je pojasnila avstrijska vlada, zgolj na zagotovitev upoštevanja posebnih pogojev ureditve teh domovanj.

51 Končno, avstrijska vlada glede pogoja sorazmernosti potrjuje, da izjava v skladu s členom 7(2) VGVG, v nasprotju z navedbami predložitvenega sodišča, nima le formalnega značaja. Iz pripravljalnih aktov VGVG, kot je bil objavljen v LGBl. 61/1993 (in kot je bil objavljen v LGBl. 29/2000), je razvidno, da izjava ni določena le zaradi obveščanja pristojnih organov o namenu pridobitve, ampak tudi zaradi zagotovitve, da se bo zazidano zemljišče dejansko uporabljalo za namene, ki so navedeni v tej izjavi, zlasti da njegova morebitna uporaba za počitniško domovanje ustreza posebnim pogojem tega načina uporabe. Pozneje opravljeni nadzori teh organov ne posegajo v izvršitev nameravane pridobitve, saj se vpis v zemljiško knjigo opravi le ob predložitvi izjave. Sankcija ničnosti, ki je določena za primer, da izjava ni bila predložena v roku dveh let, omogoča s tem, da nastopi avtomatično, zagotovitev pravilne informacije navedenim organom o pridobitvi zazidanega zemljišča in jim omogoči, da v primernem roku sprejmejo potrebne ukrepe nadzora. Ta sankcija je tako sorazmerna s ciljem preprečevanja nezakonite

uporabe nepremičnin za počitniška domovanja. Upravnopravna sankcija, ki bi nadomestila sankcijo ničnosti pogodbe, ne bi bila nujno manj obremenjujoča za pridobitelja, ker bi jo bilo mogoče naložiti po preteku trimesečnega roka in bi bila manj učinkovita.

52 Glede tega je res, da ureditev predhodne izjave, če je povezana z ustreznimi pravnimi možnostmi, dejansko lahko pomeni ukrep, ki je sorazmeren z zasledovanim ciljem splošnega interesa. Tako je Sodišče že presodilo, da lahko taka ureditev odpravi potrebo zahteve po predhodnem soglasju, ki na splošno močneje omejuje prosti pretok kapitala, ne da bi to vplivalo na učinkovito uresničevanje ciljev, ki jih zasleduje država (glej v tem smislu sodbo z dne 14. decembra 1995 v združenih zadevah Sanz de Lera in drugi, C-163/94, C-165/94 in C-250/94, Recueil, str. I-4821, točka 27, ter zgoraj navedeni sodbi Konle, točki 46 in 47, in Salzmann, točka 50). Kot v zvezi s tem navaja Komisija Evropskih skupnosti, taka ureditev sama po sebi ne more pomeniti nesorazmernega ukrepa.

53 Vendar se vprašanje za predhodno odločanje ne nanaša na postopek predložitve izjave, ki ga je uvedel VGVG, v celoti, ampak le na ukrep sankcije, ki je določen za primer prepozne predložitve zahtevane izjave, to pomeni na ničnost pravnega posla o pridobitvi nepremičnine za nazaj.

54 Taka sankcija vendarle ni sorazmerna s ciljem splošnega interesa, ki se zasleduje v obravnavanem primeru.

55 Dejansko se na eni strani naloži avtomatično le zaradi zamude roka za predložitev zahtevane izjave, ne glede na razloge za zamudo pri predložitvi. Tako se zdi, da se v postopku v glavni stvari prepozna predložitev izjave J. Staudererja delno ujema s pravno negotovostjo, ki je pri njem obstajala zaradi tega, ker je predložitveno sodišče v enem izmed prejšnjih postopkov menilo, da je za izpolnitev te obveznosti zadevne osebe v vsakem primeru prepozno.

56 Poleg tega taka sankcija radikalno posega v voljo strank, ki se odraža v dogovoru, ne da bi bila utemeljena s kršitvijo veljavnih materialnih določb, in tako ne more biti v skladu z zahtevami pravne varnosti, ki ima na področju pridobivanja lastninske pravice na nepremičninah poseben pomen. Okoliščina, da je rok, kot je to navedla Komisija, „velikodušno izračunan", v skladu s tem ni zadosten razlog za opredelitev navedene sankcije kot sorazmerne z zasledovanim ciljem.

57 Sodišče je sicer priznalo, da lahko tožba za ugotovitev ničnosti prodajne pogodbe v okviru ureditve predhodne predložitve izjave pomeni ukrep sorazmerne sankcije (zgoraj navedena sodba v zadevi Salzmann, točka 51). Prav tako je že navedlo, da se določeni cilji prostorskega urejanja, kot je podpiranje in razvoj stabilnega kmetijstva z obvladovanjem razvoja strukture kmetijskih zemljišč, zgolj s sistemom predhodne predložitve izjave morebiti ne bi mogli doseči in bi bil tako pod določenimi pogoji s prostim pretokom kapitala združljiv celo sistem pridobitve predhodnega soglasja (glej v tem smislu predvsem sodbo z dne 23. septembra 2003 v zadevi Ospelt in Schlössle Weissenberg, C-452/01, Recueil, str. I-9743, točke od 41 do 45).

58 Tako ni izključeno, da ureditev predhodne izjave, ki manj omejuje prosti pretok kapitala kot ureditev predhodnega soglasja, s katero je lahko povezana poznejša

naložitev strožjih ukrepov sankcij, ki so tako dovolj odvračilne, da se tako dejansko spoštujejo cilji prostorskega načrtovanja in urbanistični cilji.

59 Sicer se sankcija, kot je obravnavana v postopku v glavni stvari, v primeru kršitve materialnopravnih določb, ki jih določa zadevno pravo, lahko dopusti, kar morajo v skladu s predpisi ugotoviti pristojni organi glede na vse okoliščine iz spisa, vendar je tak ukrep nesorazmeren v delu, v katerem avtomatično določa posledice zaradi prepozne predložitve izjave s tem, ko tem organom prepoveduje, da preizkusijo, ali je nameravana pridobitev vsebinsko v skladu z veljavnimi urbanističnimi pravili.

60 Prepozna predložitev izjave bi lahko bila glede na učinek, ki ga ima, sankcionirana z drugimi, manj strogimi ukrepi, recimo globami. Člen 34 VGVG vsebuje med drugim seznam dejstev, ki dovoljujejo naložitev finančnih sankcij. Prav tako bi se lahko upoštevalo, da se vlagatelju izjave omogoči, da navede razloge za zamudo, ali pa mu pristojni organi, zlasti takrat, ko ne gre za poseg v pravice tretjih, pod posebnimi pogoji omogočijo upoštevanje tudi prepozne izjave ali, spet pod posebnimi pogoji, ohranitev veljavnosti dogovora.

61 Sankcija, kot je sporna v postopku v glavni stvari, tako ne more biti opredeljena kot nujno potrebna za zagotovitev spoštovanja obveznosti predložitve izjave o pridobitvi in za doseganje cilja v splošnem interesu, ki ga zasleduje VGVG.

62 Tako je treba predložitvenemu sodišču odgovoriti, da člen 56(1) ES nasprotuje uporabi nacionalne ureditve, kot je VGVG, po kateri zgolj prepozna predložitev zahtevane izjave o pridobitvi pelje do retroaktivne ničnosti zadevnega pravnega posla o pridobitvi nepremičnine.

Stroški

63 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člen 56(1) ES nasprotuje uporabi nacionalne ureditve, kot je zakon o prometu z nepremičninami (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz) z dne 23. septembra 1993, kot je bil spremenjen, po kateri zgolj prepozna predložitev zahtevane izjave o pridobitvi pelje do retroaktivne ničnosti zadevnega pravnega posla o pridobitvi nepremičnine.

Podpisi