

## STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

F. G. JACOBSE

přednesené dne 29. září 2005<sup>1</sup>

1. Právní předpisy rakouských spolkových zemí upravují kontrolu nabývání pozemků ze strany veřejných orgánů. Za určitých okolností tyto předpisy omezují nabývání pozemků za účelem zřízení rekreačního objektu.

státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.“

2. Předmětem předběžné otázky položené Oberster Gerichtshof (Rakousko) Soudnímu dvoru v projednávané věci je, zda článek 56 ES o volném pohybu kapitálu brání právní úpravě nabývání pozemků ve spolkové zemi Vorarlbersko, za základě které způsobuje skutečnost, že ve stanovené lhůtě nebylo předloženo předepsané prohlášení, zpětnou neplatnost převodu.

4. Článek 6 odst. 4 směrnice 88/361<sup>2</sup> stanoví:

### Použitelná právní úprava Společenství

3. Podle čl. 56 odst. 1 ES:

„Stávající vnitrostátní právní předpisy upravující nákup rekreačních objektů mohou zůstat v platnosti, dokud Rada nepřijme další ustanovení v této oblasti v souladu s článkem 69 Smlouvy. Tímto není ovlivněna platnost jiných právních předpisů Společenství.“ Článek 69 byl zrušen Amsterodamskou smlouvou<sup>3</sup>. Do okamžiku jeho zrušení Rada nepřijala žádné jiné předpisy v této oblasti.

„V rámci této kapitoly jsou zakázána všechna omezení pohybu kapitálu mezi členskými

2 — Směrnice Rady 88/361/EHS ze dne 24. června 1998, kterou se provádí článek [56] Smlouvy (Úř. věst. L 178, s. 5; Zvl. vyd. 10/01, s. 10).

3 — Viz Amsterodamskou smlouvu, část druhou, čl. 6 oddíl 1 bod 39.

1 — Původní jazyk: angličtina.

## Použitelná vnitrostátní právní úprava

účelem zřízení rekreačního objektu jako nabytí zamýšlené za účelem zřízení nebo používání rekreačního objektu, buď nabyvatelem nebo třetí osobou.

5. Zákon o převodech pozemků (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz, dále jen „VGVG“) upravuje nabývání pozemků ve spolkové zemi Vorarlbersko.

6. Podle uvedeného zákona, ve znění platném v roce 1969<sup>4</sup> (dále jen „VGVG z roku 1969“), se pro nabytí pozemků cizinci vyžadovalo povolení orgánu příslušného v oblasti převodu pozemků.

7. Pozdější verze tohoto zákona, „VGVG z roku 1993“<sup>5</sup>, vyžadovala udělení takového povolení pro nabytí zastavěných pozemků obecně.

8. Podle čl. 7 odst. 2 VGVG z roku 1993 se pro nabytí zastavěných pozemků za jiným účelem, než zřízení rekreačního objektu, nevyžadovalo povolení, pokud nabyvatel předložil písemné prohlášení obsahující mimo jiné tvrzení, že nabytí nebylo za účelem zřízení rekreačního objektu. Článek 2 odst. 6 definoval nabytí pozemků za

9. Podle pozdější verze VGVG<sup>6</sup>, kterou budu dále označovat jako „VGVG z roku 2000“, bylo právo na nabytí zastavěného pozemku na základě písemného prohlášení, aniž by bylo třeba povolení, rozšířeno na nabytí pozemků za účelem zřízení rekreačního objektu. Podle čl. 7 odst. 2 VGVG z roku 2000 musí nabyvatel prohlásit, že pozemek je zastavěn, že k nabytí došlo za účelem zřízení rekreačního objektu, či nikoliv, a že nabyvatel je rakouským občanem nebo že splňuje některou z podmínek uvedených v článku 3.

10. Článek 3 odst. 1 stanoví:

„Pokud to vyplývá z práva Evropské unie a s výhradou čl. 3 odst. 2, pravidla pro nabývání pozemků cizinci se nevztahují na:

[...]

d) osoby uplatňující právo pobytu;

4 — Vorarlberger LGBl. 12/1969.

5 — Vorarlberger LGBl. 61/1993.

6 — Vorarlberger LGBl. 29/2000.

e) osoby a společnosti uplatňující právo na volný pohyb kapitálu, pokud mají bydliště nebo sídlo na území členského státu Evropské unie nebo na území podléhajícím Dohodě o Evropském hospodářském prostoru.“<sup>7</sup>

11. Článek 3 odst. 2 stanoví:

„Pokud k nabytí dojde za účelem zřízení rekreačního objektu, nevyplývá z ustanovení o volném pohybu kapitálu v Dohodě o EHP žádná výjimka z pravidel upravujících převody pozemků cizincům.“<sup>8</sup>

12. Článek 9 se týká požadavků na udělení povolení k převodům pozemku na cizince. Článek 9 odst. 1 upřesňuje převody, na které se uvedený požadavek vztahuje, a čl. 9 odst. 2 stanoví podrobná pravidla upravující konkrétní prvky režimu povolení.

13. Podle čl. 7 odst. 4 VGVG z roku 2000 musí nabyvatel při nabytí pozemku za účelem zřízení rekreačního objektu předložit osvědčení příslušného orgánu, že používání nemovitosti jako rekreačního objektu je v souladu s urbanistickými pravidly. Pokud jsou taková pravidla dodržena, je příslušný orgán povinen osvědčení vydat.

14. Pokud je to relevantní, poslední věta čl. 17 odst. 2 stanoví, že prohlášení upravené čl. 7 odst. 2 musí být předloženo do tří měsíců od uzavření smlouvy.

15. Článek 29 se týká právních důsledků omezení převodu. V prvním pododstavci stanoví, že dokud povolení nebo prohlášení požadované na základě tohoto zákona není vydáno nebo předloženo, dotčenou smlouvu nelze splnit; především nelze věcné právo zapsat do katastru nemovitostí. Uvedená smlouva nicméně smluvní strany zavazuje.

16. Článek 29 odst. 2 stanoví, pokud je to relevantní:

„Pokud [...] do dvou let po uplynutí lhůty stanovené v čl. 17 odst. 2 poslední větě nebylo [...] předloženo prohlášení uvedené v článku 7, převod se stává zpětně neplatným.“

7 – Dohoda o Evropském hospodářském prostoru (dále jen „Dohoda o EHP“) mezi Evropskými společenstvími, jejich členskými státy a Rakouskou republikou, Finskou republikou, Islandskou republikou, Lichtenštejnským knížectvím, Norským královstvím, Švédským královstvím a Švýcarskou konfederací (Úř. věst. 1994, L 1, s. 3).

8 – Články 40 až 45 Dohody o EHP obsahují ustanovení o volném pohybu kapitálu.

**Skutkové okolnosti a vnitrostátní řízení**

17. Ewald Burtscher je rakouský státní příslušník a je zapsaným vlastníkem zastavěného pozemku ve Vorarlbersku. Vlastnické právo k dotyčné nemovitosti na něj převedla smlouvou jeho matka dne 9. listopadu 1995.

18. Josef Stauderer je německý státní příslušník, který má hlavní bydliště v Německu. On a jeho rodina využívají tuto nemovitost jako rekreační objekt od roku 1974.

19. V žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je uvedeno, že jako německý státní příslušník neměl podle tehdejší platné právní úpravy<sup>9</sup> možnost získat povolení příslušného orgánu nezbytné k nabytí nemovitosti.

20. Rodiče E. Burtschera a J. Stauderer podepsali dne 16. června 1975 dvě dohody týkající se nemovitosti. První dohoda obsahovala ujednání o nájmu nemovitosti ve prospěch J. Stauderera na dobu 99 let od 1. ledna 1975 a stanovila, že povinnosti smluvních stran přejdou na jejich právní nástupce. Josef Stauderer se zavázal zaplatit

částku 350 000 ATS jako zálohu na nájemné; jakákoli nevyužitá část zálohy by mu byla v případě předčasného ukončení nájmu vrácena. Zavázal se také nést náklady na údržbu nemovitosti a hradit daně a poplatky související s jejím užíváním.

21. V druhé dohodě se rodiče E. Burtschera zavázali prodat nemovitost J. Staudererovi za cenu 350 000 ATS v případě, že nájemce získá právní možnost nabytí k ní vlastnické právo. To nebylo v době uzavření dohody právně možné.

22. Dne 12. července 1994 příslušný místní orgán rozhodl, že užívání nemovitosti jako rekreačního objektu zakazují předpisy o územním plánování. Josef Stauderer však pokračoval v užívání nemovitosti.

23. Dne 11. září 2000 E. Burtscher podal žalobu, kterou se domáhal vyklizení nemovitosti J. Staudererem z důvodu, že posledně jmenovaný nemá na její užívání nárok (dále jen „první řízení“). Berufungsgericht (odvolací soud) i Oberster Gerichtshof rozhodly, že dohody uzavřené v roce 1975 obcházejí zákon. Úkony obcházející zákon podléhají pravidlům použitelným pro úkon skutečně zamýšlený. Podle relevantních ustanovení VGGV z roku 2000 byl tedy J. Stauderer povinen předložit prohlášení do dvou let od

9 — Viz bod 6 výše.

nabytí účinnosti uvedeného ustanovení. Jeho opominutí takové prohlášení učinit mělo za následek ztrátu možnosti získat vlastnické právo k nemovitosti. Převod proto musí být zpětně neplatný.

24. V druhém řízení soud prvního stupně určil výši výdajů vynaložených J. Staudererem na předmětnou nemovitost a nařídil mu nemovitost vyklidit za vyplacení částky, která podle předkládacího rozhodnutí činila 38 280,57 eur. Odvolací soud tento rozsudek potvrdil. V následném mimořádném opravném prostředku podaném k Oberster Gerichtshof J. Stauderer uplatňoval, že rozhodnutí vydané v prvním řízení bylo překonáno rozsudkem Soudního dvora ve věci Salzman II<sup>10</sup>.

25. V uvedené věci bylo rozhodnuto, že takový režim předchozího povolení, jaký stanoví VGVG, představuje omezení volného pohybu kapitálu, které je neslučitelné s čl. 73b odst. 1 Smlouvy o ES (nyní čl. 56 odst. 1 ES), vzhledem k nebezpečí diskriminace, které je takovému režimu vlastní, a skutečnosti, že takový režim nebyl nezbytně nutný k dosažení cíle obecného zájmu, který sledoval<sup>11</sup>.

26. Ve světle uvedeného rozhodnutí Oberster Gerichtshof přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku podle článku 234 ES:

„Je třeba vykládat článek 56 ES v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz), na základě které v případě nabytí pozemku na základě právního úkonu, jež nevyžaduje povolení orgánu příslušného v oblasti převodu pozemků, 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?“

27. Písemná vyjádření předložili E. Burtcher, J. Stauderer, Rakouská republika, Španělské království a Komise. Všichni byli zastoupeni na jednání.

### K přípustnosti

28. Josef Stauderer zpochybňuje přípustnost předběžné otázky ve dvou ohledech. Zaprve

10 — Rozsudek ze dne 15. května 2003, Salzman (C-300/01, Recueil, s. I-4899).

11 — Bod 52.

na základě Bruselské úmluvy<sup>12</sup> zpochybňuje příslušnost rakouských soudů v původním řízení. Zadruhé argumentuje, že předběžná otázka je bezpředmětná, neboť od 1. června 2004 nové znění VGVG již neomezuje nabývání zastavěných pozemků.

30. Josef Stauderer rovněž cituje článek 18 úmluvy, který stanoví, že příslušným je soud, ke kterému se žalovaný dostaví k jednání, s výjimkou případu, kdy se dostaví pouze proto, aby namítal nepřislušnost soudu. V této souvislosti tvrdí, že rakouské soudy nezohlednily skutečnou povahu jeho dostavení se k soudu prvního stupně. Rakouské soudy jsou proto nepřislušné.

### *Bruselská úmluva*

29. Josef Stauderer tvrdí, že článek 16 Bruselské úmluvy nezakládá příslušnost rakouských soudů. Pro řízení, jejichž předmětem jsou věcná práva k nemovitostem a nájem nemovitostí, článek 16 zakládá výhradní příslušnost soudů smluvního státu, na jehož území se nemovitost nachází. V projednávané věci se však článek 16 nepoužije; právo na vyklizení nemovitosti je osobním právem.

31. Mám za to, že v řízení, ve kterém byla Soudnímu dvoru předložena předběžná otázka podle článku 234 ES, je třeba námitku nepřipustnosti předběžné otázky z důvodu, že předkládající soud není příslušný k rozhodování ve věci, zpravidla odmítnout. Přísluší totiž vnitrostátnímu soudu, aby posoudil námitky nedostatku příslušnosti. Jak Soudní dvůr několikrát konstatoval, dělba činnosti mezi vnitrostátní soud a Soudní dvůr v takových řízeních vyžaduje, aby vnitrostátní soud použil pravidla upravující organizaci soudů a jejich postup<sup>13</sup>. Ve světle uvedených rozhodnutí přísluší vnitrostátnímu soudu, aby rozhodl o příslušnosti v případě vznesení námítky na základě vnitrostátních předpisů.

12 — Úmluva ze dne 27. září 1968 o soudní příslušnosti a o výkonu rozhodnutí v občanských a obchodních věcech. Konsolidované znění úmluvy, ve znění čtyř pozdějších úmluv o přistoupení, bylo zveřejněno v Úř. věst. 1998, C 27, s. 1. Od 1. března 2002 byla Úmluva nahrazena, s výjimkou ve vztahu k Dánsku a některým zámořským územím jiných členských států, nařízením Rady (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. 2001, L 12, s. 1).

13 — 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).

32. Totéž platí v případě, že námitka vychází z ustanovení Bruselské úmluvy (nyní nařízení č. 44/2001<sup>14</sup>), ledaže by ustanovení uvedené úmluvy představovala samotný předmět řízení o předběžné otázce<sup>15</sup>.

33. Takový přístup se opírá o závažné pragmatické důvody. Soudní dvůr by neměl být obecně zbaven možnosti odpovědět na položenou předběžnou otázku. Dále, i pokud by bylo nakonec rozhodnuto, že vnitrostátní soud nebyl příslušný, rozhodnutí Soudního dvora o věcné podstatě předběžné otázky může být užitečné při rozhodování v projednávané věci.

34. Situace by mohla být odlišná, pokud by vnitrostátní soud zjevně postrádal příslušnost.

35. Podobně, podle ustálené judikatury sice přísluší vnitrostátnímu soudu, aby s ohledem na konkrétní okolnosti určil relevanci otázky položené podle článku 234 ES, Soudní dvůr není příslušný o předběžné otázce rozhodnout v případě, kdy je zcela zjevné, že požadovaný výklad nemá žádný vztah ke

skutkovým okolnostem původní žaloby nebo jejímu účelu<sup>16</sup>.

36. Mám tedy za to, že Soudní dvůr by měl odmítnout odpovědět na předběžnou otázku z důvodu nepřislušnosti vnitrostátního soudu jen tehdy, když je tato skutečnost zjevná.

37. V projednávané věci není nedostatek příslušnosti rakouských soudů v žádném případě zjevný.

38. Je možné, jak tvrdí J. Stauderer, že se čl. 16 odst. 1 Bruselské úmluvy nepoužije z toho důvodu, že smluvní práva dotčená v původním řízení jsou práva osobní a nikoli věcná<sup>17</sup>, a uvedené ustanovení tedy nezakládá výhradní příslušnost rakouských soudů.

16 — Viz rozsudek ze dne 21. ledna 2003, *Bacardi-Martini a Cellier des Dauphins* [C-318/00, Recueil, s. I-905, body 40 a 42 (body 41 a 43 elektronické verze rozsudku), a citovaná judikatura]. Rozdíl v číslování bodů mezi tištěnou a elektronickou verzí rozsudku je způsoben zřejmě tím, že sedmý bod tištěné verze není číslován.

17 — *Schlosserova* zpráva (Úř. věst. 1979, C 59, s. 71) definuje v bodu 166 věcné právo jako právo, které lze uplatnit vůči všem; jeho držitel může požadovat, aby věc, ke které takové právo přísluší, byla vydána kýmkoli, kdo nemá právo přednostní. Naopak osobní právo lze uplatňovat pouze vůči konkrétní osobě. Viz také stanovisko generálního advokáta Mischa k věci *Reichert a Kockler* (rozsudek ze dne 10. ledna 1990, C-115/88, Recueil, s. I-27). V bodech 14 a 16 potvrzují argumenty Spojeného království a Francie, podporované tvrzeními Německa, Itálie a Komise, že podstatou věcného práva je jeho absolutní účinek *erga omnes*.

14 — Uvedené výše v poznámce 12.

15 — Rozsudek ze dne 5. června 1997, *Celestini* (C-105/94, Recueil s. I-2971, bod 20).

39. Pokud by tomu tak ovšem bylo, mám za to, že je namístě použít článek 5, který zakládá příslušnost soudů v místě plnění smluvních závazků. S ohledem na skutkové okolnosti musí být místem plnění patrně Rakousko, a rakouské soudy by tedy v každém případě byly příslušné k projednání věci.

40. Odmítnout je třeba podle mého názoru i tvrzení J. Stauderera, že rakouské soudy nejsou příslušné podle článku 18. Uvedené ustanovení zakládá příslušnost soudu, ke kterému se žalovaný dostaví k jednání, s výjimkou případu, kdy se dostaví pouze proto, aby namítal nepříslušnost soudu. Je zjevné, že J. Stauderer se dostavoval k rakouským soudům v průběhu prvního i druhého řízení proto, aby zpochybnil podstatu žalob podaných E. Burtscherem.

41. Není tedy žádný důvod, aby se Soudní dvůr dále zabýval otázkou příslušnosti předkládajícího soudu.

#### *Bezpředmětnost*

42. Josef Stauderer zadruhé namítá nepřipustnost předběžné otázky z důvodu její

bezpředmětnosti, neboť přijetím zákona ze dne 11. května 2004, který novelizoval VGVG z roku 2000<sup>18</sup>, zrušil spolkový zákonodárce Vorarlberska omezení nabytí zastavěných pozemků. Tvrdí, že Oberster Gerichtshof musí vycházet při svém rozhodování z platných právních předpisů, které nabyly účinnosti dne 1. června 2004 a které mimo jiné zrušily požadavek podle čl. 7 odst. 2 VGVG z roku 2000 na prohlášení o nabytí zastavěného majetku.

43. V souladu se zrušením uvedeného požadavku byla v konsolidovaném znění zákona o převodech pozemků přijatém dne 19. srpna 2004<sup>19</sup> (dále jen „VGVG z roku 2004“) provedena další změna, která neuvádí případy nabytí zastavěných pozemků v rámci ustanovení ukládajících zpětnou neplatnost některých převodů pozemků. Článek 29 VGVG z roku 2000 stanoví, že pokud do dvou let po uzavření kupní smlouvy není předloženo prohlášení týkající se nabytí zastavěného majetku podle čl. 7 odst. 2, stává se převod zpětně neplatným. Na rozdíl od uvedeného článku příslušné ustanovení VGVG z roku 2004, jmenovitě článek 27, neupravuje neplatnost převodu zastavěného pozemku v případě, že takové prohlášení není učiněno. Na druhé straně, takovou sankci i nadále ukládá v jiných případech.

18 — Vorarlberger LGBl. 28/2004.

19 — Vorarlberger LGBl. 42/2004.

44. V předkládacím rozhodnutí není zmíněn novelizující zákon ze dne 11. května 2004 ani VGVG z roku 2004.

45. Při jednání Rakousko uvedlo, že podle rakouských předpisů o občanském soudním řízení je použitelným právním předpisem v dané věci předpis platný v době jednání v řízení v prvním stupni.

46. Rozhodnutí o otázce, který vnitrostátní právní předpis je použitelný v původním řízení, přísluší vnitrostátnímu soudu na základě vnitrostátních procesních předpisů.

47. Žádné ustanovení VGVG z roku 2004 se nezdá naznačovat, že by měl zpětnou účinnost pro nabývání zastavěných pozemků. Neexistuje tedy žádný zjevný důvod domnívat se, že se uvedené právní předpisy vztahují na projednávanou věc a že předběžná otázka je nyní bezpředmětná.

48. Navrhují proto, aby Soudní dvůr předběžnou otázku připustil. Budu se tedy dále zabývat položenou otázkou.

## K věci samé

49. Ewald Burtscher tvrdí, že převod se týká zemědělského pozemku, jak je zapsán v katastru nemovitostí, a podléhá režimu povolení pro nabývání takových pozemků podle ustanovení VGVG z roku 2000. Tvrdí rovněž, že uložení sankce zpětné neplatnosti z důvodu nepředložení předepsaného prohlášení ve stanovené lhůtě není v rozporu s článkem 56 ES. Tento argument podporuje i Rakousko.

50. Josef Stauderer tvrdí, že sankce za nedodržení požadavku na předložení prohlášení musí být přiměřená, a není přípustné, aby takové opominutí vedlo ke ztrátě práva nabyt pozemek, jak je uplatňováno v projednávané věci.

51. Nejprve je třeba připomenout, že ačkoli právní úprava vlastnictví nemovitosti je oblastí pravomoci vyhrazenou podle článku 295 ES členským státům, platí pro ni přesto základní pravidla Smlouvy. Vnitrostátní právní předpisy upravující nabývání pozemků proto podléhají ustanovením Smlouvy týkajícím se volného pohybu kapitálu<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> — Rozsudky Salzmann II, uvedený výše v poznámce 10, bod 39, a ze dne 1. června 1999, Konle (C-302/97, Recueil, s. I-3099, bod 22).

52. Je tedy otázkou, zda je vnitrostátní právní úprava, která stanoví neplatnost prodeje pozemku v případě nepředložení předepsaného prohlášení, slučitelná s článkem 56 ES.

ného cíle a nepřesahuje meze toho, co je k dosažení takového cíle nezbytné<sup>22</sup>. Každý z těchto tří bodů bude nyní přezkoumán.

53. V některých dřívějších věcech bylo rozhodnuto, že režim předchozího povolení pro nabývání pozemků omezuje svým samotným účelem volný pohyb kapitálu<sup>21</sup>.

### *Obecný zájem*

54. Podobně, režim prohlášení společně s opatřeními, která stanoví pro případ porušení takového režimu zpětnou neplatnost převodu pozemku, se zdá samotným svým účelem omezovat volný pohyb kapitálu. Spadá proto do rámce zákazu stanoveného v článku 56.

56. Rakousko ve svých podáních uvádí, že cílem sledovaným režimem prohlášení a souvisejících sankcí zpětné neplatnosti je, zaprvé, informovat příslušný orgán o nabytí zastavěných pozemků a, zadruhé, zavázat nabyvatele k dalšímu užívání nemovitosti k deklarovanému účelu – který je podle argumentu Rakouska úzce spjat s cílem zabránit používání zastavěných pozemků jako rekreačních objektů v rozporu s platnými urbanistickými pravidly.

55. Volný pohyb kapitálu může být nicméně takovým režimem omezen, pokud je sledován cíl obecného zájmu, takový režim je uplatňován bez diskriminace a je přiměřený nebo, přesněji, vhodný k dosažení sledova-

57. Článek 6 odst. 4 směrnice 88/361 připouští použití vnitrostátních právních předpisů upravujících nákup rekreačních objektů, dokud Rada nepřijme další ustanovení v této oblasti, což se dosud nestalo<sup>23</sup>.

21 — Rozsudky Konle, uvedený výše, bod 39; 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 32), a Salzmann II, uvedený výše, bod 41.

22 — Viz rozsudek Salzmann II, bod 42, a citovanou judikaturu.

23 — Viz bod 4 výše.

58. Soudní dvůr navíc rozhodl, že omezení zřízení 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 cestovního ruchu, lze považovat za přispívající k dosažení cíle obecného zájmu<sup>24</sup>.

způsobem, je namístě uvést úvodem jednu poznámku. Soudní dvůr, uplatňuje přístup přijatý v rámci volného pohybu služeb ve věci Säger<sup>25</sup>, rozhodl, že vnitrostátní právní předpisy, které nezakládají nerovné zacházení z důvodu státní příslušnosti, mohou přesto omezovat volný pohyb kapitálu a činit jej iluzorním<sup>26</sup>.

59. Domnívám se, že uvedené konstatování, ačkoli je poměrně široké, připouští režim prohlášení, který je spojen s cílem zabránit užívání zastavěných pozemků k rekreačním účelům. Mám tedy za to, že režim prohlášení sleduje cíl, který je slučitelný s právem Společenství, a omezení volného pohybu kapitálu, které z něj vyplývá, může být odůvodněno, pokud je také nezbytné a přiměřené takovému cíli.

61. K tomu, aby bylo možno shledat porušení článku 56 ES, není tedy nezbytně nutné prokázat, že dotčené vnitrostátní právní předpisy jsou samy o sobě diskriminační.

### *Nediskriminační uplatňování*

60. Zadruhé, pokud jde o otázku, zda jsou předmětný režim a související sankce zpětné neplatnosti uplatňovány nediskriminačním

62. Pokud jde o otázku, zda dotčené předpisy zakládají diskriminaci, je třeba posoudit dva aspekty: jednak co může představovat zákaz nabývání majetku státními příslušníky jiných členských států za účelem zřízení rekreačního objektu s ohledem na ustanovení o volném pohybu kapitálu a jednak zda je při vydávání osvědčení nezbytného k zápisu vlastnického práva po předložení prohlášení uplatňována posuzovací pravomoc.

24 — Viz rozsudky Konle, uvedený výše v poznámce 20, bod 40; Reisch a další, uvedený výše v poznámce 21, bod 34, a Salzmann II, uvedený výše v poznámce 10, bod 44.

25 — Rozsudek ze dne 25. července 1991 (C-76/90, Recueil, s. I-4221, viz zejména bod 12).

26 — Rozsudky Komise v. Portugalsko (C-367/98, Recueil, s. I-4731, bod 45), a ze dne 4. června 2002, Komise v. Francie (C-483/99, Recueil, s. I-4781, bod 41).

63. Josef Stauderer uplatňuje, že čl. 3 odst. 2 VGVG z roku 2000 zavádí diskriminaci mezi rakouskými státními příslušníky a státními příslušníky jiných členských států.
64. Španělsko tvrdí, že rakouské právní předpisy jsou diskriminační v tom směru, že se vztahují na nerezidenty, kteří musí v tomto smyslu vydat určité prohlášení.
65. Ustanovení čl. 3 odst. 2 VGVG z roku 2000 se mohou na první pohled jevit jako diskriminační. Na jedné straně se zdají zakazovat převody pozemků cizincům – pokud se takové osoby pokoušejí obejít pravidla týkající se převodů na základě ustanovení o volném pohybu kapitálu v Dohodě o EHP. Na druhé straně, čl. 3 odst. 2 se nedotýká převodů pozemků mezi rakouskými státními příslušníky, neboť na ty se zjevně nevztahují pravidla použitelná v prvně jmenovaném případě.
66. Článek 7 odst. 2 VGVG z roku 2000 se však zdá ukládat rakouským státním příslušníkům, stejně jako státním příslušníkům jiných členských států, požadavek na předložení prohlášení, že k nabytí zastavěného pozemku dochází za účelem zřízení rekreačního objektu, či nikoliv. Takový požadavek, v případech, kdy je použitelný, se tedy vztahuje stejně na státní příslušníky jiných členských států, jako na rakouské státní příslušníky.
67. Ačkoli ustanovení čl. 3 odst. 2 se mohou jevit jako diskriminační, nemám za to, že by bylo v rámci režimu prohlášení zacházeno se státními příslušníky jiných členských států odlišným způsobem než s rakouskými státními příslušníky.
68. Druhým aspektem určení, zda je možné uplatňovat režim prohlášení a související sankci zpětné neplatnosti diskriminujícím způsobem, je otázka, zda (a) vydání osvědčení příslušným orgánem po předložení prohlášení podle čl. 7 odst. 4 VGVG z roku 2000 nebo (b) zpětná neplatnost převodu podle čl. 29 odst. 2 VGVG z roku 2000 zahrnují výkon posuzovací pravomoci.
69. V kontextu režimů prohlášení, jejichž cílem je zabránit nabytí pozemků za účelem zřízení vedlejšího bydlení, z judikatury vyplývá, že požadavek, aby nabyvatel prokázal způsob budoucího užívání pozemku, dává příslušnému orgánu cosi obdobného posuzovací pravomoci, kterou by

bylo možné uplatňovat diskriminačním způsobem<sup>27</sup>.

70. Pokud však jde o režim prohlášení stanovený VGVG z roku 2000, nic nenaznačuje tomu, že by příslušný orgán vykonával při vydávání osvědčení jakoukoli posuzovací pravomoc. Nabyvatel musí předložit prohlášení, že pozemek je zastavěný, že je rakouským státním příslušníkem nebo uplatňuje právo na volný pohyb kapitálu a má bydliště na území členského státu Evropské unie nebo v Evropském hospodářském prostoru, a že k nabytí dochází za účelem zřízení rekreačního objektu, či nikoliv. Pokud jsou dodržena urbanistická pravidla, je prohlášení jednoduše vzato na vědomí vydáním osvědčení příslušného orgánu.

71. Pokud, na druhé straně, není prohlášení předloženo do dvou let po uzavření kupní smlouvy, je převod zpětně neplatný. Automatická povaha takového pravidla vylučuje výkon posuzovací pravomoci.

72. Je tedy málo pravděpodobné, že by tento režim mohl být uplatňován diskriminačním způsobem.

### *Nutnost a přiměřenost*

73. Zatřetí je třeba posoudit, zda jsou režim prohlášení a související sankce zpětné neplatnosti nutné a přiměřené k zabránění nabývání pozemků za účelem zřízení vedlejšího bydlení v rozporu s platnými urbanistickými pravidly.

74. Soudní dvůr se již zabýval otázkou, zda je režim prohlášení, který legitimně směřuje k omezení nabývání pozemků za účelem jejich užívání jako vedlejšího bydlení, přiměřený k dosažení takového cíle.

75. V rozsudku Konle Soudní dvůr konstatoval, že režim prohlášení doprovázený opatřeními, která mohou být použita v případě jeho porušení, může být účinným prostředkem kontroly schopným legitimně zabránit nabytí nemovitostí jako vedlejšího bydlení<sup>28</sup>. Posoudil navíc, co může být přiměřeným doprovodným opatřením:

„V této souvislosti postačí konstatovat, že porušení takových vnitrostátních právních předpisů upravujících vedlejší bydlení, jaké jsou dotčeny v původním řízení, může být

27 — Rozsudky Konle, uvedený výše v poznámce 20, bod 41, a Salzmann II, uvedený výše v poznámce 10, bod 46.

28 — Uvedený výše v poznámce 20, body 46 až 48.

sankcionováno pokutou, rozhodnutím nařizujícím nabyvateli okamžitě ukončit protiprávní užívání pozemku pod sankcí povinného prodeje nebo prohlášením neplatnosti prodeje a následným obnovením zápisů v katastru nemovitostí platných před nabytím nemovitosti.“<sup>29</sup>

76. V rozsudku Reisch a další znovu potvrdil, že podobný režim prohlášení doprovázený sankcemi za jeho porušení je slučitelný s právem Společenství<sup>30</sup>.

77. V rozsudku Salzmann II dal Soudní dvůr znovu přednost režimu prohlášení spjatému s odpovídajícími právními nástroji jako alternativě vůči nadměru restriktivnímu režimu povolení stanovenému ve VGVG z roku 1993<sup>31</sup>.

78. V souladu s uvedenými rozsudky mám za to, že takový režim prohlášení, jaký je dotčen v projednávané věci, představuje přiměřený prostředek k dosažení cíle sledovaného vnitrostátními právními předpisy. Umožňuje příslušnému orgánu zjistit, zda je pozemek nabýván za účelem zřízení rekreačního objektu. Pokud tomu tak je, má takový orgán možnost kontroly dodržování urbanistických pravidel.

79. Základní otázkou však je, zda sankce zpětné neplatnosti převodu v důsledku nepředložení takového prohlášení přesahuje to, co je nezbytné k zajištění dodržování takového režimu.

80. Rakousko tvrdí, že uvedená sankce je přiměřená, neboť žádná jiná sankce by dostatečným způsobem nemotivovala nabyvatele zastavěného pozemku, aby učinil předepsané prohlášení ve stanovené lhůtě; pouze sankce zpětné neplatnosti převodu může splnit cíl, kterým je zabránit protiprávnímu užívání pozemků za účelem zřízení rekreačního objektu.

81. Josef Stauderer, Komise a Španělsko argumentují, že uvedená sankce je nepřiměřená.

82. Komise tvrdí, že je to automatická povaha této sankce, která ji činí nepřiměřenou. S tím souhlasím.

83. K tomuto argumentu bych chtěl doplnit, že uložená sankce může být nevhodná. Neplatnost transakce, jak bylo konstatováno v rozsudku Konle, by byla vhodnou sankcí pouze tehdy, pokud by bylo zjištěno, že bylo porušeno legitimní omezení nabývání pozemků za účelem vedlejšího bydlení. Takové rozhodnutí by obvykle vycházelo

29 — Tamtéž, bod 47.

30 — Rozsudek uvedený výše v poznámce 21, bod 35.

31 — Rozsudek uvedený výše v poznámce 10, bod 50.

z prohlášení doručeného příslušnému orgánu. Neplatnost transakce pouze v důsledku nepředložení prohlášení, a tedy bez zjištění existence porušení legitimního omezení, se však jeví předčasnou a může směřovat proti cílům sledovaným rakouskými právními předpisy, neboť by mohla zabránit užívání, které je v souladu s tímto cílem.

84. Tvrzení Rakouska, že administrativní sankce nepostačují jako alternativa směřující k zabránění nabývání pozemků za účelem zřízení rekreačního objektu, nemohu přijmout.

85. Jak upozorňuje Komise, článek 34 VGVG z roku 2000 obsahuje výčet porušení uvedeného předpisu, za které lze uložit pokutu. Nevidím žádný důvod, proč by nepředložení předepsaného prohlášení ve stanovené lhůtě nemohlo být součástí takového seznamu.

86. Mám tedy za to, že vnitrostátní právní úprava, jejímž důsledkem je zpětná neplatnost převodu pozemku v případě, že nabyvatel nepředloží předepsané prohlášení ve stanovené lhůtě, je nepřiměřená, nemusí nutně dosáhnout sledovaného cíle a může takový cíl dokonce zmařit.

## Závěry

87. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr odpověděl na otázku položenou Oberster Gerichtshof takto:

„Článek 56 ES brání takové vnitrostátní právní úpravě nabývání pozemků, podle které skutečnost, že ve stanovené lhůtě nebylo předloženo předepsané prohlášení, způsobuje zpětnou neplatnost převodu.“