

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

7. september 1999 *

I sag C-355/97,

angående en anmodning, som Oberster Gerichtshof (Østrig) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Landesgrundverkehrsreferent der Tiroler Landesregierung

mod

Beck Liegenschaftsverwaltungsgesellschaft mbH,

Bergdorf Wohnbau GmbH i likvidation,

intervenient: **Karl Hacker,**

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 70 i akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 21, og EFT 1995 L 1, s. 1),

* Processprog: tysk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.-P. Puissochet (refererende dommer), og dommerne J.C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, D.A.O. Edward og M. Wathelet,

generaladvokat: A. La Pergola

justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Landesgrundverkehrsreferent der Tiroler Landesregierung ved advokat Herwig Grosch, Kitzbühel
- Beck Liegenschaftsverwaltungsgesellschaft mbH ved advokat Klaus Reisch, Kitzbühel
- notar Karl Hacker ved advokat Michael Graff, Wien
- den østrigske regering ved gesandt Christine Stix-Hackl, Forbundsudenrigsministeriet, som befuldmægtiget
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Viktor Kreuzschitz og Maria Patakia, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 2. marts 1999,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 28. august 1997, indgået til Domstolen den 15. oktober 1997, har Oberster Gerichtshof i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 70 i akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 21, og EFT 1995 L 1, s. 1, herefter »tiltrædelsesakten«).
- 2 Dette spørgsmål er blevet stillet i forbindelse med en sag anlagt af Landesgrundverkehrsreferent der Tiroler Landesregierung (delstaten Tyrols tilsynsmyndighed for handel med fast ejendom, herefter »Landesgrundverkehrsreferent«) mod Beck Liegenschaftsverwaltungsgesellschaft mbH (herefter »Beck«) og Bergdorf Wohnbau GmbH (herefter »Bergdorf«) vedrørende Bergdorf's salg af en lejlighed beliggende i Fieberbrunn, Tyrol, til Beck i henhold til købsaftale af 14. oktober 1983, der blev indgået for notar Karl Backer, (herefter »den omtvistede handel«).

Den nationale lovgivning

- 3 Tiroler Grundverkehrsgesetz af 18. oktober 1983 (*LGBl. für Tirol* 69/1983, delstaten Tyrols lov om handel med fast ejendom, herefter »TGVG 1983«), som

affattet ved lov af 3. juli 1991 (*LGBl. für Tirol* 74/1991, herefter »1991-loven«), der trådte i kraft den 1. oktober 1991, giver Landesgrundverkehrsreferent beføjelse til at anlægge sag med påstand om annullation af handler vedrørende fast ejendom beliggende i Tyrol, herunder handler, der er indgået før ikrafttrædelsen af 1991-loven, såfremt der er grund til at formode, at handlen er indgået proforma eller som omgælseshandel.

- 4 TGVG 1983, som ændret, blev med virkning fra den 1. januar 1994 erstattet af Tiroler Grundverkehrsgesetz af 7. juli 1993 (*LGBl. für Tirol* 82/1993, herefter »TGVG 1993«). Denne lov, som ligeledes foreskriver, at Landesgrundverkehrsreferent kan anlægge sag med påstand om annullation af proforma- eller omgælseshandler vedrørende fast ejendom, herunder handler, der er indgået før ikrafttrædelsen af den nye lov, præciserer, at bestemmelserne i TGVG 1983 i den affattelse, der senest var i kraft, fortsat gælder for søgsmål til prøvelse af handler indgået før den 1. januar 1994.
- 5 TGVG 1993 er blevet ændret med virkning fra den 1. oktober 1996 ved Tiroler Grundverkehrsgesetz af 3. juli 1996 (*LGBl. für Tirol* 61/1996, herefter »TGVG 1996«), hvis § 35, stk. 1, bekræfter, at Landesgrundverkehrsreferent har adgang til at anlægge sag med påstand om annullation af proforma- eller omgælseshandler vedrørende fast ejendom, og ligeledes foreskriver, at bestemmelserne i TGVG 1983 i den affattelse, der senest var i kraft, fortsat finder anvendelse på søgsmål vedrørende handler indgået før den 1. januar 1994.
- 6 § 40, stk. 2, i TGVG 1996 bestemmer således:

»I sager angående handel med fast ejendom, som verserede pr. 1. januar 1994, finder de materielle bestemmelser i TGVG 1983 fortsat anvendelse. Vedrørende myndighedernes kompetence og sagsbehandlingen gælder bestemmelserne i denne lov.«

- 7 § 40, stk. 5, i TGVG 1996 bestemmer tilsvarende:

»Landesgrundverkehrsreferents adgang til at indbringe søgsmål i medfør af § 35, stk. 1, omfatter tillige proforma- eller omgåelseshandler, der er blevet indgået forud for denne lovs ikrafttrædelse. I sager i medfør af § 35, stk. 1, hvis genstand er en proforma- eller omgåelseshandel, der er blevet indgået før den 1. januar 1994, finder TGVG 1983 anvendelse.«

Fællesskabslovgivningen

- 8 Tiltrædelsesaktens artikel 70 bestemmer:

»Uanset bestemmelserne i de traktater, som danner grundlag for Den Europæiske Union, kan Republikken Østrig opretholde sin gældende lovgivning om sekundærboliger i en periode på fem år fra tiltrædelsen.«

Hovedsagen

- 9 Landesgrundverkehrsreferent anlagde på grundlag af bestemmelserne i TGVG 1983 i den affattelse, der følger af 1991-loven, sag ved Landesgericht Innsbruck med påstand om, at den omtvistede handel blev kendt ugyldig.

- 10 Landesgericht Innsbruck gav Landesgrundverkehrsreferent medhold ved dom af 25. januar 1995, som efter appel blev stadfæstet af Oberlandesgericht Innsbruck ved dom af 28. juni 1995.
- 11 Beck og intervenienten, notar Karl Hacker, anlagde »revisionsankesag« ved Oberster Gerichtshof, idet de bl.a. anfægtede Landesgrundverkehrsreferents søgsmålskompetence på grund af manglende hjemmel.
- 12 Oberster Gerichtshof konstaterede, at 1991-loven, som ændrede TGVG 1983, og som dannede grundlag for den af Landesgrundverkehrsreferent anlagte sag, var blevet erklæret forfatningsstridig af Verfassungsgerichtshof ved dom af 28. september 1996, hvorefter loven ikke kunne finde anvendelse på tvisten.
- 13 Oberster Gerichtshof har overvejet, om TGVG 1993 kunne danne grundlag for Landesgrundverkehrsreferents søgsmål i hovedsagen, og har i den forbindelse rejst et spørgsmål om denne lovs forfatningsmæssighed, som den har forelagt for Verfassungsgerichtshof, der ved dom af 10. december 1996 erklærede, at TGVG 1993 var forfatningsstridig og ikke kunne finde anvendelse på tvisten, bortset fra de af lovens bestemmelser, der i medfør af § 40 i TGVG 1996 fortsat skulle finde anvendelse.
- 14 Som følge heraf finder Oberster Gerichtshof, at det er på grundlag af § 40 i TGVG 1996, at retten skal bedømme Landesgrundverkehrsreferents adgang til at anlægge sag, da den tidligere lovgivning ikke længere kan finde anvendelse.
- 15 Da TGVG 1996 er blevet vedtaget efter Østrigs tiltrædelse af Den Europæiske Union, der fandt sted den 1. januar 1995, er Oberster Gerichtshof i tvivl om, hvorvidt § 40, stk. 2 og 5, i TGVG 1996 hører til de bestemmelser, som

Republikken Østrig har ret til at opretholde i en periode på fem år fra tiltrædelsen i medfør af tiltrædelsesaktens artikel 70.

- 16 Idet Oberster Gerichtshof finder, at en afgørelse af tvisten forudsætter en fortolkning af tiltrædelsesaktens artikel 70, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 70 i akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (tiltrædelsesakten), hvori det bestemmes, at Republikken Østrig uanset bestemmelserne i de traktater, som danner grundlag for Den Europæiske Union, kan opretholde sin gældende lovgivning om sekundærboliger i en periode på fem år fra tiltrædelsen (1.1.1995), fortolkes således, at overgangsbestemmelserne i § 40, stk. 2 og 5, i Tiroler Grundverkehrsgesetz af 1996, jf. *Landesgesetzblatt für Tirol* nr. 61/1996, der trådte i kraft den 1. oktober 1996, er omfattet af udtrykket gældende lovgivning, eller skal disse bestemmelser anses for ny lovgivning, såfremt bestemmelserne i tidligere udgaver af Tiroler Grundverkehrsgesetz ikke kan finde anvendelse på den foreliggende sag som følge af visse domme fra den østrigske Verfassungsgerichtshof?«

- 17 Hermed spørger den nationale ret nærmere bestemt, om begrebet gældende lovgivning i den forstand, hvori udtrykket anvendes i tiltrædelsesaktens artikel 70, omfatter bestemmelser som dem, der fremgår af § 40, stk. 2 og 5, i TGVG 1996, der er vedtaget efter tiltrædelsen, og som foreskriver, at en lovgivning, der var i kraft ved tiltrædelsen, men senere er blevet erklæret forfatningsstridig og uanvendelig i de verserende retssager, og hvorefter forvaltningen kan anlægge sag med påstand om annullation af salg af fast ejendom, fortsat skal finde anvende på handler, der blev indgået før tiltrædelsen.

Formaliteten

- 18 Landesgrundverkehrsreferent, den østrigske regering og Kommissionen er af den opfattelse, at Domstolens svar på det forelagte spørgsmål ikke under nogen omstændigheder kan have betydning for afgørelsen af hovedsagen.

- 19 For det første kan fællesskabsretten ikke finde anvendelse i hovedsagen, dels af tidsmæssige årsager, da den omtvistede handel, der blev indgået den 14. oktober 1983, og annullationssagen, der blev anlagt af Landesgrundverkehrsreferent den 28. marts 1994, ligger forud i tid for Republikken Østrigs tiltrædelse, dels af indholdsmæssige årsager, da handlen, der blev indgået af to østrigske selskaber og ikke har retsvirkning uden for det østrigske område, ikke falder ind under anvendelsesområdet for fællesskabsretten.

- 20 Selv om den ønskede fortolkning vedrører begrebet »gældende lovgivning om sekundærboliger« i den forstand, hvori udtrykket anvendes i tiltrædelsesaktens artikel 70, fremgår det for det andet ikke af forelæggelseskendelsen, at hovedsagen skulle vedrøre en sekundærbolig, hvorfor det præjudicielle spørgsmål er irrelevant.

- 21 For det tredje er forelæggelseskendelsen for så vidt angår spørgsmålet om retsvirkningerne af de successive lovændringer og af afgørelserne om forfatningsstridighed ikke tilstrækkeligt begrundet til, at Domstolen kan afgøre, om den ønskede fortolkning kan have betydning for bedømmelsen af, om der er retligt grundlag for den af Landesgrundverkehrsreferent anlagte sag.

- 22 Ingen af disse argumenter kan afkræfte den formodning om relevans, som er knyttet til spørgsmål, der forelægges af nationale domstole til præjudiciel afgørelse, og som kun kan afvises i helt særlige tilfælde, når det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af fællesskabsretten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, eller når problemet er af hypotetisk karakter, og Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er

nødvendige for, at den kan give en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. bl.a. dom af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 61, og af 5.6.1997, sag C-105/94, Celestini, Sml. I, s. 2971, præmis 22). Bortset fra sådanne tilfælde er Domstolen principielt forpligtet til at træffe afgørelse om præjudicielle spørgsmål, der vedrører fortolkningen af bestemmelser i fællesskabsretten (jf. Bosman-dommen, præmis 59).

- 23 I den foreliggende sag indeholder forelæggelseskendelsen oplysning om de interne retsforhold, på grundlag af hvilke den nationale ret har fundet, at spørgsmålet om Landesgrundverkehrsreferents adgang til at anlægge sag med påstand om annullation af en handel vedrørende fast ejendom — hvilket spørgsmål er afgørende for hovedsagens udfald — skal afgøres på grundlag af § 40, stk. 2 og 5, i TGVG 1996. Denne lov indeholder bl.a. i § 11 og 14 bestemmelser, der har til formål at hindre oprettelsen af sekundærboliger.
- 24 På det faktiske og retlige grundlag, der således er fastlagt af den nationale ret på dennes ansvar, og som det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve rigtigheden af (jf. i denne retning dom af 20.3.1997, sag C-352/95, Phytheron International, Sml. I, s. 1729, præmis 9-14), fremgår det ikke, at fortolkningen af begrebet »gældende lovgivning« i den forstand, hvori udtrykket anvendes i tiltrædelsesaktens artikel 70, savner enhver forbindelse med hovedsagen, at problemet er af hypotetisk karakter, eller at Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en saglig korrekt besvarelse.
- 25 Landesgrundverkehrsreferent og Kommissionen har endvidere gjort gældende, at det præjudicielle spørgsmål, som dette er formuleret, reelt anmoder Domstolen om at kvalificere de nationale bestemmelser i TGVG 1996 i forhold til fællesskabsbegrebet »gældende lovgivning«, dvs. at fortolke de nationale bestemmelser. Det tilkommer imidlertid den nationale ret — og kun denne — at fastlægge, hvilke bestemmelser der er omfattet af den lovgivning i medlemsstaten, der var gældende ved tiltrædelsen.

- 26 Selv om det i princippet henhører under den nationale rets kompetence at fastlægge indholdet af gældende lovgivning vedrørende sekundærboliger den 1. januar 1995, tilkommer det dog Domstolen at forsyne den nationale ret med bidrag til fortolkning af fællesskabsbegrebet »gældende lovgivning«, således at den kan foretage denne fastlæggelse (jf. dom af 1.6.1999, sag C-302/97, Konle, Sml. I, s. 3099, præmis 27).
- 27 Det præjudicielle spørgsmål skal således besvares.

Det præjudicielle spørgsmål

- 28 Det skal indledningsvis præciseres, at tiltrædelsesaktens artikel 70 er en undtagelsesbestemmelse, hvorfor den i princippet kun skal anvendes på nationale bestemmelser, som — hvis en sådan regel ikke forelå — i sig selv ville være i strid med fællesskabsretten. Før den forelæggende ret undersøger, om bestemmelserne i § 40, stk. 2 og 5, i TGVG 1996 er en lovgivning om sekundærboliger, der var gældende på tidspunktet for Republikken Østrigs tiltrædelse af Den Europæiske Union, skal den forinden have konstateret, at de nævnte bestemmelser, når der bortses fra tiltrædelsesaktens artikel 70, er i strid med en bestemmelse i fællesskabsretten. En sådan vurdering, der henhører under den nationale rets kompetence, overskrider under alle omstændigheder rammerne for det præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen.
- 29 Landesgrundverkehrsreferent, den østrigske regering og Kommissionen har gjort gældende, at bestemmelser som dem, der fremgår af § 40, stk. 2 og 5, i TGVG 1996, blot fastslår, at visse bestemmelser i den lovgivning, der var i kraft på tidspunkt for Republikken Østrigs tiltrædelse af Den Europæiske Union, fortsat finder anvendelse på handler, der er indgået før denne lovs ikrafttræden. Der er således ikke sket nogen stramning af den retsstilling, der var gældende den 1. januar 1995, og bestemmelserne overskrider ikke den ramme, der er fastsat i overgangsbestemmelserne i tiltrædelsesakten, og som giver Republikken Østrig

en frist på fem år til at bringe sin lovgivning i overensstemmelse med fællesskabsretten.

- 30 Beck har heroverfor anført, at da den lovgivning, der var gældende før TGVG 1996, er fjernet med tilbagevirkende gyldighed fra den østrigske retsorden som følge af de af Verfassungsgerichtshof truffne afgørelser om forfatningsstridige forhold, udgør bestemmelserne i § 40 i TGVG 1996 nye bestemmelser. Imidlertid forringer disse bestemmelser de berørtes situation i forhold til den tidligere ordning i henhold til TGVG 1983 i den affattelse, der var gældende forud for de ændringer, der blev indført med 1991-loven. Ifølge Beck kunne forvaltningen i henhold til denne ordning kun anfægte en handel i tre år efter dennes indgåelse, mens TGVG 1996 giver forvaltningen adgang til at anlægge sag uden tidsbegrænsning.
- 31 Begrebet »gældende lovgivning« i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 70, som det tilkommer den nationale ret at anvende, hviler på et materielt kriterium, således at det ved anvendelsen af begrebet ikke er nødvendigt at vurdere de pågældende nationale bestemmelsers gyldighed i den interne retsorden. Enhver bestemmelse vedrørende sekundærboliger, der var gældende i Republikken Østrig på tidspunktet for tiltrædelsen, er herefter i princippet omfattet af undtagelsen i tiltrædelsesaktens artikel 70 (jf. Konle-dommen, præmis 28).
- 32 Det ville forholde sig anderledes, hvis en sådan bestemmelse var blevet fjernet fra den interne retsorden ved en afgørelse truffet efter tiltrædelsesdatoen, men med tilbagevirkende kraft fra en dato før denne, hvorved den pågældende bestemmelse ophæves for fortiden (jf. Konle-dommen, præmis 29).
- 33 I en præjudiciel sag tilkommer det den pågældende medlemsstats domstole at vurdere de tidsmæssige virkninger af et forfatningsstridigt forhold, som

medlemsstatens forfatningsdomstol har fastslået (jf. Konle-dommen, præmis 30).

- 34 Hvad angår bestemmelser, der er vedtaget efter tiltrædelsesdatoen, falder sådanne bestemmelser ikke allerede af denne grund automatisk uden for den undtagelsesordning, der er indført ved tiltrædelsesaktens artikel 70. Hvis en bestemmelse i det væsentlige er identisk med den tidligere lovgivning, eller hvis den alene lemper eller fjerner en hindring i den tidligere lovgivning for udøvelsen af rettigheder og friheder efter fællesskabsretten, er bestemmelsen omfattet af undtagelsen (jf. Konle-dommen, præmis 52).
- 35 Derimod kan en lovgivning, som hviler på andre principper end den tidligere lovgivning, og som indfører nye procedurer, ikke betragtes som lovgivning, der var gældende på tiltrædelsestidspunktet (jf. Konle-dommen, præmis 53).
- 36 Det følger heraf, at hvis det må antages, at bestemmelserne i § 40 i TGVG 1996 alene har som virkning at opretholde de regler, der fandt anvendelse den 1. januar 1995, må de anses for at være omfattet af undtagelsesordningen i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 70.
- 37 Det præjudicielle spørgsmål må herefter besvares således, at begrebet gældende lovgivning i den forstand, hvori udtrykket anvendes i tiltrædelsesaktens artikel 70, omfatter bestemmelser, der er vedtaget efter tiltrædelsestidspunktet, og som i det væsentlige er identiske med den lovgivning, der var i kraft på dette tidspunkt, eller som alene lemper eller fjerner en hindring i den nævnte lovgivning for udøvelsen af rettigheder eller friheder efter fællesskabsretten.

Sagens omkostninger

- 38 De udgifter, der er afholdt af den østrigske regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Oberster Gerichtshof ved kendelse af 28. august 1997, for ret:

Begrebet gældende lovgivning i den forstand, hvori udtrykket anvendes i artikel 70 i akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrig, Republikken Finland og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union, omfatter bestemmelser, der er vedtaget efter tiltrædelsestidspunktet, og som i det væsentlige er identiske med

den lovgivning, der var i kraft på dette tidspunkt, eller som alene lemper eller fjerner en hindring i den nævnte lovgivning for udøvelsen af rettigheder eller friheder efter fællesskabsretten.

Puissochet Moitinho de Almeida Gulmann
Edward Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. september 1999.

R. Grass
Justitssekretær

J.-P. Puissochet
Formand for Femte Afdeling