

BURTSCHER

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

1° dicembre 2005 *

Nel procedimento C-213/04,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dall'Oberster Gerichtshof (Austria) con ordinanza 29 aprile 2004, pervenuta in cancelleria il 19 maggio 2004, nella causa tra

Ewald Burtscher

e

Josef Stauderer

LA CORTE (Terza Sezione)

composta dal sig. A. Rosas, presidente di sezione, dai sigg. J. Malenovský, J.-P. Puissochet (relatore), S. von Bahr e U. Löhmus, giudici,

* Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: sig. F.G. Jacobs,
cancelliere: sig.ra K. Sztranc, amministratore,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 5 luglio 2005,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. Burtscher, dai sigg. G. Lins e T. Lins, Rechtsanwälte;
- per il sig. Stauderer, dal sig. W. Weh, Rechtsanwalt;
- per il governo austriaco, dal sig. E. Riedl e dalla sig.ra S. Pfanner, in qualità di agenti;
- per il governo spagnolo, dal sig. E. Braquehais Conesa, in qualità di agente;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. G. Braun e H. Støvlbaek, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 settembre 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 56 CE.
- 2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di un ricorso presentato dal sig. Burtscher, proprietario di una abitazione e di un terreno situati nel comune di Sonntag, al fine di ottenere lo sfratto del sig. Stauderer, titolare di un contratto di locazione di lunga durata relativo a questi beni immobili e che rivendica un diritto all'acquisto di questi ultimi.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

- 3 L'art. 56, n. 1, CE recita:

«Nell'ambito delle disposizioni previste dal presente capo sono vietate tutte le restrizioni ai movimenti di capitali tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi».

Normativa austriaca

- 4 La legge di revisione della Costituzione federale (Bundes-Verfassungsgesetznovelle, BGBl 276/1992) 5 giugno 1992 ha autorizzato i Länder a introdurre controlli amministrativi sulle operazioni immobiliari relative a terreni edificabili.
- 5 Ai sensi dell'art. VII della legge del 1974 recante modifica della Costituzione federale (Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBl 444/1974), i Länder sono parimenti legittimati ad assoggettare a restrizioni amministrative le operazioni immobiliari nell'interesse generale della conservazione, consolidazione o creazione di un sufficiente livello di vita della popolazione agricola.
- 6 Per quanto riguarda il Land del Vorarlberg, la legge 23 settembre 1993 sulle operazioni immobiliari (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz; LGBl 61/1993), come modificata (LGBl 29/2000; in prosieguo: il «VGVG»), stabilisce all'art. 7, intitolato «Acquisto non soggetto ad autorizzazione, dichiarazione»:
- «1. Gli acquisti di terreni edificati, in conformità dell'art. 6, n. 1, non sono soggetti ad autorizzazione dell'autorità competente in materia di negozi fondiari se l'acquirente fornisce alla commissione del Land incaricata dei negozi fondiari o al comune sul cui territorio il terreno è situato una dichiarazione scritta in conformità dei numeri 2-4.

2. L'acquirente dichiara che

a) il terreno è edificato,

b) è cittadino austriaco o — nel caso in cui non si tratti di una persona fisica — che non è considerato come straniero ai sensi all'art. 2, n. 4, punti b)-d), o che soddisfa una delle condizioni di cui all'art. 3, nn. 1 e 2, e che

c) l'acquisto è o meno inteso a stabilire una dimora di villeggiatura.

3. Nella sua dichiarazione, l'acquirente fornisce informazioni che dimostrano la propria identità e la propria cittadinanza o da cui risulti che non è considerato straniero ai sensi dell'art. 2, n. 4, punti b)-d), o che vi è equiparato in conformità dell'art. 3. Sono presentate attestazioni nei limiti del possibile.

[...]».

7 L'art. 17 del VGVG è così formulato:

«1. La richiesta di autorizzazione dell'autorità competente in materia di operazioni immobiliari è fatta per iscritto. La richiesta comprende le indicazioni e i documenti necessari per la decisione, in particolare quelli che riguardano la finalità dell'acquisto del diritto, nonché una copia certificata conforme ai documenti attestante il diritto dell'acquirente.

2. La richiesta può essere depositata anche prima della stipulazione del contratto che costituisce la base dell'acquisto soggetto ad autorizzazione. Essa contiene, all'occorrenza, i punti essenziali del negozio di cui trattasi e porta la firma di tutte le parti. Se il contratto costituisce il fondamento del diritto, la richiesta di autorizzazione è proposta o la dichiarazione fornita nei tre mesi che seguono la stipulazione del contratto.

[...]».

- 8 L'art. 29 del VGVG prevede quanto segue:

«1. Fintantoché l'autorizzazione o la dichiarazione richiesta per legge non è stata accordata o fornita, il negozio in esame non può essere eseguito; in particolare, il diritto non può essere iscritto nel registro fondiario. Il detto negozio vincola nondimeno le parti.

2. Se l'autorizzazione viene rifiutata o se, due anni dopo la scadenza del termine di cui all'art. 17, n. 2, ultima frase, l'autorizzazione non è stata sollecitata o la dichiarazione di cui all'art. 7 non è stata fornita, il negozio è retroattivamente nullo».

- 9 Ai sensi dell'art. 32 del VGVG:

«1. Se un negozio relativo ad un rifiuto di autorizzazione è nullo a causa del rifiuto dell'autorizzazione o della scadenza del termine stabilito dall'art. 29, n. 2, il

venditore può rifiutare la restituzione all'acquirente se egli non sapeva o se non era tenuto a sapere che l'atto era soggetto ad autorizzazione o a dichiarazione ai sensi dell'art. 7 o che non sussistevano i presupposti relativi all'autorizzazione o all'emissione della dichiarazione.

2. Se il negozio viene annullato, il venditore può esigere l'estinzione dei diritti registrati che non sono stati acquisiti considerando di buona fede l'effetto del diritto da estinguersi a norma dell'art. 31, n. 5, in particolare dopo una notifica ai sensi dell'art. 31, n. 2.

[...]»

La controversia nella causa principale e la questione pregiudiziale

- 10 Il sig. Burtscher possiede un terreno edificato nel comune di Sonntag, che sua madre gli ha ceduto nel 1995.
- 11 Il sig. Stauderer, di cittadinanza tedesca, aveva convenuto nel 1974 con i genitori del sig. Burtscher, allora proprietari di tale terreno, di acquistarlo al prezzo di scellini austriaci (ATS) 250 000. Il sig. Stauderer ha avviato a partire da tale data importanti lavori di ripristino del bene. Egli utilizza da allora tale proprietà come dimora di villeggiatura.
- 12 Nel 1975, i genitori del sig. Burtscher e il sig. Stauderer hanno stipulato due accordi simultaneamente. Da un lato, è stato firmato un «contratto di locazione», per una durata di 99 anni, senza possibilità di recesso. Tale contratto, che stabiliva che i

diritti e gli obblighi che esso comportava sarebbero stati trasmessi agli aventi diritto delle parti, prevedeva il versamento di un canone di locazione mensile di ATS 291 nonché di un acconto sulla locazione di ATS 350 000. Con lo stesso accordo, l'acquirente si impegnavano ad assumersi tutti gli oneri, ivi compresi quelli fiscali, collegati all'utilizzo del bene. Dall'altro, è stato stipulato un accordo, ai sensi del quale, se il locatario otteneva la possibilità di acquistare tale bene, cosa che la legislazione allora in vigore gli impediva, i locatari si obbligavano a cedergli quest'ultimo al prezzo di ATS 350 000.

- 13 Al momento della cessione del detto bene nel 1995 al sig. Burtscher, quest'ultimo ha dichiarato di far propri tutti i diritti e obblighi derivanti dal contratto di locazione concluso tra i suoi genitori e il sig. Stauderer.
- 14 Con decisione 12 luglio 1994, il comune di Sonntag ha vietato al sig. Stauderer di utilizzare il bene in oggetto come dimora di villeggiatura. Basandosi sulle norme della legge che modifica la legge sulla pianificazione del territorio del Land di Vorarlberg (Vorarlberger Raumplanungsgesetznovelle, LGBl 27/1993), esso ha considerato che il contratto di locazione menzionato produceva gli stessi effetti di un contratto di vendita e che era stato concluso per aggirare le norme legislative attinenti all'acquisto di proprietà fondiaria per gli stranieri.
- 15 Il sig. Stauderer ha presentato un reclamo amministrativo contro tale decisione, che è stato respinto dalla Bezirkshauptmannschaft (autorità amministrativa cantonale). Il ricorso presentato dall'interessato dinanzi al Verwaltungsgerichtshof è stato parimenti respinto.
- 16 L'11 settembre 2000, il sig. Burtscher ha chiesto al Bezirksgericht Bludenz (tribunale cantonale di Bludenz) di ordinare lo sfratto del sig. Stauderer dal terreno di cui trattasi, affermando che gli accordi stipulati nel 1975 erano atti fraudolenti, viziati da nullità ab initio. Il convenuto ha chiesto il rigetto della domanda, facendo valere i diritti derivati da detti accordi.

- 17 Tale domanda di convalida dello sfratto è stata respinta dal Bezirksgericht, ma, adito in appello dall'attore, il Landesgericht Feldkirch ha annullato la sentenza di primo grado e rinviato la causa dinanzi al Bezirksgericht. L'Oberster Gerichtshof ha respinto il ricorso presentato contro la decisione del detto Landesgericht.
- 18 Tanto il Landesgericht quanto l'Oberster Gerichtshof hanno considerato che gli atti aventi ad oggetto l'elusione della legge dovevano essere assoggettati alle norme applicabili all'atto realmente interessato e i loro effetti sospesi finché le dette norme non fossero rispettate. Orbene, le nuove disposizioni che riguardano l'acquisto di terreni edificati, adottati a seguito della firma dell'accordo sullo Spazio economico europeo, del 2 maggio 1992 (GU 1994, L 1, pag. 3), non esigono più dagli acquirenti che essi ottengano un'autorizzazione preliminare dall'autorità competente in materia di operazioni immobiliari. Dopo l'entrata in vigore del VGVG nella versione pubblicata nel LGBI 61/1993, gli acquirenti devono soltanto presentare, entro un termine di due anni, una dichiarazione alla detta autorità, conformemente all'art. 7, n. 2, del VGVG, salvo nullità retroattiva del negozio.
- 19 Poiché il sig. Stauderer non ha fornito tale dichiarazione entro un termine di due anni, da calcolare, al più tardi, a partire dall'entrata in vigore del VGVG, nella versione pubblicata nel LGBI 29/2000, il Landesgericht e l'Oberster Gerichtshof ne hanno dedotto, nel caso di specie, che gli accordi del 1975 dovevano essere considerati nulli e che, pertanto, il sig. Stauderer doveva lasciare i luoghi.
- 20 Nell'ambito di un secondo procedimento, il Bezirksgericht ha stabilito in EUR 38 280,57 l'importo delle addizioni effettuate dal sig. Stauderer per tale terreno e ordinato a quest'ultimo di evacuare la proprietà come contropartita del versamento di tale somma. Il Landesgericht ha confermato tale giudizio e ha dichiarato che nei confronti della propria sentenza non era possibile proporre ricorso ordinario per cassazione. Esso ha rilevato che tale secondo procedimento si limitava all'importo da restituire a titolo di ripetizione dell'indebito, il quale non sollevava ulteriori questioni rilevanti.

- 21 Il sig. Stauderer ha proposto un ricorso straordinario per cassazione dinanzi all'Oberster Gerichtshof. Egli ha sostenuto che l'analisi sviluppata da tale giudice nella sua prima sentenza non aveva natura vincolante, tenuto conto della giurisprudenza recente della Corte. Questa avrebbe dichiarato e statuito, nella sentenza 15 maggio 2003, causa C-300/01, Salzmann (Racc. pag. I-4899), che il regime di autorizzazione preliminare istituito dal VGVG era contrario alla libertà di circolazione dei capitali garantita dall'art. 56, n. 1, CE. La stessa conclusione si imporrebbe riguardo alla sanzione di nullità del negozio cui si accompagna il regime di dichiarazione preliminare previsto dall'art. 7, n. 2, del VGVG.
- 22 L'Oberster Gerichtshof precisa che la legge che modifica il VGVG e pubblicata nel BGBl 29/2000 ha permesso, per quanto riguarda le dimore di villeggiatura, l'acquisto dei terreni edificati attraverso dichiarazione. Esso considera che tale procedimento, a differenza del regime di autorizzazione preliminare, ha per oggetto di informare le autorità competenti dell'acquisto fondiario. Esso osserva tuttavia che il sig. Stauderer ha fornito la dichiarazione richiesta soltanto nel gennaio 2003, dopo la scadenza del termine di due anni che gli era stato impartito, e che la sanzione di nullità del negozio si applica ugualmente in caso di dichiarazione semplicemente tardiva. Nessun elemento permetterebbe infatti di pensare che il legislatore austriaco abbia inteso limitare la sanzione di nullità alle ipotesi di rifiuto di autorizzazione o di mancanza di ogni iniziativa presso le autorità competenti.
- 23 Il giudice del rinvio precisa che, nell'ambito del primo procedimento, esso ha affermato, alla luce della sentenza 1° giugno 1999, causa C-302/97, Konle, (Racc. pag. I-3099), che una normativa come quella del VGVG, che prevede un regime di dichiarazione accompagnato a possibilità di sanzione che possono arrivare fino al divieto del negozio, non era contraria alla libera circolazione dei capitali, in quanto le condizioni di un divieto erano sufficientemente determinate da tale legge per escludere ogni rischio di discriminazione nei riguardi di un acquirente straniero.

- 24 Tuttavia, il detto giudice considera che la sentenza Salzmann, citata, pronunciata nel frattempo dalla Corte e che esso deve tenere in considerazione, potrebbe mettere in discussione tale analisi. Egli esprime in particolare dubbi sul carattere proporzionale delle norme dell'art. 29, n. 2, del VGVG, che sanzionano la violazione di una norma formale con la perdita di un diritto.
- 25 In tale contesto l'Oberster Gerichtshof ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 56 debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale [il VGVG] secondo la quale, in caso di acquisto di un bene fondiario con un atto giuridico che non richiede l'autorizzazione dell'autorità competente in materia di operazioni immobiliari, comporta la nullità retroattiva del negozio giuridico il fatto di fornire oltre il termine impartito la dichiarazione dell'acquirente secondo cui il terreno è edificato, l'acquisto non ha avuto luogo al fine di stabilirvi una dimora per le ferie ed egli è cittadino austriaco o a questo dev'essere equiparato»

Sulla ricevibilità

Argomenti del convenuto nella causa principale

- 26 Il sig. Stauderer sostiene che la questione pregiudiziale è irricevibile sotto più profili.

- 27 Innanzitutto, i giudici austriaci non sarebbero competenti per statuire sulla controversia nella causa principale, dato che non è applicabile al caso di specie l'art. 16 della Convenzione 27 settembre 1968, concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 1972, L 299, pag. 32), come modificata dalla convenzione 9 ottobre 1978 relativa all'adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (GU L 304, pag. 1, e — testo modificato — pag. 77), dalla convenzione 25 ottobre 1982 relativa all'adesione della Repubblica ellenica (GU L 388, pag. 1), dalla convenzione 26 maggio 1989 relativa all'adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese (GU L 285, pag. 1), e dalla convenzione 29 novembre 1996 relativa all'adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia (GU 1997, C 15, pag. 1; in prosieguo: la «Convenzione di Bruxelles»).
- 28 Inoltre, la detta questione sarebbe priva di rilevanza. Il regime di dichiarazione di acquisto previsto all'art. 7, n. 2, del VGVG, esteso nel 2000 alle dimore di villeggiatura, non sarebbe applicabile agli acquirenti stranieri. L'art. 3, n. 2, del VGVG disporrebbe infatti che «quando l'acquisto ha luogo al fine di stabilire una dimora di villeggiatura, non risulta dalla libera circolazione dei capitali alcuna eccezione alle regole che riguardano i negozi fondiari con gli stranieri». Il sig. Stauderer non avrebbe dunque potuto, comunque, beneficiare della procedura di dichiarazione e fornire la dichiarazione richiesta.
- 29 Infine, dopo il 1° giugno 2004, tale procedura sarebbe stata abrogata. Poiché il giudice del rinvio dovrà decidere sulla base del diritto in vigore alla data in cui emanerà la propria sentenza nella controversia nella causa principale, la questione pregiudiziale sarebbe priva di oggetto.

Giudizio della Corte

- 30 Per quanto riguarda l'asserita incompetenza del giudice a quo, occorre ricordare che non spetta alla Corte verificare se l'ordinanza di rinvio sia stata adottata in modo conforme alle norme nazionali di organizzazione giudiziaria e di procedura (v. sentenze 14 gennaio 1982, causa 65/81, Reina, Racc. pag. 33, punti 7 e 8; 20 ottobre 1993, causa C-10/92, Balocchi, Racc. pag. I-5105, punti 16 e 17, e 11 luglio 1996, causa C-39/94, SFEI e a., Racc. pag. I-3547, punto 24).
- 31 La Corte non è competente neanche ad esaminare se il giudice del rinvio sia stato adito della controversia nella causa principale nel rispetto delle norme di competenza giurisdizionale enunciate dalla Convenzione di Bruxelles, a meno che le condizioni di applicazione delle dette norme costituiscano l'oggetto stesso del rinvio pregiudiziale (v. in tal senso sentenza 5 giugno 1997, causa C-105/94, Celestini, Racc. pag. I-2971, punto 20).
- 32 La Corte deve attenersi al provvedimento di rinvio emesso da un giudice di uno Stato membro, fintantoché questo provvedimento non sia stato revocato a seguito dell'esperimento di rimedi giurisdizionali eventualmente previsti dal diritto nazionale (citare sentenze Reina, punto 7, Balocchi, punto 17, e SFEI e a., punto 24).
- 33 Per quanto riguarda gli altri motivi di irricevibilità fatti valere dal sig. Stauderer, attinenti alla normativa nazionale, va ricordato, da una parte, che ai sensi dell'art. 234 CE, la Corte è competente a pronunciarsi, a titolo pregiudiziale, su questioni di diritto comunitario che le sono sottoposte da un giudice di uno degli Stati membri. Tale procedimento non è diretto all'interpretazione di norme legislative o regolamentari nazionali. Eventuali inesattezze contenute nella descrizione delle disposizioni nazionali litigiose operata, nella sentenza di rinvio, dal giudice nazionale

non possono avere la conseguenza di privare la Corte della competenza a risolvere la questione pregiudiziale proposta da detto giudice (v., in particolare, sentenza 30 aprile 1986, cause riunite da 209/84 a 213/84, *Asjes e a.*, Racc. pag. 1425, punto 12).

34 D'altra parte, come la Corte afferma costantemente, in linea di principio spetta unicamente ai giudici nazionali valutare, tenuto conto delle peculiarità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia in via pregiudiziale sia la sua rilevanza (v., in tal senso, in particolare, sentenze 5 marzo 2002, cause riunite C-515/99, da C-519/99 a C-524/99 e da C-526/99 a C-540/99, *Reisch e a.*, Racc. pag. I-2157, punto 25, e *Salzmann*, cit., punto 30).

35 Ne discende che le questioni proposte dal giudice nazionale, nel contesto che esso definisce sotto la propria responsabilità sia in diritto sia in fatto e della cui esattezza non spetta alla Corte giudicare, godono di una presunzione di rilevanza (v. sentenze 7 settembre 1999, causa C-355/97, *Beck e Bergdorf*, Racc. pag. I-4977, punti 22-24, e *Salzmann*, cit., punto 31).

36 Orbene, nel presente caso, non risulta in modo manifesto che l'interpretazione richiesta del diritto comunitario sia priva di rilevanza per il giudice del rinvio.

37 Dalle considerazioni precedenti risulta che la questione pregiudiziale è ricevibile.

- 38 Pertanto, si deve esaminare se l'art. 56, n. 1, CE osti all'applicazione di una normativa nazionale come quella di cui alla causa principale, ai sensi della quale il deposito tardivo della richiesta dichiarazione di acquisto determina richiesta determina la nullità retroattiva del negozio.

Sul merito

- 39 Come la Corte ha già stabilito, una normativa, come il VGVG di cui alla causa principale, che ha per oggetto di vietare o di sottoporre a condizioni specifiche l'acquisto della proprietà fondiaria al fine di stabilirvi dimore secondarie, è soggetta alle disposizioni del Trattato CE riguardanti la libera circolazione dei capitali (v., in tal senso, citate sentenze Konle, punto 22, Reisch e a., punto 28, e Salzmann, punto 39).
- 40 Si deve dunque esaminare la portata della misura nazionale in esame nella causa principale rispetto alle norme dell'art. 56, n. 1, CE, come chiesto alla Corte dal giudice del rinvio.
- 41 Secondo le spiegazioni fornite dal governo austriaco, nel regime di acquisto della proprietà fondiaria stabilito dal VGVG, l'effettività dei negozi è subordinata al deposito della dichiarazione prevista all'art. 7, n. 2, del detto VGVG. La natura automatica della sanzione di nullità retroattiva del negozio intende limitare nel tempo l'effetto giuridico della dichiarazione presso l'autorità competente a quello di una «condizione sospensiva» che colpisce il negozio in esame.

- 42 Emerge da tali spiegazioni che la detta dichiarazione, anche se non condiziona l'attuazione materiale del negozio, costituisce nondimeno una formalità obbligatoria preliminare alla trascrizione giuridica dell'atto di vendita nel libro fondiario, sola in grado di garantire l'effettività di tale atto nei confronti dell'autorità pubblica e dei terzi. Inoltre, ai sensi dell'art. 12, n. 1, prima frase, del VGVG, tale dichiarazione si accompagna all'obbligo di non sfruttare il terreno ad altri fini rispetto a quelli dichiarati.
- 43 Un tale regime di dichiarazione, in considerazione del suo stesso oggetto, ha dunque per effetto di restringere la libera circolazione dei capitali (v., in questo senso, a proposito di un regime di dichiarazione/autorizzazione preliminare all'acquisto di beni immobili, sentenza Reisch, cit., punto 32).
- 44 Tali restrizioni possono nondimeno essere ammesse a condizione che le misure nazionali interessate perseguano un obiettivo di interesse generale, siano applicate in modo non discriminatorio e rispettino il principio di proporzionalità, ovvero che siano idonee a garantire il conseguimento dell'obiettivo perseguito e che non eccedano quanto necessario al suo raggiungimento (v., in tal senso, sentenze Konle, cit., punto 40; 22 gennaio 2002, causa C-390/99, Canal Satélite Digital, Racc. pag. I-607, punto 33; e citate sentenze Reisch e a., punto 33, e Salzmann, punto 42).
- 45 Per quanto riguarda, innanzitutto, la condizione relativa alla soddisfazione di uno scopo di interesse generale, il governo austriaco sostiene che, instaurando la menzionata procedura di dichiarazione, il Landtag Vorarlberg persegue un obiettivo di pianificazione del territorio, in quanto lo sfruttamento più razionale possibile delle aree fondiarie comporta limiti all'insediamento di dimore secondarie, e cerca di conciliare i dettami di controllo da parte delle autorità competenti del rispetto delle norme urbanistiche e l'esigenza di certezza del diritto dei negozi fondiari.

46 A tale riguardo, secondo una giurisprudenza costante, le restrizioni all'insediamento di residenze secondarie in una zona geografica determinata che uno Stato membro introduce al fine di mantenere, in un'ottica di pianificazione del territorio, una popolazione permanente e un'attività economica autonoma rispetto al settore turistico possono essere considerate funzionali a un obiettivo d'interesse generale (v. citate sentenze Konle, punto 40, Reisch e a., punto 34, e Salzmann, punto 44). Non si può mettere in dubbio neanche che la preoccupazione delle autorità nazionali di assicurare l'applicazione delle norme urbanistiche nel rispetto dell'esigenza di certezza del diritto dei negozi costituisca uno scopo di interesse generale.

47 Per quanto riguarda, inoltre, la condizione di applicazione non discriminatoria della normativa nazionale interessata, condizione che nel caso di specie dev'essere esaminata rispetto alla procedura di dichiarazione nel suo complesso, il sig. Stauderer sostiene che il VGVG ha un carattere discriminatorio, in quanto escluderebbe che i cittadini di un altro Stato membro possano acquistare una dimora secondaria. Il governo spagnolo considera nello stesso modo che il VGVG presenta un carattere formalmente discriminatorio, in quanto obbliga gli acquirenti cittadini di un altro Stato membro a menzionare la loro cittadinanza, senza per questo precisare quali conseguenze derivino da tale menzione al momento dell'esame sul merito della dichiarazione.

48 Emerge tuttavia dalle osservazioni del governo austriaco, come dalla decisione di rinvio, che, nella causa principale, la normativa nazionale relativa alle dimore secondarie si applica indistintamente ai cittadini austriaci e ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo (in prosieguo: lo «SEE»).

49 Infatti, tanto i cittadini di un altro Stato membro dell'Unione, come il sig. Stauderer, quanto quelli di uno Stato dello SEE sono assoggettati alla procedura di dichiarazione e possono acquistare un bene immobile rispettando le stesse formalità a cui sono tenuti i cittadini austriaci.

50 Inoltre, l'obbligo per l'acquirente di menzionare la propria cittadinanza nella dichiarazione che egli fornisce ha per oggetto di distinguere le rispettive posizioni dei cittadini di uno Stato dell'Unione europea o di quelli dello SEE, i cui diritti all'acquisto sono identici a quelli dei cittadini austriaci, da quella dei cittadini di Stati terzi, che non possono acquistare beni immobili alle stesse condizioni. Tale obbligo di menzionare la cittadinanza e quello di indicare nella dichiarazione, all'occorrenza, che il terreno sarà utilizzato come dimora di villeggiatura non mirano dunque a impedire l'acquisto di dimore secondarie da parte di cittadini di altri Stati membri ma soltanto, come ha precisato il governo austriaco, a garantire il rispetto delle condizioni speciali di stabilimento di tali dimore.

51 Per quanto riguarda, infine, la condizione di proporzionalità, il governo austriaco afferma che la dichiarazione di cui all'art. 7, n. 2, del VGVG, contrariamente a ciò che afferma il giudice del rinvio, non ha solo un carattere formale. Risulterebbe dai lavori preparatori del VGVG, come pubblicato nel LGBI 61/1993 (e come pubblicato nel LGBI 29/2000), che la dichiarazione non è soltanto destinata a informare le autorità competenti di un progetto di acquisto ma ha per oggetto altresì di garantire che il terreno edificato sarà utilizzato per i fini menzionati nella detta dichiarazione, in particolare che un eventuale utilizzo come dimora di villeggiatura risponda alle condizioni specifiche a tale tipo di utilizzo. I controlli svolti a posteriori da tali autorità non colpirebbero l'attuazione del progetto di acquisto, poiché la trascrizione nel libro fondiario sarebbe conseguente al solo deposito della dichiarazione. Quanto alla sanzione di nullità prevista in caso di mancata dichiarazione nel termine di due anni, essa permetterebbe, automaticamente, di garantire una corretta informazione alle dette autorità competenti degli acquisti di terreni edificati e di mettere tali autorità in grado di prendere, in un termine ragionevole, le misure di controllo necessarie. Tale sanzione sarebbe dunque proporzionata all'obiettivo di impedire

l'utilizzo illegale dei terreni come dimore di villeggiatura. Una sanzione amministrativa che si sostituisse a quella della nullità del contratto non sarebbe necessariamente meno gravosa per l'acquirente, poiché potrebbe essere irrogata allo scadere di un termine di tre mesi e sarebbe meno efficace.

- 52 A tale proposito, è vero che un regime di dichiarazione preliminare, quando è accompagnato da misure giuridiche adeguate, può effettivamente costituire una misura proporzionata all'obiettivo di interesse generale perseguito. La Corte ha in tal modo già dichiarato che un tale regime può consentire di eliminare l'obbligo di un'autorizzazione preliminare, in linea generale più restrittiva della libera circolazione dei capitali, senza con ciò nuocere all'efficacia degli scopi perseguiti dall'autorità pubblica (v., in tal senso, sentenza 14 dicembre 1995, cause riunite C-163/94, C-165/94 e C-250/94, *Sanz de Lera e a.*, Racc. pag. I-4821, punto 27, e citate sentenze *Konle*, punti 46 e 47, e *Salzmann*, punto 50). Come giustamente sostiene la Commissione delle Comunità europee, un tale regime di dichiarazione non può costituire in sé una misura sproporzionata.

- 53 Ciononostante, la questione pregiudiziale non verte sulla procedura di dichiarazione stabilita dal VGVG, presa nel suo insieme, ma unicamente sulla misura di sanzione prevista in caso di deposito tardivo della dichiarazione richiesta, vale a dire l'annullamento retroattivo del negozio fondiario.

- 54 Orbene, una tale sanzione non è proporzionata agli scopi di interesse generale perseguiti nel caso di specie.

- 55 Infatti, da un lato, essa è pronunciata automaticamente, a seguito di un semplice superamento del termine di deposito della dichiarazione richiesta, quali che siano le ragioni del ritardo del deposito. Così, nella controversia nella causa principale, sembra che il deposito tardivo della dichiarazione da parte del sig. Stauderer sia stato in parte legato all'incertezza giuridica in cui quello versava, poiché il giudice del rinvio, aveva, in un precedente procedimento, rilevato che era comunque troppo tardi affinché l'interessato assolvesse tale obbligo.
- 56 Dall'altro, una tale sanzione rimette radicalmente in discussione, senza ragioni relative alla violazione delle disposizioni di merito applicabili, un accordo che esprime le intenzioni delle parti e non può, perciò, corrispondere alle esigenze di certezza del diritto, particolarmente importanti in materia di acquisto fondiario. La circostanza che il termine sia, come afferma la Commissione, «generosamente calcolato», non è dunque sufficiente affinché la detta sanzione sia considerata proporzionata agli scopi mirati.
- 57 Certamente, la Corte ha ammesso che un'azione di nullità di un contratto di vendita poteva costituire una misura di sanzione proporzionata, nell'ambito di un regime di dichiarazione preliminare (citata sentenza Salzmann, punto 51). Allo stesso modo la Corte ha già osservato che taluni obiettivi di pianificazione del territorio, come il sostegno e lo sviluppo di un'agricoltura stabile attraverso il controllo dell'evoluzione delle strutture fondiarie agricole, potevano non venire raggiunti da un semplice sistema di dichiarazione preliminare e che, quindi, a determinate condizioni, anche un regime di autorizzazione preliminare poteva essere compatibile con la libera circolazione dei capitali (v., in tale senso, in particolare sentenza 23 settembre 2003, causa C-452/01, Ospelt e Schlössle Weissenberg, Racc. pag. I-9743, punti 41-45).
- 58 Non è quindi escluso in via di principio che un regime di dichiarazione preliminare, meno restrittivo della libera circolazione dei capitali di un regime di autorizzazione

preliminare, possa accompagnare la pronuncia a posteriori di misure sanzionatorie rigorose, sufficientemente dissuasive affinché le finalità di pianificazione del territorio e di urbanizzazione siano effettivamente rispettate.

- 59 Tuttavia, se una sanzione come quella di cui alla causa principale può essere ammessa in caso di violazione delle disposizioni di merito stabilite dalla normativa di cui trattasi, debitamente constatata dall'autorità competente alla luce del complesso delle circostanze della pratica, una tale misura è eccessiva se fa discendere conseguenze automatiche da un deposito tardivo della dichiarazione, impedendo alla detta autorità competente di esaminare se, sul merito, il progetto di acquisto sia conforme alle norme urbanistiche applicabili.
- 60 Altre misure, dagli effetti meno invasivi, come le ammende, potrebbero sanzionare il deposito tardivo di una dichiarazione. L'art. 34 del VGVG comporta peraltro una lista di fatti che giustificano l'irrogazione di sanzioni pecuniarie. Potrebbe anche essere previsto di fornire al richiedente la possibilità di spiegare le ragioni del suo ritardo o di riconoscere all'autorità competente la possibilità, in particolare se i diritti dei terzi non sono coinvolti, di accettare, a certe condizioni, anche una dichiarazione tardiva o di conservare, parimenti a determinate condizioni, la validità dell'accordo.
- 61 Una sanzione come quella in esame nella causa principale non può quindi essere ritenuta indispensabile per assicurare il rispetto dell'obbligo di dichiarazione di acquisto e per raggiungere lo scopo di interesse generale perseguito dal VGVG.
- 62 Si deve dunque rispondere al giudice del rinvio che l'art. 56, n. 1, CE osta all'applicazione di una normativa nazionale come il VGVG, in forza della quale il semplice deposito tardivo della richiesta di dichiarazione di acquisto produce la nullità retroattiva del negozio fondiario di cui trattasi.

Sulle spese

- ⁶³ Nei confronti delle parti della causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

L'art. 56, n. 1, CE osta all'applicazione di una normativa nazionale come la legge 23 settembre 1993 sulle operazioni immobiliari (Vorarlberger Grundverkehrsgesetz), nella sua versione modificata, in forza della quale il semplice deposito tardivo della richiesta dichiarazione di acquisto produce la nullità retroattiva del negozio fondiario di cui trattasi.

Firme