ARREST VAN HET HOF

1 juni 1999 *

In zaak C-302/97,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Oostenrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

K. Konle

en

Republiek Oostenrijk,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG), artikel 6 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 12 EG), de artikelen 52, 54, 56 en 57 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 43 EG, 44 EG, 46 EG en 47 EG), artikel 53 EG-Verdrag (ingetrokken bij het Verdrag van Amsterdam), de artikelen 55 en 58 EG-Verdrag (thans de artikelen 45 EG en 48 EG), de artikelen 73 B-73 D, 73 F en 73 G EG-Verdrag (thans de artikelen 56 EG-60 EG), de artikelen 73 E en 73 H EG-Verdrag (ingetrokken bij het Verdrag van Amsterdam), alsmede artikel 70 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 1994, C 241, blz. 21, en PB 1995, L 1, blz. 1),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, P. J. G. Kapteyn, J.-P. Puissochet (rapporteur), G. Hirsch en P. Jann, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— K. Konle, vertegenwoordigd door A. Fuith, advocaat te Innsbruck,

— de Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door M. Windisch, Oberkommissär bij de Finanzprokuratur, als gemachtigde,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Stix-Hackl, Gesandte bij het Bondsministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Helleense regering, vertegenwoordigd door A. Samoni-Rantou, bijzonder juridisch adviseur bij de bijzondere dienst communautaire geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, alsmede door S. Vodina en G. Karipsiadis, gespecialiseerde wetenschappelijke medewerkers bij deze dienst, als gemachtigden,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad, abogado del Estado, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. Tufvesson en V. Kreuschitz, juridisch adviseurs, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van K. Konle, vertegenwoordigd door A. Fuith; de Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door M. Windisch; de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Stix-Hackl, bijgestaan door J. Unterlechner, adviseur bij het Amt der Tiroler Landesregierung; de Griekse regering, vertegenwoordigd door A. Samoni-Rantou; de Spaanse regering, vertegenwoordigd door M. López-Monís Gallego, abogado del Estado, als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door C. Tufvesson en V. Kreuschitz, ter terechtzitting van 1 december 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 februari 1999,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 13 augustus 1997, ingekomen ten Hove op 22 augustus daaraanvolgend, heeft het Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) vier prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG), artikel 6 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 12 EG), de artikelen 52, 54, 56 en 57 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 43 EG, 44 EG, 46 EG en 47 EG), artikel 53 EG-Verdrag (ingetrokken bij het Verdrag van Amsterdam), de artikelen 55 en 58 EG-Verdrag (thans de artikelen 45 EG en 48 EG), de artikelen 73 B-73 D, 73 F en 73 G EG-Verdrag (thans de artikelen 56 EG-60 EG), de artikelen 73 E en 73 H EG-Verdrag (ingetrokken bij het Verdrag van Amsterdam), alsmede artikel 70 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 1994, C 241, blz. 21, en PB 1995, L 1, blz. 1; hierna: „Toetredingsakte").

2 Deze vragen zijn opgeworpen in het kader van een door K. Konle, van Duitse nationaliteit, tegen de Oostenrijkse Republiek ingestelde actie tot vergoeding van de schade die hij zou hebben geleden als gevolg van de gestelde schending van het gemeenschapsrecht door de wettelijke regeling van de deelstaat Tirol inzake de handel in terreinen.

Nationaal recht

3 Het Tiroler Grundverkehrsgesetz van 1993 (*Tiroler LGBl* 82/1993; hierna: „TGVG 1993"), dat door de deelstaat Tirol is vastgesteld en de handel in terreinen in deze deelstaat regelt, is op 1 januari 1994 in werking getreden en met ingang van 1 oktober 1996 vervangen door het Tiroler Grundverkehrsgesetz van 1996 (*Tiroler LGBl* 61/1996; hierna: „TGVG 1996").

4 Volgens de §§ 9, lid 1, sub a, en 12, lid 1, sub a, TGVG 1993 is voor de rechtshandelingen ter verkrijging van de eigendom van bouwterreinen een vergunning vereist van de Grundverkehrsbehörde (autoriteit die bevoegd is ter zake van de handel in terreinen).

5 § 14, lid 1, TGVG 1993 bepaalt, dat de vergunning „in het bijzonder wordt geweigerd, wanneer de rechtsverkrijger het niet aannemelijk maakt dat de voorgenomen verkrijging niet dient om een tweede woning te vestigen".

6 Volgens § 10, lid 2, TGVG 1993 is de vergunning evenwel niet vereist, „wanneer de rechtsverkrijger bij de verkrijging van een recht op een bebouwd terrein tegenover de Grundverkehrsbehörde schriftelijk verklaart, dat hij de Oostenrijkse nationaliteit bezit en dat met de verkrijging niet wordt beoogd een tweede woning te vestigen".

7 Verder kan krachtens § 13, lid 1, TGVG 1993 aan een buitenlander slechts vergunning worden verleend, wanneer de beoogde aankoop niet in strijd is met nationale politieke belangen en aan de eigendomsverkrijging door de buitenlander een economisch, cultureel of sociaal belang is verbonden. Deze bepaling geldt evenwel niet, wanneer verplichtingen in internationale overeenkomsten zich daartegen verzetten (§ 13, lid 2, TGVG 1993).

8 Ingevolge § 3 TGVG 1993 die, anders dan de overige bepalingen van deze wet, pas op 1 januari 1996 in werking is getreden, geldt het vergunningsvereiste evenmin, wanneer de buitenlander aantoont dat het recht wordt verkregen in het kader van een van de vrijheden die worden gewaarborgd door de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

9 Bij een arrest van 10 december 1996, toen het TGVG 1993 niet meer van kracht was, heeft het Verfassungsgerichtshof deze wet in zijn geheel in strijd met de grondwet verklaard, omdat daardoor het grondrecht van de eigendom te sterk werd aangetast.

10 Bij het TGVG 1996 is de aangifteprocedure die volgens de vroegere bepalingen alleen voor Oostenrijkse onderdanen gold, ingetrokken en bij de §§ 9, lid 1, sub a, en 12, lid 1, van deze wet is de verplichting om vóór de verkrijging van een terrein een administratieve vergunning aan te vragen, uitgebreid tot alle verkrijgers.

11 In de §§ 11, lid 1, sub a, en 14, lid 1, TGVG 1996 is de verplichting gehandhaafd dat de rechtverkrijger aannemelijk dient te maken dat met de verkrijging niet wordt beoogd een tweede woning te vestigen.

12 Ten aanzien van buitenlanders worden bij § 13, lid 1, sub b, TGVG 1996 voor de verkrijging van terreinen nog steeds extra voorwaarden gesteld, die evenwel

krachtens § 3 TGVG 1996 niet gelden wanneer de buitenlander aantoont dat hij deze verkrijgt in het kader van een van de vrijheden die worden gewaarborgd door het EG-Verdrag of de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

13 Ten slotte wordt in § 25, lid 2, TGVG 1996 in een versnelde procedure voorzien, waarbij de vergunning voor de verkrijging van een bepaald terrein binnen twee weken kan worden afgegeven, indien kennelijk aan de voorwaarden voor de vergunning is voldaan.

Het gemeenschapsrecht

14 Artikel 70 van de Toetredingsakte bepaalt:

„Onverminderd de verplichting[en] op grond van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond, mag de Republiek Oostenrijk zijn bestaande wetgeving inzake tweede woningen gedurende vijf jaar na de toetreding handhaven."

Het hoofdgeding

15 In het kader van een openbare gedwongen verkoop wees het Bezirksgericht Lienz op 11 augustus 1994 aan Konle een in de deelstaat Tirol gelegen terrein toe, onder voorwaarde dat hij de administratieve vergunning zou verkrijgen welke ingevolge de destijds van kracht zijnde TGVG 1993 vereist was.

16 Op 18 november 1994 beschikte het Bezirkshauptmannschaft Lienz afwijzend op de vergunningaanvraag van Konle, ofschoon hij verklaarde dat hij zijn woonplaats naar Oostenrijk wilde verleggen en aldaar een handelsactiviteit wilde uitoefenen in het kader van de reeds door hem in Duitsland gedreven onderneming. Konle ging in beroep bij de Landesgrundverkehrskommission beim Amt der Tiroler Landesregierung (hierna: „LGvK"), die de afwijzing bij beschikking van 12 juni 1995 bevestigde.

17 Tegen deze beschikking stelde Konle beroep in voor zowel het Verwaltungsgerichtshof, dat bij arrest van 10 mei 1996 het beroep heeft verworpen, als het Verfassungsgerichtshof, dat bij arrest van 25 februari 1997 de beschikking van 12 juni 1995 nietig heeft verklaard op grond dat het TGVG 1993 in zijn geheel in strijd met de grondwet was verklaard. Op grond van deze nietigverklaring werd de vergunningaanvraag van Konle opnieuw voorgelegd aan de LGvK.

18 Zonder een nieuwe beschikking van de LGvK op zijn aanvraag af te wachten, stelde Konle tevens voor het Landesgericht für Zivilrechtssachen een vordering tegen de Republiek Oostenrijk in wegens aansprakelijkheid van deze laatste voor de schending van het gemeenschapsrecht door de bepalingen van zowel het TGVG 1993 als het TGVG 1996.

19 In haar verweer beriep de Republiek Oostenrijk zich in het bijzonder op artikel 70 van de Toetredingsakte.

20 Onder deze omstandigheden heeft het Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien, van oordeel dat voor de oplossing van dit geding de relevante bepalingen van het Verdrag en de Toetredingsakte dienden te worden uitgelegd, het Hof de navolgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moeten de artikelen 6, 52 en volgende (derde deel, titel III, hoofdstuk 2) en 73 B en volgende (derde deel, titel III, hoofdstuk 4) EG-Verdrag en artikel 70 van de Toetredingsakte [Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor (...) de Republiek Oostenrijk (...) en de aanpassing van de Verdragen] aldus worden uitgelegd, dat:

a) het feit dat eiser tijdens de geldingsduur van het Tiroler Grundverkehrsgesetz 1993 het bewijs diende te leveren, dat hij geen tweede woning zou vestigen, terwijl bij eigendomsverkrijging door een eigen onderdaan de enkele verklaring bedoeld in § 10, lid 2, zou hebben volstaan om de vergunning van de Grundverkehrsbehörde te verkrijgen, welke vergunning hem werd geweigerd, en

b) het feit dat eiser zich ingevolge het Tiroler Grundverkehrsgesetz 1996 — evenals thans ook eigen onderdanen — reeds vóór de inschrijving van zijn eigendomsrecht in het kadaster een vergunningsprocedure moet doorlopen, waarbij de mogelijkheid om een verklaring met rechtsgevolg af te leggen, dat daarmede geen tweede woning wordt gevestigd, nu ook voor eigen onderdanen is komen te vervallen,

in strijd zijn met het gemeenschapsrecht en een door het gemeenschapsrecht gewaarborgde fundamentele vrijheid van eiser aantasten?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: dient het Hof van Justitie in het kader van de procedure van artikel 177 EG-Verdrag ook te beoordelen, of een schending van het gemeenschapsrecht 'voldoende gekwalificeerd' is (in de zin van bijvoorbeeld de rechtsoverwegingen in het arrest van het Hof van 5 maart 1996, Brasserie du pêcheur/Bondsrepubliek Duitsland)?

3) Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord: is de schending 'voldoende gekwalificeerd'?

4) Moet artikel 5 EG-Verdrag aldus worden uitgelegd, dat aan het beginsel van aansprakelijkheid van de lidstaten voor schade die aan particulieren is toegebracht door schending van het gemeenschapsrecht, ook dan recht wordt gedaan, wanneer in het nationale aansprakelijkheidsrecht van een lidstaat met een federale structuur met betrekking tot schendingen die aan een deelstaat moeten worden toegerekend, is bepaald dat de gelaedeerde alleen de deelstaat en niet de bondsstaat kan aanspreken?"

De eerste vraag

21 Met zijn eerste vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van kapitaal, welke worden gewaarborgd door het Verdrag, worden verzekerd in regelingen, als die welke zijn vervat in de beide nationale wettelijke regelingen welke in het hoofdgeding aan de orde zijn en volgens welke voor de verkrijging van een terrein een administratieve vergunning vereist is en, wat een van deze wettelijke regelingen betreft, enkel onderdanen van de betrokken lidstaat zijn vrijgesteld van de anders vereiste vergunning. Ingeval met betrekking tot een van deze beide regelingen het antwoord ontkennend luidt, vraagt de nationale rechter eveneens, of nationale bepalingen als die waarom het in het hoofdgeding gaat, geoorloofd kunnen zijn op grond van de afwijkende bepaling in artikel 70 van de Toetredingsakte, volgens welke de Republiek Oostenrijk haar bestaande wetgeving inzake tweede woningen gedurende vijf jaar mag handhaven.

22 Om te beginnen staat vast, dat nationale maatregelen die de eigendomsverkrijging van grond regelen, in overeenstemming dienen te zijn met de verdragsbepalingen betreffende de vrijheid van vestiging van onderdanen van de lidstaten en het vrije kapitaalverkeer. Zoals het Hof namelijk reeds heeft geoordeeld, is het recht om onroerende goederen op het grondgebied van een andere lidstaat te verkrijgen, te gebruiken of te vervreemden, het noodzakelijk complement op de vrijheid van vestiging, zoals blijkt uit artikel 54, lid 3, sub e, van het Verdrag (arrest van 30 mei 1989, Commissie/Griekenland, 305/87, Jurispr. blz. 1461, punt 22). Het verkeer van kapitaal omvat de beleggingen van niet-ingezetenen in onroerende goederen op het grondgebied van een lidstaat, zoals blijkt uit de nomenclatuur van het kapitaalverkeer in bijlage I bij richtlijn 88/361/EEG van de Raad van 24 juni 1988 voor de uitvoering van artikel 67 van het Verdrag (PB L 178, blz. 5).

De bij het TGVG 1993 ingevoerde regeling

23 Bij § 10, lid 2, TGVG 1993, volgens welke enkel Oostenrijkse onderdanen zijn vrijgesteld van de verplichte vergunning voor de verkrijging van een bebouwd terrein en dus van de verplichting om daartoe aan te tonen dat de voorgenomen verkrijging niet dient voor de vestiging van een tweede woning, wordt jegens de onderdanen van andere lidstaten een discriminerende beperking op het vrije verkeer van kapitaal tussen de lidstaten ingevoerd.

24 Een dergelijke discriminatie is verboden door artikel 73 B van het Verdrag indien zij niet wordt gerechtvaardigd door een reden welke volgens het Verdrag geoorloofd is.

25 In casu rechtvaardigt de Republiek Oostenrijk de handhaving, in de deelstaat Tirol, van naar de nationaliteit van de verkrijger verschillende regelingen betreffende de verkrijging van terreinen in het TGVG 1993 na de datum van haar toetreding uitsluitend op basis van artikel 70 van de Toetredingsakte.

26 Zoals evenwel in punt 9 van dit arrest is opgemerkt, is het TGVG 1993, hoewel het toen niet meer van kracht was, in strijd met de grondwet verklaard bij een arrest van het Verfassungsgerichtshof van 10 december 1996, op grond waarvan deze zelfde rechterlijke instantie vervolgens de beschikking waarbij Konles aanvraag door de LGvK werd afgewezen, nietig heeft verklaard.

27 In beginsel is de nationale rechter bevoegd om de inhoud van de wetgeving betreffende de tweede woningen die gold op 1 januari 1995, de datum van toetreding van de Republiek Oostenrijk, te bepalen. Daartoe dient het Hof hem evenwel de gegevens voor de uitlegging van het gemeenschapsrechtelijke begrip „bestaande wetgeving" te verschaffen.

28 Aan het begrip „bestaande wetgeving" in artikel 70 van de Toetredingsakte ligt een materieel criterium ten grondslag, zodat voor de toepassing van dit begrip niet behoeft te worden beoordeeld of de betrokken nationale bepalingen geldig zijn naar nationaal recht. Daarom valt in beginsel elke bepaling betreffende tweede woningen die in de Republiek Oostenrijk van kracht was op de datum van toetreding, onder de uitzonderingsregeling van artikel 70 van de Toetredingsakte.

29 Dit zou anders zijn, wanneer deze bepaling bij een besluit van na, doch met terugwerkende kracht tot een datum vóór de toetreding zou zijn ingetrokken, waardoor de betrokken bepaling voor het verleden zou zijn verdwenen.

30 In het kader van een prejudiciële procedure staat het aan de rechterlijke instanties van de betrokken lidstaat om uit te maken, welke werking in de tijd de door de constitutionele rechter van deze lidstaat uitgesproken ongrondwettigverklaring heeft.

31 Op het eerste onderdeel van de eerste vraag dient derhalve te worden geantwoord, dat artikel 73 B van het Verdrag en artikel 70 van de Toetredingsakte zich niet verzetten tegen een regeling betreffende de verkrijging van terreinen, zoals ingevoerd bij het TGVG 1993, tenzij deze regeling niet als een deel van de op 1 januari 1995 bestaande nationale rechtsorde van de Republiek Oostenrijk moet worden beschouwd.

De bij het TGVG 1996 ingevoerde regeling

32 Met betrekking tot het TGVG 1996 betoogt de Oostenrijkse regering, dat dit niet in het geval van eiser is toegepast voordat Konle zijn aansprakelijkheidsactie tegen de Republiek Oostenrijk heeft ingesteld, en dat de vraag of deze wet in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht derhalve niet noodzakelijk is voor de oplossing van het geschil in de hoofdzaak.

33 Het is evenwel vaste rechtspraak dat het Hof zich slechts van een uitspraak op een door een nationale rechter gestelde prejudiciële vraag kan onthouden, wanneer duidelijk blijkt, dat de door die rechter gestelde vraag over de uitlegging of de geldigheid van een communautair voorschrift geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, of wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is en het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (zie onder meer arrest van 15 december 1995, Bosman, C-415/93, Jurispr. blz. I-4921, punt 61).

34 Aangezien het TGVG 1996 in werking is getreden voordat Konle voor de verwijzende rechter een vordering tot schadevergoeding heeft ingesteld, is het niet zo dat de gevraagde uitlegging van het gemeenschapsrecht duidelijk niet dienstig blijkt voor de beoordeling van de eventuele aansprakelijkheid van de Republiek Oostenrijk voor de weigering van de door eiser in het hoofdgeding aangevraagde vergunning. Bovendien is het geen vraagstuk van hypothetische aard en beschikt het Hof over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om daarop een antwoord te geven.

35 Bijgevolg dient op de eerste prejudiciële vraag eveneens te worden geantwoord voor zover deze betrekking heeft op de bepalingen van het TGVG 1996.

36 Konle en de Commissie stellen, dat het algemene vereiste van een vergunning voor de verkrijging van een terrein een beperking met betrekking tot het vrije kapitaalverkeer vormt, een discriminerende toepassing mogelijk maakt, niet gerechtvaardigd is om dwingende redenen van algemeen belang en niet noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken, zodat het in strijd is met artikel 73 B van het Verdrag.

37 De Oostenrijkse en de Griekse regering herinneren eraan, dat artikel 222 EG-Verdrag (thans artikel 295 EG) de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten onverlet laat, en verklaren dat enkel een procedure van voorafgaande vergunning voor de verkrijging van terreinen de nationale en plaatselijke autoriteiten de mogelijkheid biedt om een ruimtelijkeordeningsbeleid in het algemeen belang te voeren, zoals dat volgens de Oostenrijkse regering in het bijzonder gewenst is in een gebied als Tirol, waar slechts een klein gedeelte van het oppervlakte van het grondgebied zich voor bouwgrond leent.

38 Ofschoon elke lidstaat krachtens artikel 222 van het Verdrag bevoegd blijft voor de regeling van de eigendom van onroerend goed, heeft deze bepaling niet ten gevolge, dat een dergelijke regeling buiten de werkingssfeer van de fundamentele verdragsregels valt (zie arrest van 6 november 1984, Fearon, 182/83, Jurispr. blz. 3677, punt 7).

39 Een procedure van voorafgaande vergunning, zoals die welke voortvloeit uit het TGVG 1996, en die naar haar aard zelf tot een beperking van het vrije kapitaalverkeer leidt, kan dan ook slechts onder bepaalde voorwaarden als verenigbaar met artikel 73 B van het Verdrag worden beschouwd.

40 Acht een lidstaat het vereiste van een voorafgaande vergunning noodzakelijk wegens doelstellingen op het gebied van de ruimtelijke ordening, zoals de handhaving in het algemeen belang van een permanente bevolking en van de toeristische sector onafhankelijke economische activiteiten in bepaalde regio's, dan is de daaruit voortvloeiende beperking slechts aanvaardbaar, indien deze niet discriminerend wordt toegepast en indien met andere minder ingrijpende procedures niet hetzelfde resultaat kan worden bereikt.

41 Met betrekking tot de eerste voorwaarde moet worden vastgesteld, dat het bewijs van het toekomstig gebruik van het te verkrijgen goed door de aanvrager van de vergunning niet afdoende kan worden geleverd. De administratie beschikt derhalve bij haar beslissing over de bewijskracht van de ontvangen inlichtingen over een ruime beoordelingsmarge die veel weg heeft van een discretionaire bevoegdheid. Bovendien blijkt uit de door de administratie van de deelstaat Tirol opgestelde toelichting betreffende § 25 TGVG 1996, welke door eiser in het hoofdgeding is overgelegd en waarvan het belang voor de uitlegging van de wet door de Republiek Oostenrijk is erkend, dat het de bedoeling is om in het kader van de door de vergunningsprocedure geboden beoordelingsmogelijkheid de aanvragen van buitenlanders, met inbegrip van onderdanen van lidstaten van de Gemeenschap, aan een strikter onderzoek te onderwerpen dan aanvragen van Oostenrijkse onderdanen. Bovendien wordt in dit document verklaard, dat de versnelde procedure van vergunningverlening van § 25, lid 2, de aangifteprocedure van § 10, lid 2, TGVG 1993 dient te vervangen en enkel geldt voor Oostenrijkers.

42 Wat de tweede voorwaarde betreft, de noodzaak van de procedure van de voorafgaande vergunning is in casu niet aangetoond.

43 Weliswaar doet artikel 73 B van het Verdrag, zoals is gepreciseerd in artikel 73 D van het Verdrag, niets af aan het recht van de lidstaten om alle nodige maatregelen te nemen om overtredingen van de nationale wetten en voorschriften tegen te gaan.

44 Het Hof heeft zich evenwel op het standpunt gesteld, dat bepalingen waarbij voor de uitvoer van deviezen een voorafgaande vergunning wordt vereist om de lidstaten in staat te stellen om toezicht uit te oefenen, niet tot gevolg mochten hebben dat de uitoefening van een door het Verdrag gewaarborgde vrijheid afhankelijk werd gesteld van het goedvinden van de administratie, waardoor deze vrijheid illusoir zou worden gemaakt (arresten van 31 januari 1984, Luisi en Carbone, 286/82 en 26/83, Jurispr. blz. 377, punt 34; 23 februari 1995, Bordessa e.a., C-358/93 en C-416/93, Jurispr. blz. I-361, punt 25, en 14 december 1995, Sanz de Lera e.a., C-163/94, C-165/94 en C-250/94, Jurispr. blz. I-4821, punt 25). Het Hof heeft gepreciseerd, dat de uit het vereiste van een voorafgaande vergunning voortvloeiende beperking van het vrije kapitaalverkeer met behulp van een adequaat aangiftesysteem kon worden weggewerkt, zonder afbreuk te doen aan de doeltreffende verwezenlijking van de door die regeling nagestreefde doeleinden (zie reeds aangehaalde arresten Bordessa e.a., punt 27, en Sanz de Lera e.a., punten 26 en 27).

45 Een dergelijke redenering kan niet zonder meer worden getransponeerd op een procedure voorafgaande aan de verkrijging van onroerende goederen, omdat de administratie met haar handelen in dat geval niet hetzelfde doel nastreeft. Terwijl de nationale administraties zich niet wettig kunnen verzetten tegen een overdracht van deviezen en het toezicht, voornamelijk voor informatiedoeleinden, op dat gebied even goed de vorm van een verplichting tot aangifte kan aannemen, beantwoordt de voorafgaande controle bij de eigendomsverkrijging niet louter aan de behoefte aan informatie, doch kan deze in een vergunningsweigering uitmonden zonder noodzakelijkerwijze in strijd met het gemeenschapsrecht te zijn.

46 Met een eenvoudige aangifteprocedure kan derhalve niet zonder meer het in het kader van een procedure van voorafgaande vergunning nagestreefde doel worden bereikt. Om een gebruik van het terrein overeenkomstig zijn bestemming, zoals vastgelegd in de geldende nationale regeling, te waarborgen, moeten de lidstaten eveneens maatregelen kunnen nemen wanneer na de verkrijging van het goed naar behoren zou worden vastgesteld dat niet overeenkomstig de schriftelijke verklaring wordt gehandeld.

47 Dienaangaande volstaat de opmerking, dat tegen een overtreding van de nationale wetgeving inzake tweede woningen, zoals in het hoofdgeding aan de orde is, kan worden opgetreden door middel van geldboeten, een bevel aan de verkrijger om het ongeoorloofd gebruik van het goed onmiddellijk te beëindigen op straffe van de gedwongen verkoop daarvan, en door de vaststelling van de

nietigheid van de rechtshandeling met als resultaat dat in het kadaster de inschrijvingen van vóór de verkrijging van het goed worden hersteld. Overigens blijkt uit de antwoorden van de Oostenrijkse regering op de vragen van het Hof, dat het Oostenrijkse recht dergelijke mogelijkheden kent.

48 Bovendien had de wetgever van Tirol door de vaststelling van het TGVG 1993 zelf erkend, dat de voorafgaande verklaring, waarin was voorzien ten behoeve van Oostenrijkse onderdanen, een doeltreffend controlemiddel was waarmee kon worden voorkomen dat het betrokken goed als tweede woning werd verkregen.

49 Gelet op het risico van discriminatie dat verbonden is met een voorafgaande vergunning voor de verkrijging van een terrein, zoals in het onderhavige geval is voorgeschreven, alsmede op de andere mogelijkheden waarover de betrokken lidstaat beschikt om het door hem vastgestelde ruimtelijkeordeningsbeleid te doen naleven, levert de onderhavige vergunningsprocedure dan ook een beperking van het kapitaalverkeer op die niet nodig is om overtredingen op de nationale wetgeving inzake tweede woningen tegen te gaan.

50 De Oostenrijkse Republiek betoogt verder, dat artikel 70 van de Toetredingsakte haar toestaat, de bepalingen van het TGVG 1996 bij wege van uitzondering tot 1 januari 2000 te handhaven.

51 Zoals in punt 27 van dit arrest is verklaard, dient in beginsel de Oostenrijkse rechter de inhoud van de op de datum van toetreding van de Republiek Oostenrijk bestaande nationale wetgeving in de zin van artikel 70 van de Toetredingsakte te bepalen.

52 Wordt een maatregel na de toetreding vastgesteld, dan is hij niet om die reden automatisch van de bij artikel 70 van de Toetredingsakte ingevoerde uitzonderingsregeling uitgesloten. Indien deze maatregel op de voornaamste punten

identiek is aan de vroegere wetgeving of indien daarin enkel een belemmering voor de uitoefening van de communautaire rechten en vrijheden in de vroegere wetgeving wordt verminderd of opgeheven, zal de uitzondering dus ook voor deze maatregel gelden.

53 Daarentegen kan een wettelijke regeling die op een andere hoofdgedachte berust dan de vorige en nieuwe procedures invoert, niet met de op het tijdstip van toetreding bestaande wetgeving worden gelijkgesteld. Dit is het geval met het TGVG 1996, dat op een aantal belangrijke punten verschilt van het TGVG 1993 en dat weliswaar in beginsel een einde maakt aan de voordien bestaande dubbele regeling van verkrijging van terreinen, doch de behandeling van de onderdanen van andere lidstaten dan de Republiek Oostenrijk niet verbetert, omdat een wijze van onderzoek van vergunningaanvragen wordt ingevoerd die, zoals in punt 41 supra is verklaard, in werkelijkheid de vergunningaanvragen van Oostenrijkse onderdanen dient te bevoordelen.

54 De bij artikel 70 van de Toetredingsakte ingevoerde uitzonderingsregeling kan derhalve niet gelden voor de relevante bepalingen van het TGVG 1996.

55 Gelet op al het voorgaande, behoeven de vragen betreffende de uitlegging van de artikelen 6 en 52 van het Verdrag niet te worden onderzocht.

56 Op het tweede onderdeel van de eerste vraag dient derhalve te worden geantwoord, dat artikel 73 B van het Verdrag en artikel 70 van de Toetredingsakte zich verzetten tegen een regeling als die welke is ingevoerd bij het TGVG 1996.

De tweede en de derde vraag

57 Met zijn tweede vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of het aan het Hof staat om in het kader van een prejudiciële procedure te beoordelen, of een schending van het gemeenschapsrecht voldoende gekwalificeerd is om een niet- contractuele aansprakelijkheid van een lidstaat jegens eventueel door deze schending gelaedeerde particulieren te doen ontstaan.

58 Volgens de rechtspraak van het Hof moeten de criteria op basis waarvan de aansprakelijkheid van de lidstaten voor schade die aan particulieren is toegebracht door schending van het gemeenschapsrecht, in beginsel door de nationale rechter worden toegepast (arrest van 5 maart 1996, Brasserie du pêcheur en Factortame, C-46/93 en C-48/93, Jurispr. blz. I-1029, punt 58) overeenkomstig de voor het Hof voor deze toepassing verstrekte richtsnoeren (arrest Brasserie du pêcheur en Factortame, reeds aangehaald, punten 55-57; arresten van 26 maart 1996, British Telecommunications, C-392/93, Jurispr. blz. I-1631; 8 oktober 1996, Dillenkofer e.a., C-178/94, C-179/94 en C-188/94—C-190/94, Jurispr. blz. I-4845, en 17 oktober 1996, Denkavit e.a., C-283/94, C-291/94 en C-292/94, Jurispr. blz. I-5063).

59 Op de tweede vraag dient derhalve te worden geantwoord, dat het in beginsel aan de nationale rechterlijke instanties staat om te beoordelen of een schending van het gemeenschapsrecht voldoende gekwalificeerd is om een niet-contractuele aansprakelijkheid van een lidstaat jegens particulieren te doen ontstaan.

60 Gelet op het antwoord op de tweede vraag, behoeft de derde prejudiciële vraag niet te worden beantwoord.

De vierde vraag

61 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of in een lidstaat met een federale structuur de schade die aan particulieren is toegebracht door nationale maatregelen die in strijd met het gemeenschapsrecht zijn vastgesteld, noodzakelijkerwijze, ter nakoming van zijn gemeenschapsrechtelijke verplichtingen, door de bondsstaat moet worden vergoed.

62 Iedere lidstaat dient ervoor te zorgen dat de schade wordt vergoed die aan particulieren wordt toegebracht door een schending van het gemeenschapsrecht, ongeacht welk overheidsorgaan dit recht heeft geschonden en welk overheidsorgaan in beginsel volgens het recht van de betrokken lidstaat deze schade dient te vergoeden. Een lidstaat kan zich derhalve niet op de verdeling van de bevoegdheid en aansprakelijkheid tussen de in zijn nationale rechtsorde bestaande openbare lichamen beroepen om zich aan zijn aansprakelijkheid uit dien hoofde te onttrekken.

63 Onder dit voorbehoud verplicht het gemeenschapsrecht de lidstaten niet om de verdeling van de bevoegdheid en aansprakelijkheid tussen de openbare lichamen op hun grondgebied te wijzigen. Wanneer de in de nationale orde bestaande procedures een doeltreffende bescherming van de door particulieren aan het gemeenschapsrecht ontleende rechten kunnen bieden en het niet moeilijker is om deze rechten geldend te maken dan de rechten die zij aan het nationale recht ontlenen, wordt aan die communautaire eisen voldaan.

64 Op de vierde vraag dient derhalve te worden geantwoord, dat in een lidstaat met een federale structuur de schade die aan particulieren is toegebracht door nationale maatregelen die in strijd met het gemeenschapsrecht zijn vastgesteld, niet noodzakelijkerwijze, ter nakoming van zijn gemeenschapsrechtelijke verplichtingen, door de bondsstaat moet worden vergoed.

Kosten

65 De kosten door de Oostenrijkse, de Griekse en de Spaanse regering alsmede door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien bij beschikking van 13 augustus 1997 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Artikel 73 B EG-Verdrag (thans artikel 56 EG) en artikel 70 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond,**

— **verzetten zich niet tegen een regeling betreffende de verkrijging van terreinen, zoals ingevoerd bij het Tiroler Grundverkehrsgesetz van 1993, tenzij deze regeling niet als een deel van de op 1 januari 1995 bestaande nationale rechtsorde van de Republiek Oostenrijk moet worden beschouwd;**

— verzetten zich tegen een regeling als die welke is ingevoerd bij het Tiroler Grundverkehrsgesetz van 1996.

2) In beginsel staat het aan de nationale rechterlijke instanties om te beoordelen of een schending van het gemeenschapsrecht voldoende gekwalificeerd is om een niet-contractuele aansprakelijkheid van een lidstaat jegens particulieren te doen ontstaan.

3) In een lidstaat met een federale structuur moet de schade die aan particulieren is toegebracht door nationale maatregelen die in strijd met het gemeenschapsrecht zijn vastgesteld, niet noodzakelijkerwijze, ter nakoming van zijn gemeenschapsrechtelijke verplichtingen, door de bondsstaat worden vergoed.

Rodríguez Iglesias Kapteyn Puissochet

Hirsch Jann

Mancini Moitinho de Almeida Gulmann

Murray Edward

Ragnemalm Sevón Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 1 juni 1999.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias