

ARRÊT DE LA COUR

1<sup>er</sup> juin 1999 \*

Dans l'affaire C-302/97,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), par le Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Autriche) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

**Klaus Konle**

et

**Republik Österreich,**

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 5 du traité CE (devenu article 10 CE), 6 du traité CE (devenu, après modification, article 12 CE), 52, 54, 56 et 57 du traité CE (devenus, après modification, articles 43 CE, 44 CE, 46 CE et 47 CE), 53 du traité CE (abrogé par le traité d'Amsterdam), 55 et 58 du traité CE (devenus articles 45 CE et 48 CE), 73 B à 73 D, 73 F et 73 G du traité CE (devenus articles 56 CE à 60 CE), 73 E et 73 H du traité CE (abrogés par le traité d'Amsterdam), ainsi que de l'article 70 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 1994, C 241, p. 21, et JO 1995, L 1, p. 1,

\* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, P. J. G. Kapteyn, J.-P. Puissochet (rapporteur), G. Hirsch et P. Jann, présidents de chambre, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. A. La Pergola,

greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

- pour M. Konle, par M<sup>e</sup> A. Fuith, avocat à Innsbruck,
- pour la Republik Österreich, par M. M. Windisch, Oberkommissär auprès de la Finanzprokurator, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement autrichien, par M<sup>me</sup> C. Stix-Hackl, Gesandte au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement hellénique, par M<sup>me</sup> A. Samoni-Rantou, conseiller juridique spécial au service spécial du contentieux communautaire du ministère des Affaires étrangères, ainsi que par M<sup>me</sup> S. Vodina et M. G. Karipsiadis, collaborateurs scientifiques spécialisés au même service, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement espagnol, par M<sup>me</sup> N. Díaz Abad, abogado del Estado, en qualité d'agent,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M<sup>me</sup> C. Tufvesson et M. V. Kreuzschitz, conseillers juridiques, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Konle, représenté par M<sup>e</sup> A. Fuith, de la Republik Österreich, représentée par M. M. Windisch, du gouvernement autrichien, représenté par M<sup>me</sup> C. Stix-Hackl, assistée de M. J. Unterlechner, consultant auprès du Amt der Tiroler Landesregierung, du gouvernement hellénique, représenté par M<sup>me</sup> A. Samoni-Rantou, du gouvernement espagnol, représenté par M<sup>me</sup> M. López-Monís Gallego, abogado del Estado, en qualité d'agent, et de la Commission, représentée par M<sup>me</sup> C. Tufvesson et M. V. Kreuzschitz, à l'audience du 1<sup>er</sup> décembre 1998,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 23 février 1999,

rend le présent

### Arrêt

1 Par décision du 13 août 1997, parvenue à la Cour le 22 août suivant, le Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien a posé, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), quatre questions préjudicielles sur l'interprétation des articles 5 du traité CE (devenu article 10 CE), 6 du traité CE (devenu, après modification, article 12 CE), 52, 54, 56 et 57 du traité CE (devenus, après modification, articles 43 CE, 44 CE, 46 CE et 47 CE), 53 du traité CE (abrogé par le traité d'Amsterdam), 55 et 58 du traité CE (devenus articles 45 CE et 48 CE), 73 B à 73 D, 73 F et 73 G du traité CE (devenus articles 56 CE à 60 CE), 73 E et 73 H du traité CE (abrogés par le traité d'Amsterdam), ainsi que de l'article 70 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 1994, C 241, p. 21, et JO 1995, L 1, p. 1, ci-après l'« acte d'adhésion »).

- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'une action formée par M. Konle, de nationalité allemande, contre la Republik Österreich (république d'Autriche) en vue d'obtenir la condamnation de cette dernière à réparer le préjudice que lui aurait causé la violation alléguée du droit communautaire par la législation du Land du Tyrol relative aux transactions foncières.

### Le cadre juridique national

- 3 Le Tiroler Grundverkehrsgesetz de 1993 (*Tiroler LGBl.* 82/1993, loi tyrolienne relative à l'acquisition des biens fonciers, ci-après le «TGVG 1993»), adopté par le Land du Tyrol, régissant les mutations des biens fonciers dans ce Land, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994 et a été remplacé, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1996, par le Tiroler Grundverkehrsgesetz de 1996 (*Tiroler LGBl.* 61/1996, ci-après le «TGVG 1996»).
- 4 Selon les articles 9, paragraphe 1, sous a), et 12, paragraphe 1, sous a), du TGVG 1993, les actes juridiques ayant pour objet l'acquisition de la propriété de terrains à bâtir sont soumis à l'autorisation de l'autorité compétente pour les transactions en matière foncière.
- 5 L'article 14, paragraphe 1, du TGVG 1993 dispose que l'autorisation «est refusée, notamment lorsque l'acquéreur ne démontre pas de manière plausible que l'acquisition projetée ne doit pas servir à l'établissement d'une résidence secondaire».
- 6 Toutefois, l'article 10, paragraphe 2, du TGVG 1993 prévoit que l'autorisation «n'est pas... requise lorsqu'en cas d'acquisition d'un droit sur un terrain bâti l'acquéreur déclare par écrit à l'autorité compétente pour les transactions en matière foncière qu'il possède la nationalité autrichienne et que l'acquisition n'a pas pour objet l'établissement d'une résidence secondaire».

- 7 En outre, en vertu de l'article 13, paragraphe 1, du TGVG 1993, l'autorisation ne peut être délivrée à un étranger qu'à la condition que l'achat envisagé ne soit pas contraire aux intérêts politiques de l'État et qu'il existe un intérêt économique, culturel ou social à l'acquisition du bien par cet étranger. Cette règle n'est toutefois pas applicable lorsque des obligations prévues par des accords internationaux s'y opposent (article 13, paragraphe 2, du TGVG 1993).
  
- 8 En vertu de l'article 3 du TGVG 1993 qui, à la différence du reste du texte, n'est entré en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 1996, la condition de délivrance de l'autorisation prévue à l'article 13, paragraphe 1, n'est pas non plus applicable lorsque l'acquéreur étranger fait la preuve qu'il agit dans le cadre d'une des libertés garanties par l'accord sur l'Espace économique européen.
  
- 9 Par un arrêt du 10 décembre 1996, le Verfassungsgerichtshof (Cour constitutionnelle) a, alors que le TGVG 1993 n'était déjà plus en vigueur, déclaré ce texte inconstitutionnel dans son ensemble comme comportant une atteinte excessive au droit fondamental de la propriété.
  
- 10 Le TGVG 1996 a supprimé la procédure déclaratoire, réservée par les dispositions antérieures aux seuls ressortissants autrichiens, et a ainsi étendu à tous les acquéreurs, par ses articles 9, paragraphe 1, sous a), et 12, paragraphe 1, l'obligation de solliciter une autorisation administrative préalablement à l'acquisition d'un bien foncier.
  
- 11 Il a maintenu, aux articles 11, paragraphe 1, sous a), et 14, paragraphe 1, l'obligation, pour l'acquéreur, d'établir de façon plausible que l'acquisition ne doit pas servir à installer une résidence secondaire.
  
- 12 Des conditions supplémentaires continuent d'être exigées des étrangers par l'article 13, paragraphe 1, sous b), du TGVG 1996 pour l'acquisition de biens

fonciers, celles-ci n'étant toutefois pas applicables, en vertu de l'article 3 du TGVG 1996, lorsque l'acquéreur étranger fait la preuve qu'il agit dans le cadre d'une des libertés garanties par le traité CE ou par l'accord sur l'Espace économique européen.

- 13 Enfin, l'article 25, paragraphe 2, du TGVG 1996 prévoit une procédure accélérée permettant la délivrance de l'autorisation d'acquérir un terrain bâti dans un délai de deux semaines si les conditions de délivrance sont manifestement remplies.

### **Le cadre juridique communautaire**

- 14 L'article 70 de l'acte d'adhésion dispose:

«Nonobstant les obligations prévues par les traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, la république d'Autriche peut maintenir sa législation existante concernant les résidences secondaires pendant une période de cinq ans à partir de la date d'adhésion.»

### **Le litige au principal**

- 15 Dans le cadre d'une procédure de vente forcée aux enchères, le Bezirksgericht Lienz (tribunal d'arrondissement de Lienz) a, le 11 août 1994, adjugé à M. Konle, sous réserve de l'obtention de l'autorisation administrative requise par le TGVG 1993 alors en vigueur, un bien foncier situé dans le Land du Tyrol.

- 16 Le 18 novembre 1994, la Bezirkshauptmannschaft Lienz a répondu négativement à la demande d'autorisation de M. Konle, alors même que celui-ci affirmait vouloir transférer sur place sa résidence principale et y exercer une activité commerciale dans le cadre de l'entreprise qu'il exploitait déjà en Allemagne. M. Konle a fait appel devant la Landes-Grundverkehrskommission beim Amt der Tiroler Landesregierung (ci-après la « LGvK ») qui, par décision du 12 juin 1995, a confirmé le refus.
- 17 M. Konle a formé un recours contre cette décision, à la fois devant le Verwaltungsgerichtshof (cour administrative), qui l'a rejeté par arrêt du 10 mai 1996, et devant le Verfassungsgerichtshof, qui, par arrêt du 25 février 1997, a annulé la décision du 12 juin 1995 au motif que le TGVG 1993 dans son ensemble avait été déclaré inconstitutionnel. Cette annulation a eu pour effet de ressaisir la LGvK de la demande d'autorisation de M. Konle.
- 18 Sans attendre la nouvelle décision de la LGvK sur sa demande, celui-ci a également introduit une action devant le Landesgericht für Zivilrechtssachen contre la république d'Autriche, mettant en cause la responsabilité de cette dernière pour la violation du droit communautaire à raison des dispositions tant du TGVG 1993 que du TGVG 1996.
- 19 La république d'Autriche a notamment invoqué pour sa défense l'article 70 de l'acte d'adhésion.

20 Dans ces conditions, le Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien, estimant que la solution du litige ainsi noué nécessitait une interprétation des dispositions pertinentes du traité et de l'acte d'adhésion, a posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'interprétation des articles 6 du traité CE, 52 et suiv. (3<sup>e</sup> partie, titre III, chapitre 2) du traité CE ainsi que 73 B et suiv. du traité CE (3<sup>e</sup> partie, titre III, chapitre 4) et de l'article 70 de l'acte d'adhésion (acte relatif aux conditions d'adhésion... de la république d'Autriche... et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne) a-t-elle pour conséquence que, du fait:

a) que le demandeur a été tenu, pendant la durée de validité du TGVG 1993, d'apporter la preuve qu'il n'établirait pas de résidence secondaire, alors que si le bien avait été acquis par un Autrichien une simple déclaration telle que prévue par l'article 10, paragraphe 2, aurait été suffisante pour obtenir l'autorisation de l'autorité compétente, et que ladite autorisation lui a été refusée,

b) qu'en application du TGVG 1996, le demandeur doit, tout comme tel est désormais également le cas pour les Autrichiens, se soumettre à une procédure d'autorisation dès avant l'inscription de son droit de propriété au livre foncier — la possibilité de fournir une déclaration valable, selon laquelle il n'a pas l'intention de construire une résidence secondaire sur ce terrain, n'existant plus non plus désormais pour les Autrichiens —,

il y a eu infraction au droit communautaire et que le demandeur s'est vu affecté dans une liberté fondamentale qui lui est garantie par des dispositions juridiques de l'Union européenne?

- 2) Si la question 1) appelait une réponse affirmative: incombe-t-il à la Cour de justice, dans le cadre d'une procédure conforme à l'article 177 du traité CE, d'apprécier si une violation du droit communautaire est 'suffisamment caractérisée' (au sens des développements intervenus dans l'arrêt de la Cour du 5 mars 1996, Brasserie du Pêcheur/République fédérale d'Allemagne)?
  
- 3) Au cas où les questions 1) et 2) appellent une réponse affirmative, la violation est-elle 'suffisamment caractérisée'?
  
- 4) Est-il également satisfait au principe de la responsabilité non contractuelle des États membres pour les dommages causés aux particuliers du fait de violations au droit communautaire, l'article 5 du traité CE étant correctement interprété, lorsque le droit de la responsabilité d'un État membre qui a une structure fédérale prévoit, en cas de violations imputables à un des Länder, membre de la Fédération, que la personne qui a subi ce dommage ne peut attraire que ce Land et non la Fédération dans sa totalité?»

### Sur la première question

- 21 Par sa première question, le juge national demande en substance si la liberté d'établissement et la liberté des mouvements de capitaux garanties par le traité sont assurées dans des régimes, tels que ceux résultant des deux législations nationales en cause au principal, qui soumettent à autorisation administrative préalable les acquisitions de biens fonciers et qui, dans le cas d'une de ces législations, dispensent les seuls ressortissants de l'État membre considéré de l'autorisation autrement requise. En cas de réponse négative sur l'un ou l'autre de ces régimes, le juge national demande également, en substance, si la clause dérogatoire, figurant à l'article 70 de l'acte d'adhésion, qui permet à la république d'Autriche de maintenir sa législation existante concernant les résidences secondaires pendant cinq ans, est de nature à rendre licites des dispositions nationales telles que celles en cause au principal.

- 22 Il est tout d'abord constant que des mesures nationales qui réglementent l'acquisition de la propriété foncière sont soumises au respect des dispositions du traité concernant la liberté d'établissement des ressortissants des États membres et la liberté des mouvements de capitaux. En effet, ainsi que la Cour l'a déjà jugé, le droit d'acquérir, d'exploiter et d'aliéner des biens immobiliers sur le territoire d'un autre État membre constitue le complément nécessaire de la liberté d'établissement, ainsi qu'il ressort de l'article 54, paragraphe 3, sous e), du traité (arrêt du 30 mai 1989, Commission/Grèce, 305/87, Rec. p. 1461, point 22). Quant aux mouvements de capitaux, ils comprennent les opérations par lesquelles des non-résidents effectuent des investissements immobiliers sur le territoire d'un État membre, ainsi qu'il ressort de la nomenclature des mouvements de capitaux figurant à l'annexe I de la directive 88/361/CEE du Conseil, du 24 juin 1988, pour la mise en œuvre de l'article 67 du traité (JO L 178, p. 5).

*Concernant le régime mis en place par le TGVG 1993*

- 23 S'agissant du TGVG 1993, son article 10, paragraphe 2, qui exempte les seuls ressortissants autrichiens d'avoir à obtenir une autorisation pour acquérir un terrain bâti et donc d'avoir à démontrer, pour l'obtenir, que l'acquisition projetée ne doit pas servir à l'établissement d'une résidence secondaire, crée, à l'encontre des ressortissants des autres États membres, une restriction discriminatoire aux mouvements de capitaux entre les États membres.
- 24 Une telle discrimination est prohibée par l'article 73 B du traité, si elle n'est pas justifiée par une raison admise à cet égard par le traité.
- 25 En l'espèce, la république d'Autriche se fonde exclusivement sur l'article 70 de l'acte d'adhésion pour justifier le maintien, au-delà de la date de son adhésion, dans le Land du Tyrol, de régimes d'acquisition des biens fonciers différents selon la nationalité de l'acquéreur, tels qu'ils sont prévus par le TGVG 1993.

- 26 Cependant, ainsi qu'il a été relevé au point 9 du présent arrêt, le TGVG 1993 a, alors qu'il n'était déjà plus en vigueur, été déclaré inconstitutionnel par un arrêt du Verfassungsgerichtshof, en date du 10 décembre 1996, sur lequel la même juridiction s'est ensuite fondée pour annuler la décision de rejet opposée à M. Konle par la LGvK.
- 27 La détermination du contenu de la législation existante concernant les résidences secondaires à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1995, date de l'adhésion de la république d'Autriche, est, en principe, de la compétence du juge national. Il appartient toutefois à la Cour de lui fournir les éléments d'interprétation de la notion communautaire de « législation existante » afin de lui permettre de procéder à cette détermination.
- 28 Il convient de relever que la notion de « législation existante » au sens de l'article 70 de l'acte d'adhésion repose sur un critère matériel, en sorte que sa mise en œuvre ne nécessite pas l'appréciation de la validité en droit interne des dispositions nationales en cause. Ainsi, toute règle concernant les résidences secondaires en vigueur dans la république d'Autriche à la date d'adhésion bénéficie, en principe, de la dérogation prévue à l'article 70 de l'acte d'adhésion.
- 29 Il en irait autrement dans l'hypothèse où cette règle serait retirée de l'ordre juridique interne par une décision postérieure à la date d'adhésion mais qui rétroagirait à une date antérieure à celle-ci, faisant disparaître pour le passé la disposition en cause.
- 30 Dans le cadre d'une procédure préjudicielle, il revient aux juridictions de l'État membre concerné d'apprécier les effets dans le temps des déclarations d'inconstitutionnalité prononcées par la juridiction constitutionnelle de cet État membre.

- 31 Il y a donc lieu de répondre à la première partie de la première question que les articles 73 B du traité et 70 de l'acte d'adhésion ne s'opposent pas à un régime d'acquisition des biens fonciers tel que celui instauré par le TGVG 1993, sauf dans l'hypothèse où celui-ci devrait être considéré comme ne faisant pas partie de l'ordre juridique interne de la république d'Autriche au 1<sup>er</sup> janvier 1995.

*Concernant le régime mis en place par le TGVG 1996*

- 32 S'agissant du TGVG 1996, le gouvernement autrichien fait valoir qu'il n'en a pas été fait application au cas du requérant avant que M. Konle introduise son action en responsabilité contre la république d'Autriche et que la question de la conformité de cette loi au droit communautaire est, dès lors, inutile à la solution du litige au principal.
- 33 Toutefois, selon une jurisprudence constante, la Cour ne peut s'abstenir de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale que lorsqu'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation ou l'appréciation de la validité d'une règle communautaire, demandées par la juridiction nationale, n'ont aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, ou lorsque le problème est de nature hypothétique et que la Cour ne dispose pas des éléments de fait ou de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir, notamment, arrêt du 15 décembre 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, point 61).
- 34 Le TGVG 1996 étant entré en vigueur avant l'introduction, par M. Konle, d'une demande en réparation devant la juridiction de renvoi, il n'apparaît pas de manière manifeste que l'interprétation du droit communautaire qui est demandée soit dénuée d'utilité pour apprécier la responsabilité éventuelle de la république d'Autriche au titre du refus opposé à la demande d'autorisation présentée par le demandeur au principal. En outre, la question n'est pas hypothétique et la Cour dispose des éléments de fait et de droit nécessaires pour y répondre.

- 35 Il y a donc lieu de répondre à la première question préjudicielle également en tant qu'elle vise les dispositions du TGVG 1996.
- 36 M. Konle et la Commission soutiennent que l'exigence générale d'une autorisation pour acquérir un bien foncier constitue une restriction à la liberté des mouvements de capitaux, qu'elle permet une application discriminatoire, n'est pas justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général et n'est pas nécessaire pour parvenir à l'objectif recherché, en sorte qu'elle est contraire à l'article 73 B du traité.
- 37 Les gouvernements autrichien et grec rappellent que l'article 222 du traité CE (devenu article 295 CE) laisse les États membres maîtres du régime de la propriété et exposent qu'une procédure d'autorisation préalable des acquisitions foncières est seule à même de permettre aux autorités nationales et locales de conserver le contrôle des politiques d'aménagement du territoire poursuivies dans l'intérêt général — politiques particulièrement nécessaires, selon le gouvernement autrichien, dans une région comme le Tyrol, où seule une très faible part de la superficie du territoire est constructible.
- 38 A cet égard, si le régime de la propriété foncière continue à relever de chaque État membre en vertu de l'article 222 du traité, cette disposition n'a pas pour effet de faire échapper un tel régime aux règles fondamentales du traité (voir arrêt du 6 novembre 1984, Fearon, 182/83, Rec. p. 3677, point 7).
- 39 Ainsi, une procédure d'autorisation préalable, telle que celle qui résulte du TGVG 1996, qui entraîne, par son objet même, une restriction à la liberté des mouvements de capitaux, ne peut être regardée comme compatible avec l'article 73 B du traité qu'à certaines conditions.

- 40 A cet égard, dans la mesure où un État membre peut justifier son exigence d'une autorisation préalable en invoquant un objectif d'aménagement du territoire tel que le maintien, dans l'intérêt général, d'une population permanente et d'une activité économique autonome par rapport au secteur touristique dans certaines régions, la mesure restrictive que constitue une telle exigence ne peut être admise que si elle n'est pas appliquée de manière discriminatoire et si d'autres procédures moins contraignantes ne permettent pas de parvenir au même résultat.
- 41 S'agissant de la première condition, force est de constater que la preuve de l'usage futur du bien à acquérir est impossible à apporter par le demandeur de l'autorisation d'une manière incontestable. L'administration dispose donc, pour se prononcer sur la valeur probante des informations reçues, d'une large marge d'appréciation qui s'apparente à un pouvoir discrétionnaire. En outre, les notes explicatives établies par l'administration du Land du Tyrol sur l'article 25 du TGVG 1996, produites par le demandeur au principal et dont la République d'Autriche a admis l'importance qu'elles revêtent pour l'interprétation de la loi, témoignent d'une intention d'utiliser les moyens d'appréciation qu'offre la procédure d'autorisation pour soumettre les demandes émanant des étrangers, y compris les ressortissants d'États membres de la Communauté, à un contrôle plus approfondi que celles provenant des ressortissants autrichiens. De surcroît, la procédure d'autorisation accélérée, prévue par l'article 25, paragraphe 2, est présentée dans ce document comme destinée à remplacer la procédure de déclaration prévue par l'article 10, paragraphe 2, du TGVG 1993 et réservée aux seuls Autrichiens.
- 42 S'agissant de la seconde condition, la nécessité de la procédure de l'autorisation préalable ne paraît pas en l'espèce établie.
- 43 Certes, ainsi qu'il est précisé à l'article 73 D du traité, l'article 73 B du traité ne porte pas atteinte au droit qu'ont les États membres de prendre toutes les mesures indispensables pour faire échec aux infractions à leurs lois et règlements.

- 44 La Cour a toutefois estimé que des dispositions soumettant à autorisation préalable les exportations de devises, pour permettre aux États membres d'effectuer des contrôles, ne pouvaient avoir pour effet de soumettre à la discrétion de l'administration l'exercice d'une liberté garantie par le traité, rendant, de ce fait, celle-ci illusoire (arrêts du 31 janvier 1984, *Luisi et Carbone*, 286/82 et 26/83, Rec. p. 377, point 34; du 23 février 1995, *Bordessa e.a.*, C-358/93 et C-416/93, Rec. p. I-361, point 25, et du 14 décembre 1995, *Sanz de Lera e.a.*, C-163/94, C-165/94 et C-250/94, Rec. p. I-4821, point 25). La Cour a précisé que la restriction à la libre circulation des capitaux résultant de l'exigence d'une autorisation préalable pouvait être éliminée, grâce à un système de déclaration adéquate, sans nuire pour autant à l'efficacité des buts que cette réglementation poursuit (voir arrêts *Bordessa e.a.*, précité, point 27, et *Sanz de Lera e.a.*, précité, points 26 et 27).
- 45 Un tel raisonnement n'est pas directement transposable à une procédure préalable à l'acquisition de biens immobiliers, puisque l'intervention de l'administration ne poursuit pas, dans ce cas, le même objectif. Alors que les administrations nationales ne peuvent légalement s'opposer à un transfert de devises et que, en conséquence, leur contrôle, qui répond essentiellement à un besoin d'information, peut aussi bien prendre, dans ce domaine, la forme d'une obligation de déclaration, le contrôle préalable, en matière d'acquisition de la propriété, ne répond pas simplement à un besoin d'information, mais peut se solder par un refus d'autorisation, sans être nécessairement contraire au droit communautaire.
- 46 Une procédure de simple déclaration ne permet donc pas, à elle seule, de parvenir au but recherché dans le cadre d'une procédure d'autorisation préalable. En effet, pour garantir un usage du terrain conforme à sa vocation telle qu'elle découle de la réglementation nationale en vigueur, les États membres doivent également avoir la possibilité de prendre des mesures dans le cas où une violation de la déclaration souscrite serait dûment constatée après l'acquisition du bien.
- 47 Il suffit de relever à cet égard qu'une infraction à une législation nationale concernant les résidences secondaires telle que celle en cause au principal peut être sanctionnée par des amendes, par une décision imposant à l'acquéreur de mettre immédiatement fin à l'utilisation illicite du bien sous peine de mise en vente forcée de celui-ci et par la constatation de la nullité de la vente se traduisant

par le rétablissement au livre foncier des inscriptions antérieures à l'acquisition du bien. Au demeurant, il ressort des réponses fournies par le gouvernement autrichien aux questions posées par la Cour que le droit autrichien connaît de tels mécanismes.

- 48 En outre, en adoptant le TGVG 1993, le législateur du Tyrol avait lui-même admis que la déclaration préalable, prévue au bénéfice des ressortissants autrichiens, constituait un moyen de contrôle efficace et de nature à éviter que le bien concerné ne soit acquis comme résidence secondaire.
- 49 Dans ces conditions, compte tenu du risque de discrimination inhérent à un système d'autorisation préalable à l'acquisition de biens fonciers tel que celui de l'espèce ainsi que des autres possibilités dont dispose l'État membre concerné pour faire assurer le respect des orientations qu'il a retenues pour l'aménagement de son territoire, la procédure d'autorisation en cause constitue une restriction aux mouvements de capitaux qui n'est pas indispensable pour faire échec aux infractions à la législation nationale sur les résidences secondaires.
- 50 La république d'Autriche fait en outre valoir que l'article 70 de l'acte d'adhésion lui permet, en tout état de cause, de maintenir en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2000, à titre dérogatoire, les dispositions du TGVG 1996.
- 51 Ainsi qu'il a été dit au point 27 du présent arrêt, il appartient, en principe, aux juridictions autrichiennes de déterminer le contenu de la législation nationale existante à la date d'adhésion de la république d'Autriche, au sens de l'article 70 de l'acte d'adhésion.
- 52 Toute disposition adoptée postérieurement à la date d'adhésion n'est pas, de ce seul fait, automatiquement exclue du régime dérogatoire instauré par l'article 70 de l'acte d'adhésion. Ainsi, si elle est, dans sa substance, identique à la législation

antérieure ou si elle se borne à réduire ou supprimer un obstacle à l'exercice des droits et des libertés communautaires figurant dans la législation antérieure, elle bénéficiera de la dérogation.

- 53 En revanche, une législation qui repose sur une logique différente de celle du droit antérieur et met en place des procédures nouvelles ne peut être assimilée à la législation existante au moment de l'adhésion. Tel est le cas du TGVG 1996 qui comporte plusieurs différences significatives par rapport au TGVG 1993 et qui, même s'il met fin, en principe, au double régime d'acquisition des biens fonciers qui existait auparavant, n'améliore pas pour autant le traitement réservé aux ressortissants d'États membres autres que la république d'Autriche, puisqu'il met également en place des modalités d'examen des demandes d'autorisation destinées en réalité, ainsi qu'il a été dit au point 41 ci-dessus, à favoriser celles qui sont présentées par des ressortissants autrichiens.
- 54 Ainsi, les dispositions pertinentes du TGVG 1996 ne peuvent, en tout état de cause, être admises au bénéfice de la dérogation instaurée par l'article 70 de l'acte d'adhésion.
- 55 Compte tenu de l'ensemble de ce qui précède, il n'est pas nécessaire d'examiner les questions d'interprétation relatives aux articles 6 et 52 du traité.
- 56 Il y a donc lieu de répondre à la seconde partie de la première question que les articles 73 B du traité et 70 de l'acte d'adhésion s'opposent à un régime tel que celui instauré par le TGVG 1996.

## Sur les deuxième et troisième questions

- 57 Par sa deuxième question, le juge national demande en substance s'il incombe à la Cour, statuant dans le cadre d'une procédure préjudicielle, d'apprécier si une violation du droit communautaire est suffisamment caractérisée pour engager la responsabilité non contractuelle d'un État membre à l'égard de particuliers, éventuellement victimes de cette violation.
- 58 Il ressort de la jurisprudence de la Cour que la mise en œuvre des critères permettant d'établir la responsabilité des États membres pour des dommages causés aux particuliers par des violations du droit communautaire doit, en principe, être opérée par les juridictions nationales (arrêt du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur et Factortame, C-46/93 et C-48/93, Rec. p. I-1029, point 58), conformément aux orientations fournies par la Cour pour procéder à cette mise en œuvre (arrêts Brasserie du pêcheur et Factortame, précité, points 55 à 57; du 26 mars 1996, British Telecommunications, C-392/93, Rec. p. I-1631, du 8 octobre 1996, Dillenkofer e.a., C-178/94, C-179/94 et C-188/94 à C-190/94, Rec. p. I-4845, et du 17 octobre 1996, Denkavit e.a., C-283/94, C-291/94 et C-292/94, Rec. p. I-5063).
- 59 Il y a donc lieu de répondre à la deuxième question qu'il incombe en principe aux juridictions nationales d'apprécier si une violation du droit communautaire est suffisamment caractérisée pour engager la responsabilité non contractuelle d'un État membre à l'égard de particuliers.
- 60 Eu égard à la réponse apportée à la deuxième question, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question préjudicielle.

## Sur la quatrième question

- 61 Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi demande en substance si, dans les États membres à structure fédérale, la réparation des dommages causés aux particuliers par des mesures d'ordre interne prises en violation du droit communautaire doit nécessairement être assurée par l'État fédéral pour que les obligations communautaires de l'État membre concerné soient remplies.
- 62 Il incombe à chacun des États membres de s'assurer que les particuliers obtiennent réparation du préjudice que leur cause le non-respect du droit communautaire, quelle que soit l'autorité publique auteur de cette violation et quelle que soit celle à laquelle incombe en principe, selon le droit de l'État membre concerné, la charge de cette réparation. Un État membre ne saurait, dès lors, invoquer la répartition des compétences et des responsabilités entre les collectivités qui existent dans son ordre juridique interne pour s'exonérer de sa responsabilité à ce titre.
- 63 Sous cette réserve, le droit communautaire n'impose aux États membres aucune modification de la répartition des compétences et des responsabilités entre les collectivités publiques qui existent sur leur territoire. Dès lors que les modalités procédurales existant dans l'ordre interne permettent une protection effective des droits que les particuliers tirent de l'ordre communautaire sans qu'il soit plus difficile de faire valoir ces droits que ceux qu'ils tiennent de l'ordre juridique interne, les exigences communautaires se trouvent satisfaites.
- 64 Il y a donc lieu de répondre à la quatrième question que, dans les États membres à structure fédérale, la réparation des dommages causés aux particuliers par des mesures d'ordre interne prises en violation du droit communautaire ne doit pas nécessairement être assurée par l'État fédéral pour que les obligations communautaires de l'État membre concerné soient remplies.

## Sur les dépens

- 65 Les frais exposés par les gouvernements autrichien, grec et espagnol, ainsi que par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien, par décision du 13 août 1997, dit pour droit:

- 1) Les articles 73 B du traité CE (devenu article 56 CE) et 70 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne:

— ne s'opposent pas à un régime d'acquisition des biens fonciers tel que celui instauré par le Tiroler Grundverkehrsgesetz de 1993, sauf dans l'hypothèse où celui-ci devrait être considéré comme ne faisant pas partie de l'ordre juridique interne de la république d'Autriche au 1<sup>er</sup> janvier 1995;

— s'opposent à un régime tel que celui instauré par le Tiroler Grundverkehrs-gesetz de 1996.

- 2) Il incombe en principe aux juridictions nationales d'apprécier si une violation du droit communautaire est suffisamment caractérisée pour engager la responsabilité non contractuelle d'un État membre à l'égard de particuliers.
- 3) Dans les États membres à structure fédérale, la réparation des dommages causés aux particuliers par des mesures d'ordre interne prises en violation du droit communautaire ne doit pas nécessairement être assurée par l'État fédéral pour que les obligations communautaires de l'État membre concerné soient remplies.

Rodríguez Iglesias	Kapteyn	Puissochet
Hirsch		Jann
Mancini	Moitinho de Almeida	Gulmann
Murray		Edward
Ragnemalm	Sevón	Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 1<sup>er</sup> juin 1999.

Le greffier

Le président

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias