



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

21. května 2019*

Obsah

I. Právní rámec	3
A. Unijní právo	3
1. Listina	3
2. Akt o přistoupení z roku 2003	4
B. Maďarské právo	4
II. Postup před zahájením soudního řízení	6
III. K předmětu žaloby	6
IV. K pravomoci Soudního dvora	6
A. Argumentace účastníků řízení	6
B. Závěry Soudního dvora	7
V. K věci samé	7
A. Argumentace účastníků řízení	7
B. Závěry Soudního dvora	10
1. K článku 49 SFEU	10
2. K článku 63 SFEU a článku 17 Listiny	11
a) K použitelnosti článku 63 SFEU a k existenci omezení volného pohybu kapitálu	11
b) K odůvodnění omezení volného pohybu kapitálu a k použitelnosti článku 17 Listiny	11
1) K existenci zbavení majetku ve smyslu čl. 17 odst. 1 Listiny	12

* Jednací jazyk: maďarština.

2) K odůvodnění a veřejnému zájmu	15
i) K odůvodnění, které vychází z cílů obecného zájmu souvisejících s obhospodařováním zemědělské půdy	15
ii) K odůvodnění, které vychází z porušení vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly	17
iii) K odůvodnění, které vychází z boje proti praktikám, jejichž účelem je obcházení vnitrostátního zákona, vedeného v rámci ochrany veřejného pořádku	18
iv) K neexistenci veřejného zájmu a systému odškodnění ve smyslu článku 17 Listiny	19
c) Závěry	20
K nákladům řízení	21

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 63 SFEU – Volný pohyb kapitálu – Článek 17 Listiny základních práv Evropské unie – Právo na vlastnictví – Vnitrostátní právní úprava, kterou se *ex lege* a bez náhrady ruší poživací práva k zemědělské a lesní půdě, jež dříve nabyly právnické osoby nebo fyzické osoby, které nemohou prokázat blízký příbuzenský vztah k vlastníkovi“

Ve věci C-235/17,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 5. května 2017,

Evropská komise, zastoupená L. Malferrarim a L. Havasem, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Maďarsku, zastoupenému M. Z. Fehérem, jako zmocněncem,

žalovanému,

SODNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně, J.-C. Bonichot, A. Prechal (zpravodajka), E. Regan a T. von Danwitz, předsedové senátů, A. Rosas, L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund, C. Vajda a S. Rodin, soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: I. Illéssy, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 9. července 2018,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 29. listopadu 2018,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Evropská komise se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Maďarsko zejména s ohledem na ustanovení termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (zákon č. LV z roku 1994 o úrodné půdě, dále jen „zákon z roku 1994 o úrodné půdě“) účinná ode dne 1. ledna 2013, na relevantní ustanovení mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (zákon č. CXXII z roku 2013 o prodeji zemědělské a lesní půdy, dále jen „zákon z roku 2013 o zemědělské půdě“), na některá ustanovení mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvényvel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (zákon č. CCXII z roku 2013, kterým se stanoví přechodná ustanovení a další ustanovení související se zákonem č. CXXII z roku 2013 o prodeji zemědělské a lesní půdy, dále jen „zákon z roku 2013 o přechodných ustanoveních“) a na § 94 odst. 5 ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (zákon č. CXLI z roku 1997 o katastru nemovitostí, dále jen „zákon o katastru nemovitostí“) tím, že zjevně nepřiměřeným způsobem omezilo poživací práva k zemědělské a lesní půdě, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 49 a 63 SFEU a článku 17 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

I. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Listina

- 2 Článek 17 Listiny, nadepsaný „Právo na vlastnictví“, v odstavci 1 stanoví:

„Každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.“

- 3 Článek 51 Listiny, nadepsaný „Oblast použití“, v odstavci 1 stanoví:

„Ustanovení této listiny jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie. [...]“

- 4 Článek 52 Listiny, nadepsaný „Rozsah a výklad práv a zásad“, v odstavcích 1 a 3 stanoví:

„1. Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.“

[...]

3. Pokud tato listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva. Toto ustanovení nebrání tomu, aby právo Unie poskytovalo širší ochranu.“

2. Akt o přistoupení z roku 2003

- 5 Příloha X Aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyprské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (Úř. věst. 2003, L 236, s. 33, dále jen „akt o přistoupení z roku 2003“), je nadepsána „Seznam uvedený v článku 24 aktu o přistoupení: Maďarsko“. Kapitola 3 této přílohy, nadepsaná „Volný pohyb kapitálu“, v bodě 2 stanoví:

„Odchylně od povinností vyplývajících ze smluv, na kterých je založena Evropská unie, může Maďarsko po dobu sedmi let ode dne přistoupení ponechat v platnosti zákazy stanovené ve svých právních předpisech platných ke dni podpisu tohoto aktu týkající se nabývání zemědělské půdy fyzickými osobami, které nemají bydliště v Maďarsku ani nejsou maďarskými státními příslušníky, a právníckými osobami. V žádném případě nesmí být v souvislosti s nabýváním zemědělské půdy se státními příslušníky členských států nebo s právníckými osobami založenými podle práva jiného členského státu zacházeno méně příznivě než ke dni podpisu smlouvy o přistoupení. [...]

Na státní příslušníky jiného členského státu, kteří si přejí usadit jako samostatně hospodařící zemědělci, mají zákonné bydliště a jsou činní v zemědělství v Maďarsku nepřetržitě nejméně po dobu tří let, se nebude vztahovat předchozí pododstavec ani žádná jiná pravidla nebo postupy než ty, které se vztahují na státní příslušníky Maďarska.

[...]

Bude-li dostatečně prokázáno, že po uplynutí přechodného období nastanou vážná narušení nebo hrozba vážných narušení trhu se zemědělskou půdou v Maďarsku, rozhodne Komise na žádost Maďarska o prodloužení přechodného období o nejvýše tři roky.“

- 6 Rozhodnutím Komise 2010/792/EU ze dne 20. prosince 2010 o prodloužení přechodného období pro nabývání zemědělské půdy v Maďarsku (Úř. věst. 2010, L 336, s. 60) bylo přechodné období stanovené v příloze X kapitole 3 bodě 2 aktu o přistoupení z roku 2003 prodlouženo do 30. dubna 2014.

B. Maďarské právo

- 7 V § 38 odst. 1 földröl szóló 1987. évi I. törvény (zákon č. I z roku 1987 o půdě) bylo stanoveno, že fyzické osoby, které nemají maďarskou státní příslušnost nebo tuto státní příslušnost mají, ale trvale pobývají mimo území Maďarska, jakož i právnícké osoby, které mají sídlo mimo území Maďarska nebo mají sídlo v Maďarsku, ale jejich kapitál vlastní fyzické nebo právnícké osoby, které pobývají mimo území Maďarska, mohou nabývat vlastnické právo k úrodné půdě prostřednictvím koupě, směny nebo darování pouze s předchozím povolením ministra financí.
- 8 V § 1 odst. 5 171/1991 Korm. Rendelet (nařízení vlády 171/1991) ze dne 27. prosince 1991, které nabylo účinnosti dne 1. ledna 1992, bylo vyloučeno, aby úrodnou půdu nabývaly osoby, které nemají maďarskou státní příslušnost, a to s výjimkou osob, které mají povolení k trvalému pobytu, a osob, jimž bylo přiznáno postavení uprchlíka.
- 9 Zákon z roku 1994 o úrodné půdě uvedený zákaz nabývání ponechal v platnosti a rozšířil jej na právnícké osoby, které jsou nebo nejsou usazeny v Maďarsku.
- 10 Uvedený zákon byl s účinností od 1. ledna 2002 pozměněn termőföldröl szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXVII. törvény (zákon č. CXVII z roku 2001, kterým se mění zákon č. LV z roku 1994 o úrodné půdě) v tom smyslu, že byla vyloučena i možnost smluvně zřídit k úrodné půdě ve prospěch fyzických osob, které nemají maďarskou státní příslušnost, nebo ve prospěch

právnických osob poživací právo. V § 11 odst. 1 zákona z roku 1994 o úrodné půdě bylo v důsledku těchto změn stanoveno, že „na zřízení poživacího nebo užívacího práva na základě smlouvy se uplatní ustanovení kapitoly II o omezení nabývání vlastnického práva. [...]“

11 Ustanovení § 11 odst. 1 zákona z roku 1994 o úrodné půdě bylo následně pozměněno egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény (zákon č. CCXIII z roku 2012 o změně některých zákonů týkajících se zemědělství). Zmíněný § 11 odst. 1 v novém znění vyplývajícím z uvedené změny, které nabylo účinnosti dne 1. ledna 2013, stanovil, že „[p]oživací právo zřízené smlouvou je neplatné, nebylo-li zřízeno ve prospěch blízkého příbuzného“. Zákonem č. CCXIII z roku 2012 byl do zákona z roku 1994 rovněž vložen nový § 91 odst. 1, který stanoví, že „[k] 1. lednu 2033 zanikají *ex lege* všechna poživací práva existující k 1. lednu 2013, jež byla smluvně zřízena mezi osobami bez blízkého příbuzenského vztahu na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, která skončí po 30. prosinci 2032“.

12 Zákon z roku 2013 o zemědělské půdě byl přijat dne 21. června 2013 a nabyl účinnosti dne 15. prosince 2013.

13 Ustanovení § 37 odst. 1 zákona z roku 2013 o zemědělské půdě zachovává pravidlo, podle něhož je poživací nebo užívací právo k takové půdě zřízené smlouvou neplatné, nebylo-li zřízeno ve prospěch osoby s blízkým příbuzenským vztahem.

14 Ustanovení § 5 bod 13 uvedeného zákona obsahuje následující definici:

„Osoba s blízkým příbuzenským vztahem: manželé, předkové a potomci v linii přímé, osvojené děti, děti manžela, adoptivní rodiče, tchán, tchyně a sourozenci.“

15 Zákon z roku 2013 o přechodných ustanoveních byl přijat dne 12. prosince 2013 a nabyl účinnosti dne 15. prosince 2013.

16 Ustanovení § 108 odst. 1 tohoto zákona, kterým byl zrušen § 91 odst. 1 zákona z roku 1994 o úrodné půdě, stanoví:

„K 1. květnu 2014 zanikají *ex lege* všechna poživací a užívací práva existující k 30. dubnu 2014, jež byla smluvně zřízena mezi osobami bez blízkého příbuzenského vztahu na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, která skončí po 30. dubnu 2014.“

17 V ustanovení § 94 zákona o katastru nemovitostí je uvedeno:

„1. Za účelem výmazu poživacích práv a užívacích práv zanikajících na základě § 108 odst. 1 [zákona z roku 2013 o přechodných ustanoveních] (společně v tomto paragrafu dále jen ‚poživací práva‘) z katastru nemovitostí musí fyzická osoba, jíž poživací práva svědčí, k výzvě, kterou jí orgán pověřený vedením katastru zašle nejpozději 31. října 2014, do 15 dnů od doručení této výzvy učinit na formuláři, který k tomuto účelu stanoví ministr, prohlášení o blízkém příbuzenském vztahu, který případně má s osobou uvedenou jakožto vlastníkem nemovitosti na dokumentu, na jehož základě došlo k zápisu. Nebude-li ve stanovené lhůtě prohlášení učiněno, po 31. prosinci 2014 nebude možné vyhovět žádosti o osvědčení.

[...]

3. Pokud z prohlášení nevyplývá blízký příbuzenský vztah nebo pokud prohlášení nebylo učiněno ve stanovené lhůtě, orgán pověřený vedením katastru nemovitostí vymaže poživací práva z katastru z moci úřední do šesti měsíců po uplynutí lhůty, v níž má být prohlášení učiněno, nejpozději však do 31. července 2015.

[...]

5. Správní orgán příslušný v pozemkových věcech provede výmaz poživacích práv, která byla zapsána ve prospěch právnických osob nebo entit bez právní subjektivity způsobilých nabývat práva, která lze do katastru zapsat, a která byla zrušena na základě § 108 odst. 1 [zákona z roku 2013 o přechodných ustanoveních], z katastru nemovitostí z moci úřední nejpozději 31. prosince 2014.“

II. Postup před zahájením soudního řízení

- 18 Vzhledem k tomu, že se Komise domnívala, že Maďarsko tím, že přijalo omezení týkající se poživacího práva k zemědělské půdě, která jsou obsažena v některých ustanoveních zákona z roku 2013 o přechodných ustanoveních, a to včetně § 108 odst. 1 tohoto zákona, porušilo články 49 a 63 SFEU, jakož i článek 17 Listiny, dne 17. října 2014 zaslala tomuto členskému státu dopisem výzvu. Maďarsko na ni odpovědělo dopisem ze dne 18. prosince 2014, ve kterém uvedená protiprávní jednání zpochybnilo.
- 19 Dne 19. června 2015 vydala Komise odůvodněné stanovisko, v němž setrvala na názoru, že pokud Maďarsko na základě § 108 odst. 1 zákona z roku 2013 o přechodných ustanoveních zrušilo s účinností od 1. května 2014 některá poživací práva, porušilo ustanovení unijního práva zmíněná v předchozím bodě. Tento členský stát odpověděl dopisy z 9. října 2015 a 18. dubna 2016, v nichž dospěl k závěru, že k tvrzenému nesplnění povinností nedošlo.
- 20 Za těchto podmínek se Komise rozhodla podat projednávanou žalobu.

III. K předmětu žaloby

- 21 Komise v petitu žaloby Maďarsku vytýká, že „omezilo“ poživací práva k zemědělské a lesní půdě (dále jen „zemědělská půda“) v rozporu s unijním právem, a to s ohledem na různá vnitrostátní ustanovení, která v petitu zmiňuje. Jak z odůvodněného stanoviska, tak z obsahu samotné žaloby ovšem vyplývá a mezi účastníky řízení – jak to potvrzuje diskuze, která proběhla na jednání a na kterou poukázal generální advokát v bodě 39 svého stanoviska – je ostatně nesporné, že Komise v projednávaném případě konkrétně napadá omezení poživacích práv, které plyne ze zrušení těchto práv na základě § 108 odst. 1 zákona z roku 2013 o přechodných ustanoveních. Ostatní vnitrostátní ustanovení, na která je odkázáno v petitu žaloby, jsou v petitu i v samotné žalobě zmíněna pouze jako součásti vnitrostátního normativního kontextu, do něhož patří § 108 odst. 1, které jsou nezbytné pro úplné pochopení významu posledně uvedeného ustanovení.
- 22 Cílem žaloby Komise tedy je, aby bylo určeno, že Maďarsko tím, že přijalo § 108 odst. 1 zákona z roku 2013 o přechodných ustanoveních (dále jen „napadená právní úprava“), a *ex lege* tak zrušilo poživací práva, která byla dříve zřízena mezi osobami bez blízkého příbuzenského vztahu k zemědělské půdě nacházející se v tomto členském státě, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 49 a 63 SFEU, jakož i z článku 17 Listiny.

IV. K pravomoci Soudního dvora

A. Argumentace účastníků řízení

- 23 Maďarsko předně tvrdí, že vzhledem k tomu, že smlouvy o zřízení poživacího práva, které byly zrušeny napadenou právní úpravou, obcházely zákazy nabývání vlastnického práva k zemědělské půdě, které platily před přistoupením Maďarska k Unii, a již před tímto přistoupením proto byly *ab initio* neplatné, takto porušené zákazy ani jejich účinky, a tudíž ani následné zrušení předmětných

požívacích práv napadenou právní úpravou nelze posuzovat z hlediska unijního práva. Soudní dvůr totiž nemá pravomoc toto právo vykládat, pokud se skutkové okolnosti daného sporu odehrály před přistoupením dotčeného členského státu k Unii.

- 24 Komise tvrdí, že unijní právo je v nových členských státech okamžitě použitelné a že se předmět sporu v projednávaném případě týká vnitrostátní právní úpravy, která byla přijata v roce 2013 a stanovila, že se k 1. květnu 2014 *ex lege* ruší v té době existující požívací práva zapsaná v katastru nemovitostí, a nikoliv legality smluv o zřízení požívacího práva uzavřených před přistoupením Maďarska k Unii. Maďarsko kromě toho v odpovědi na odůvodněné stanovisko výslovně uznalo, že maďarské soudy v žádné kauze nerozhodly, že by takové smlouvy o zřízení požívacího práva byly neplatné.

B. Závěry Soudního dvora

- 25 Jak vyplývá z ustálené judikatury, Soudní dvůr má pravomoc k výkladu unijního práva, pokud jde o jeho uplatňování v novém členském státě ode dne přistoupení tohoto státu k Unii (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 39 a citovaná judikatura).
- 26 Jak v projednávaném případě tvrdila Komise, požívací práva, kterých se týká napadená právní úprava, existovala ještě ke dni 30. dubna 2014 a k jejich zrušení a následnému výmazu z katastru nemovitostí došlo v důsledku této právní úpravy, která byla přijata téměř deset let po přistoupení Maďarska k Unii, a nikoli v důsledku vnitrostátních právních předpisů, které byly v platnosti a ve vztahu k takovým požívacím právům plně projevovaly své účinky přede dnem tohoto přistoupení.
- 27 Z toho vyplývá, že argumentace Maďarska, která má zpochybnit pravomoc Soudního dvora, musí být odmítnuta.

V. K věci samé

A. Argumentace účastníků řízení

- 28 Komise v první řadě tvrdí, že napadená právní úprava může v závislosti na zvláštnostech různých případů, které připadají do úvahy, omezovat jak svobodu usazování, tak volný pohyb kapitálu, a odporovat tak článku 49 SFEU i článku 63 SFEU.
- 29 Uvedená právní úprava podle Komise v druhé řadě vede k nepřímé diskriminaci státních příslušníků jiných členských států než Maďarska, jelikož v letech 1992 až 2002 bylo zřízení požívacího práva jediným způsobem, jak mohly tyto osoby investovat do zemědělské půdy v Maďarsku, a kromě toho je neobvyklé, aby takoví státní příslušníci měli blízké příbuzné, kteří by takovou půdu vlastnili a od kterých by mohli k této půdě požívacího práva nabýt. Za těchto podmínek nelze napadenou právní úpravu odůvodnit ani na základě čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU, ani na základě naléhavých důvodů obecného zájmu uznávaných judikaturou.
- 30 Ve třetí řadě Komise uvádí, že i kdyby taková odůvodnění připadala v úvahu, ta, na která poukazuje Maďarsko, v projednávaném případě nelze přijmout a napadená právní úprava nespĺňuje požadavky vyplývající ze zásady proporcionality.
- 31 Co se zaprvé týče různých cílů zemědělské politiky zmíněných v preambuli zákona z roku 2013 o zemědělské půdě, které popsal Alkotmánybíróság (Ústavní soud, Maďarsko) v rozsudku č. 25 ze dne 21. července 2015 a kterými je zajistit, aby byla úrodná zemědělská půda vlastněna pouze fyzickými osobami, které ji obdělávají, a nikoliv ke spekulativním účelům, zabránit parcelaci pozemků a zachovat

zastoupení venkovského obyvatelstva a udržitelné zemědělství, jakož i vytvořit konkurenceschopné a z hlediska velikosti životaschopné podniky, Komise namítá, že tyto cíle neodůvodňují překážku volného pohybu kapitálu.

- 32 Komise je toho názoru, že předmětná omezení v žádném případě nejsou k dosažení uvedených cílů vhodná, koherentní ani nezbytná.
- 33 Co se zadruhé týče cíle spočívajícího ve vyřešení nepřípustných situací nastalých v důsledku toho, že poživací práva nabývali nerezidenti, kteří neměli devizové povolení Maďarské národní banky, které až do 16. června 2001 vyžadoval zákon č. XCV z roku 1995 o devizách, Komise namítá, že takový požadavek týkající se povolení vede od okamžiku přistoupení Maďarska k Unii k diskriminaci na základě státní příslušnosti, kterou unijní právo zakazuje. Maďarsko ostatně v průběhu postupu před zahájením soudního řízení připustilo, že neexistuje žádné rozhodnutí, v němž by nějaký maďarský soud konstatoval, že důsledkem nabytí poživacího práva bez devizového povolení může být neplatnost tohoto poživacího práva.
- 34 Co se zatřetí týče cíle spočívajícího ve zrušení poživacích práv, jež před 1. lednem 2002 nabyli nerezidenti nebo právnické osoby, kteří tak měli protiprávně obejít zákaz nabývání vlastnictví, Komise má za to, že pokud se státní příslušník jiného členského státu než Maďarska rozhodne, že bude investovat do zemědělské půdy nebo že se usadí v Maďarsku na základě právního titulu plynoucího z právního řádu tohoto členského státu, jedná se o pouhý výkon svobod zaručených v článcích 49 a 63 SFEU, a toto jednání tedy nelze kvalifikovat jako zneužívající.
- 35 Komise se kromě toho domnívá, že Maďarsko nepodložilo své tvrzení, že všechny smlouvy o zřízení poživacího práva, kterých se týká napadená právní úprava, byly uzavřeny zneužívajícím způsobem. Zejména nevysvětlilo, proč by tomu tak mohlo být v případě smluv poskytnutých stěžovateli, které Komise předložila v řízení před Soudním dvorem, a nepoukázalo na žádnou smlouvu, která by byla prohlášena za protiprávní v soudním řízení. I kdyby nadto bylo připuštěno, že poživací právo bylo v některých případech zřízeno za účelem obcházení platné právní úpravy, tento závěr v žádném případě nelze zobecnit a předpokládat, že každá osoba, která takové právo zřídila, jednala s tímto záměrem.
- 36 Komise se ve čtvrté řadě domnívá, že napadená právní úprava odporuje zásadám právní jistoty a ochrany legitimního očekávání. V případě zrušení právních titulů, které svým nositelům umožňují vykonávat hospodářskou činnost, totiž v důsledku těchto zásad není přiměřené ani odůvodněné stanovit přechodné období pouze v délce čtyř a půl měsíce a zároveň tím zrušit dvacetileté přechodné období stanovené před méně než jedním rokem. Těmto zásadám odporuje i skutečnost, že nebyla stanovena žádná konkrétní kompenzace, na jejímž základě by mohly být dotčené osoby za předem stanovených podmínek odškodněny za ztrátu provedené úhrady, znehodnocení uskutečněných investic a ušlý zisk.
- 37 Komise v páté řadě namítá, že vzhledem k tomu, že napadená právní úprava představuje překážku svobody usazování a volného pohybu kapitálu a Maďarsko tuto překážku odůvodňuje naléhavými důvody obecného zájmu, v projednávaném případě se uplatní ustanovení Listiny.
- 38 Uvedená právní úprava přitom podle Komise odporuje článku 17 Listiny. Zrušení předmětných poživacích práv totiž představuje zbavení majetku ve smyslu tohoto článku i článku 1 protokolu č. 1 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“).
- 39 Skutečnost, že tisíce občanů jiné než maďarské státní příslušnosti byly zbaveny poživacích práv, v projednávaném případě nemůže odůvodnit žádný přípustný důvod obecného zájmu, a i kdyby toto zrušení odůvodnitelné bylo, zejména s ohledem na výše uvedené okolnosti by nebylo přiměřené.

Napadená právní úprava nepočítala ani s přiznáním náhrady, kterou vyžaduje článek 17 Listiny a jejímž účelem je prostřednictvím účinných opatření poskytnout v situaci, kdy je osoba zbavena věcných práv značné hospodářské hodnoty, odškodnění.

- 40 Komise nakonec tvrdí, že dotčené osoby jednaly v dobré víře, když využily možnosti investování, kterou jim nabízel stávající právní rámec, a že legalitu dotčených poživacích práv potvrzuje jak praxe správních orgánů příslušných v oblasti zápisu do katastru nemovitostí, tak i praxe soudních orgánů.
- 41 Maďarsko na svoji obranu odmítá, že by byla zavedena nějaká překážka svobody usazování. Z rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavní soud) č. 25 ze dne 21. července 2015 vyplývá, že nositelům dotčených poživacích práv nevznikla žádná majetková újma; tento soud měl přitom v obecné rovině za to, že ustanovení maďarského občanského práva těmto osobám v dostatečné míře zajišťují, aby mohly uplatňovat své zájmy v rámci vzájemného vyrovnání. Takoví nositelé kromě toho mohou pozemky v budoucnu i nadále obhospodařovat, když po dohodě s vlastníkem nabydou k této půdě vlastnické právo nebo uzavřou nájemní smlouvu. Pokud jde o volný pohyb kapitálu, jeho omezení podle Maďarska nebylo prokázáno, jelikož napadená právní úprava stanoví podmínku příbuzenského vztahu pouze v případě jednoho z titulů pro obhospodařování orné půdy; koupě a nájem jsou i nadále možné.
- 42 Uvedený členský stát kromě toho zpochybňuje existenci nepřímé diskriminace na základě státní příslušnosti, jelikož napadená právní úprava se bez rozdílu týkala maďarských státních příslušníků a státních příslušníků jiných členských států, o čemž svědčí skutečnost, že z více než 100 000 osob, na které se vztahuje tato právní úprava, bylo pouze 5 058 státních příslušníků jiných států, a to včetně státních příslušníků třetích států. Skutečnost, že výjimka týkající se blízkého příbuzenského vztahu obvykle svědčí ku prospěchu maďarských státních příslušníků, plyne z toho, že se jedná o půdu nacházející se v Maďarsku, jejímiž vlastníky jsou zpravidla Maďaři. Uvedená výjimka zohledňuje skutečnost, že rodiče často kupují svým dětem nemovitosti, na kterých si zřizují poživací právo, a okolnost, že takové právo často dědí pozůstalý manžel/pozůstalá manželka.
- 43 I kdyby bylo omezení volného pohybu kapitálu prokázáno, Maďarsko se domnívá, že je odůvodněné, a to především cíli zemědělské politiky připomenutými v bodě 31 tohoto rozsudku.
- 44 Tento členský stát dále tvrdí, že protiprávnost předmětných smluv o zřízení poživacího práva *ab initio* uznal Alkotmánybíróság (Ústavní soud), který v rozsudku č. 25 ze dne 21. července 2015 uvedl, že cílem napadené právní úpravy je zejména zajistit, aby katastr nemovitostí odrážel právní vztahy vycházející z nového režimu platného pro zemědělskou půdu, a odstranit právní účinky praxe, na jejímž základě bylo poživací právo uplatňováno nefunkčním způsobem.
- 45 Maďarsko uvádí, že pokud si zúčastněné osoby zvolí typ smlouvy, který neodpovídá jejich skutečnému záměru, z § 207 odst. 6 a polgari törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (zákon č. IV z roku 1959, kterým se zavádí občanský zákoník) vyplývá, že taková smlouva je fiktivní a neplatná.
- 46 Vzhledem k velkému počtu případů, kdy nerezidenti různými způsoby nabyli poživací práva proto, že doufali, že po přistoupení Maďarska k Unii nebo po odstranění právních překážek budou jednoho dne moci nabyt k dotčené půdě vlastnické právo – přičemž na zrušení takových nabytí se může vztahovat pojem veřejného pořádku uvedený v čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU – vnitrostátní zákonodárce z důvodů rozpočtové povahy a úspory prostředků justice rozhodl o zrušení těchto práv a o jejich výmazu z katastru nemovitostí legislativní cestou namísto toho, aby nechal tato práva jednotlivě zpochybňovat v rámci soudních řízení.
- 47 Maďarsko se konečně domnívá, že napadená právní úprava je odůvodněna i snahou odstranit protiprávnost smluv o zřízení poživacího práva uzavřených bez devizového povolení, které vyžaduje zákon č. XCV z roku 1995.

- 48 Co se týče proporcionality a nezbytnosti omezení vlastnického práva, Alkotmánybíróság (Ústavní soud) v rozsudku č. 25 ze dne 21. července 2015 rozhodl, že zrušení předmětných poživacích práv není vyvlastněním, jelikož dotčená práva mají smluvní povahu, a v obecném zájmu tudíž mohou být omezena ustanoveními právních předpisů, a uvedené zrušení nevede k tomu, že by právo nabyt stát, ani k tomu, že by vzniklo nové věcné právo jinému právnímu subjektu. Toto opatření je nadto podle Maďarska v obecném zájmu, jelikož pozemek vlastníka je odbřemeněn a napříště se na něj v důsledku sociálních tlaků budou vztahovat povinnosti týkající se úrodné půdy.
- 49 Pokud jde o krátkodobost přechodného období, dotčené hospodářské subjekty podle Maďarska nemohly legitimně očekávat, že bude i nadále platit dřívější právní úprava, jelikož se dalo předpokládat, že se bude v důsledku uplynutí doby platnosti moratoria na nabývání půdy, které vyplynulo z aktu o přistoupení z roku 2003, vyvíjet.
- 50 Maďarsko kromě toho tvrdí, že není nutné samostatně zkoumat napadenou právní úpravu z hlediska Listiny a že z rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavní soud) č. 25 ze dne 21. července 2015 v každém případě vyplývá, že zrušení předmětných poživacích práv není vyvlastněním a že je navíc odůvodněno obecným zájmem, přičemž občanskoprávní normy umožňují, aby bývalý poživatel v přiměřené lhůtě získal spravedlivou a úplnou náhradu vzniklých ztrát. Článek 17 se kromě toho v projednávaném případě neuplatní, jelikož zrušené smlouvy o zřízení poživacího práva byly uzavřeny v rozporu s právními předpisy a ve zlé víře.

B. Závěry Soudního dvora

1. K článku 49 SFEU

- 51 Pokud jde o návrh Komise, aby bylo konstatováno, že Maďarsko nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článku 49 SFEU, je třeba připomenout, že je-li vykonáváno právo nabývat, užívat a zcizovat nemovitosti na území jiného členského státu, jako nezbytný doplněk svobody usazování, způsobuje pohyb kapitálu (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 54).
- 52 Jak to tvrdila Komise, když v tomto ohledu poukázala na případ státních příslušníků jiných členských států než Maďarska, kteří v tomto členském státě vykonávají zemědělskou činnost a přímo nebo nepřímo za tímto účelem nabyli poživací právo k zemědělské půdě, takové právo za takových okolností představuje nezbytný doplněk výkonu svobody usazování těchto státních příslušníků.
- 53 Ačkoliv tedy napadená právní úprava *a priori* může spadat do oblasti působnosti článku 49 SFEU i do oblasti působnosti článku 63 SFEU, nic to nemění na tom, že omezení svobody usazování plynoucí z napadené právní úpravy, na které Komise poukazuje v žalobě, je v projednávaném případě přímým důsledkem omezení volného pohybu kapitálu, na které v této žalobě rovněž upozorňuje. Vzhledem k tomu, že první namítané omezení je neoddělitelně spojeno s druhým, zkoumat napadenou právní úpravu z hlediska článku 49 SFEU není nutné (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. června 2002, Komise v. Portugalsko, C-367/98, EU:C:2002:326, bod 56; ze dne 13. května 2003, Komise v. Španělsko, C-463/00, EU:C:2003:272, bod 86, a ze dne 10. listopadu 2011, Komise v. Portugalsko, C-212/09, EU:C:2011:717, bod 98 a citovaná judikatura).

2. K článku 63 SFEU a článku 17 Listiny

a) K použitelnosti článku 63 SFEU a k existenci omezení volného pohybu kapitálu

- 54 Je třeba připomenout, že pohyb kapitálu zahrnuje operace, prostřednictvím kterých nerezidenti uskutečňují investice do nemovitostí na území členského státu, jak vyplývá z klasifikace pohybu kapitálu uvedené v příloze I směrnice Rady 88/361/EHS ze dne 24. června 1988, kterou se provádí článek 67 Smlouvy o ES [článek zrušený Amsterodamskou smlouvou] (Úř. věst. 1988, L 178, s. 5; Zvl. vyd. 10/01, s. 13); tato klasifikace si zachovává, co se týče definice pojmu „pohyb kapitálu“, informativní hodnotu, kterou měla dříve (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 56 a citovaná judikatura).
- 55 Pod tento pojem spadají mimo jiné investice do nemovitého majetku v souvislosti s nabytím poživacích práv k půdě, o čemž svědčí zejména upřesnění, obsažené ve vysvětlivkách uvedených v příloze I směrnice 88/361, podle něhož kategorie investic do nemovitostí, na které se vztahuje tato směrnice, zahrnuje nabývání poživacích práv k budovám a pozemkům (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 57).
- 56 V projednávaném případě se napadenou právní úpravou ruší dříve nabytá poživací práva k zemědělské půdě, pokud nositelé těchto práv nespĺňují požadavek, kterým vnitrostátní právní předpis nabytí takových práv napříště podmiňuje a kterým je existence blízkého příbuzenského vztahu mezi nabyvatelem poživacího práva a vlastníkem dotčené půdy.
- 57 Je kromě toho nesporné, že mezi nositeli poživacích práv, kteří jsou dotčeni uvedenou právní úpravou, je řada státních příslušníků jiných členských států než Maďarska, kteří taková práva přímo nebo nepřímo nabyli prostřednictvím právnické osoby založené v Maďarsku.
- 58 Pokud přitom napadená právní úprava stanoví, že taková poživací práva k zemědělské půdě, která mají státní příslušníci jiných členských států než Maďarska, *ex lege* zanikají, již z tohoto důvodu samotným svým předmětem omezuje právo dotčených osob na volný pohyb kapitálu zaručené v článku 63 SFEU. Tato právní úprava totiž tyto státní příslušníky zbavuje jak možnosti nadále využívat svého poživacího práva, a to tím, že jim zejména brání dotčenou půdu užívat a obhospodařovat nebo ji propachtovat a mít z toho zisk, tak případné možnosti tuto půdu zcizit, například tak, že ji převedou zpět vlastníkovi. Uvedená právní úprava kromě toho může nerezidenty odradit, aby v budoucnu v Maďarsku investovali (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, body 62 až 66).

b) K odůvodnění omezení volného pohybu kapitálu a k použitelnosti článku 17 Listiny

- 59 Jak vyplývá z judikatury Soudního dvora, takové opatření, jako je napadená právní úprava, která omezuje volný pohyb kapitálu, lze připustit pouze za podmínky, že je odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu a respektuje zásadu proporcionality, která vyžaduje, aby dané opatření bylo způsobilé zajistit uskutečnění legitimně sledovaného cíle a nepřekračovalo meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. listopadu 2010, Komise v. Portugalsko, C-543/08, EU:C:2010:669, bod 83).
- 60 Takové opatření může být odůvodněno rovněž důvody uvedenými v článku 65 SFEU, pokud respektuje uvedenou zásadu proporcionality (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 77 a citovaná judikatura).

- 61 V této souvislosti je třeba rovněž připomenout, že vnitrostátní právní úprava je způsobilá zajistit uskutečnění dovolávaného cíle pouze tehdy, pokud skutečně odpovídá snaze dosáhnout jej soudržným a systematickým způsobem (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 78 a citovaná judikatura).
- 62 V projednávané věci Maďarsko tvrdilo, že napadená právní úprava je odůvodněna naléhavými důvody obecného zájmu, které byly uznány judikaturou Soudního dvora, a sice cíli souvisejícími s účelným obhospodařováním zemědělské půdy, a důvody uvedenými v článku 65 SFEU. Pokud jde o poslední uvedené ustanovení, tento členský stát konkrétně poukazuje na snahu zabránit porušování vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly a na snahu bojovat v rámci ochrany veřejného pořádku proti zneužívajícím praktikám při nabývání majetku.
- 63 Kromě toho je třeba rovněž připomenout, že základní práva zaručená Listinou se uplatní ve všech situacích, které se řídí unijním právem, a musí být tak respektována zejména v případě, kdy vnitrostátní právní úprava spadá do oblasti působnosti tohoto práva (viz zejména rozsudky ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, body 19 až 21, a ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 62).
- 64 Tak je tomu přitom zejména tehdy, když vnitrostátní právní úprava může bránit jedné nebo několika základním svobodám zaručeným Smlouvou o FEU a dotyčný členský stát se k odůvodnění takové překážky dovolává důvodů uvedených v článku 65 SFEU nebo naléhavých důvodů obecného zájmu uznaných unijním právem. V takovém případě se podle ustálené judikatury mohou takto stanovené výjimky vztahovat na dotčenou vnitrostátní právní úpravu pouze tehdy, je-li v souladu se základními právy, jejichž dodržování zajišťuje Soudní dvůr (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. června 1991, ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, bod 43; ze dne 27. dubna 2006, Komise v. Německo, C-441/02, EU:C:2006:253, bod 108 a citovaná judikatura, a ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 63).
- 65 Jak již v tomto ohledu Soudní dvůr rozhodl, uplatnění výjimek, které stanoví unijní právo k odůvodnění porušení základní svobody zaručené Smlouvou, členským státem musí být považováno za „uplatňování práva Unie“ ve smyslu čl. 51 odst. 1 Listiny (rozsudek ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 64 a citovaná judikatura).
- 66 Jak přitom bylo v projednávaném případě uvedeno v bodech 58 a 62 tohoto rozsudku, napadená právní úprava představuje omezení volného pohybu kapitálu a Maďarsko toto omezení odůvodňuje naléhavými důvody obecného zájmu a důvody uvedenými v článku 65 SFEU. Slučitelnost této právní úpravy s unijním právem musí být za těchto podmínek posouzena jak z hlediska výjimek stanovených Smlouvou a judikaturou Soudního dvora, tak z hlediska základních práv zaručených Listinou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. prosince 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, body 65, 102 a 103), mezi něž patří i právo na vlastnictví zaručené v článku 17 Listiny, které bylo podle Komise v projednávaném případě porušeno.

1) K existenci zbavení majetku ve smyslu čl. 17 odst. 1 Listiny

- 67 Podle čl. 17 odst. 1 Listiny platí, že každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej a nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.

- 68 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že jak to již uvedl Soudní dvůr, článek 17 Listiny je právní normou, jejímž účelem je založit práva jednotlivcům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. září 2016, *Ledra Advertising, a další v. Komise a ECB*, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 66).
- 69 Co se týče hmotných podmínek uvedených v čl. 17 odst. 1 Listiny, z judikatury Soudního dvora zaprvé vyplývá, že ochrana zaručená tímto ustanovením se týká práv majetkové hodnoty, z nichž s ohledem na dotčený právní řád plyne právní postavení umožňující nositeli těchto práv jejich nezávislý výkon na jeho účet (rozsudky ze dne 22. ledna 2013, *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, bod 34, a ze dne 3. září 2015, *Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Komise*, C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 60).
- 70 Na rozdíl od toho, co v tomto směru na jednání tvrdilo Maďarsko, je přitom zjevné, že taková poživací práva k nemovitostem, o jaká se jedná v tomto případě, svého nositele opravňují tyto nemovitosti užívat a požívat, a mají proto majetkovou hodnotu a přiznávají tomuto nositeli právní postavení, které mu umožňuje tato práva užívání a požívání nezávisle vykonávat, a to i kdyby relevantní vnitrostátní právo omezovalo nebo vylučovalo převoditelnost takových práv.
- 71 Za smluvní nabytí takových poživacích práv k zemědělské půdě se totiž v zásadě platí určitá cena. Tato práva svým nositelům umožňují takovou půdu požívat zejména k hospodářským účelům, případně ji i pronajmout třetím osobám, a spadají proto do oblasti působnosti čl. 17 odst. 1 Listiny.
- 72 Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva týkající se článku 1 protokolu č. 1 k EÚLP, kterou je třeba vzít pro účely výkladu článku 17 Listiny do úvahy na základě čl. 52 odst. 3 Listiny jakožto minimální úroveň ochrany (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. března 2017, *Al Chodor*, C-528/15, EU:C:2017:213, bod 37; ze dne 13. června 2017, *Florescu a další*, C-258/14, EU:C:2017:448, bod 49, a ze dne 12. února 2019, *TC*, C-492/18 PPU, EU:C:2019:108, bod 57), kromě toho plyne, že užívací nebo poživací právo k nemovitosti je třeba považovat za „majetek“, na který se může vztahovat ochrana zaručená uvedeným článkem 1 (viz zejména rozsudek ESLP, 12. prosince 2002, *Wittek v. Německo*, CE:ECHR:2002:1212JUD003729097, body 43 až 46; rozsudek ESLP, 16. listopadu 2004, *Bruncrona v. Finsko*, CE:ECHR:2004:1116JUD004167398, bod 78, jakož i rozsudek ESLP, 9. února 2006, *Athanasiou a další v. Řecko*, CE:ECHR:2006:0209JUD000253102, bod 22).
- 73 Zadruhé poživací práva, která byla zrušena na základě napadené právní úpravy, je nutno na rozdíl od toho, co tvrdilo Maďarsko, považovat za „zákonně nabytá“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 Listiny.
- 74 V tomto ohledu je třeba předně uvést, že jak vyplývá z bodů 8 a 9 tohoto rozsudku, legislativní změny provedené v letech 1991 a 1994 za účelem zákazu nabývání zemědělské půdy fyzickými osobami, které nemají maďarskou státní příslušnost, a právníckými osobami se netýkaly nabývání poživacích práv k takové půdě. Zákon z roku 1994 o úrodné půdě byl totiž změněn v tom smyslu, že byla vyloučena možnost smluvně zřídit k zemědělské půdě ve prospěch těchto fyzických nebo právníckých osob i poživací právo, až s účinností od 1. ledna 2002.
- 75 Poživací práva, kterých se týká napadená právní úprava, tedy byla k zemědělské půdě zřízena v době, kdy platné vnitrostátní právní předpisy zřízení takových práv nezakazovaly.
- 76 Maďarsko dále nedoložilo ani to, že cílem vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly, které se dovolává, je, aby nerezidenti mohli – pod hrozbou neplatnosti – nabývat poživací práva pouze na základě devizového povolení, ani to, že poživací práva, která nabyli státní příslušníci jiných členských států a která byla zrušena napadenou právní úpravou, jsou podle relevantního vnitrostátního práva *ab initio* neplatná z důvodu obcházení pravidel v oblasti nabývání vlastnického práva k zemědělské půdě.
- 77 Jak v tomto ohledu uvedla Komise a Maďarsko to připustilo v průběhu postupu před zahájením soudního řízení, neexistuje žádné soudní rozhodnutí, v němž by byla konstatována taková neplatnost těchto poživacích práv. Komise naproti tomu v řízení před Soudním dvorem poukázala na rozsudek

Kúria (Nejvyšší soud, Maďarsko) ze dne 26. ledna 2010, v jehož odůvodnění je jednoznačně uvedeno, že z pouhého zřízení poživacího práva k zemědělské půdě nelze dovozovat, že zúčastněné strany měly v úmyslu obejít právní úpravu použitelnou v oblasti prodeje takové půdy.

- 78 I když kromě toho z rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavní soud) č. 25 ze dne 21. července 2015, zdá se, vyplývá, že napadená právní úprava usilovala, alespoň částečně, o odstranění právních účinků praxe nabývání zemědělské půdy, na základě které bylo poživací právo uplatňováno „nefunkčním způsobem“, takový závěr podle všeho nelze přirovnat k závěru, že se všichni nositelé dotčených poživacích práv dopustili zneužití; v uvedeném rozsudku bylo ostatně zdůrazněno, že se napadenou právní úpravou do budoucna zrušují dotčená poživací práva, ale žádné předchozí jednání v něm nebylo kvalifikováno jako protiprávní.
- 79 Nakonec je nesporné, že maďarské příslušné orgány poživací práva nabytá nerezidenty systematicky zapisovaly do katastru nemovitostí. Jak se přitom účastníci řízení shodli, takový zápis vyžaduje, aby měl dotčený akt buď podobu veřejné listiny, nebo podobu soukromé listiny podepsané advokátem, a jeho důsledkem podle § 5 zákona o katastru nemovitostí je, že předmětný údaj o nemovitosti platí, dokud není prokázán opak. Komise kromě toho zdůraznila, přičemž Maďarsko jí v tomto směru nikterak neoponovalo, že podle § 3 tohoto zákona ve znění účinném do 15. března 2014 měl takový zápis konstitutivní povahu.
- 80 Je tedy nesporné, že dotčené osoby mohly těchto práv v obecné rovině coby poživatelé využívat bez jakýchkoliv problémů a v některých případech tomu tak bylo řadu let. Pokud jde o právní jistotu ve vztahu k jejich titulům, utvrzoval je předně zápis těchto titulů v katastru nemovitostí, dále skutečnost, že vnitrostátní orgány v přiměřené lhůtě nepodnikly žádné kroky k tomu, aby byla případně konstatována neplatnost těchto titulů a aby byly případně vymazány z katastru nemovitostí, a konečně okolnost, že existenci uvedených titulů potvrzovala legislativa, jelikož zákon č. CCXIII z roku 2012, který byl přijat něco přes rok před napadenou právní úpravou, stanovil, že tyto tituly budou zachovány až do 1. ledna 2033.
- 81 Zatřetí, jak uvedl generální advokát v bodech 136 a 157 svého stanoviska, dotčená poživací práva představují jednu ze složek vlastnického práva, jelikož jejich nositelům náleží dva základní atributy posledně uvedeného práva, totiž právo předmětný majetek užívat a právo brát z něj užítky. Napadenou právní úpravou se však všechna stávající poživací práva k dotčené půdě *ex lege* ruší, a to s výjimkou poživacích práv, která byla zřízena mezi osobami s blízkým příbuzenským vztahem. Takovým zrušením jsou tedy dotčené osoby již z povahy věci nuceně, v plném rozsahu a s konečnou platností těchto poživacích práv zbaveny, a to ve prospěch holých vlastníků uvedené půdy.
- 82 Z toho vyplývá, že napadená právní úprava nevede k omezení užívání majetku, nýbrž ke zbavení majetku ve smyslu čl. 17 odst. 1 Listiny.
- 83 V tomto ohledu nemůže obstát argumentace, kterou uvedlo Maďarsko na jednání a podle níž mohou nositelé poživacích práv, kteří jich byli zbaveni, i nadále využívat dotčenou půdu na základě nájemní smlouvy s vlastníkem. Uzavření takové smlouvy totiž závisí výhradně na souhlasu vlastníka a v jeho důsledku se bývalému nositeli poživacího práva nenavrací věcné právo, které mu předtím náleželo a které se svou povahou liší od práva závazkového plynoucího z nájemní smlouvy. Tomuto nositeli kromě toho na základě uzavření takové smlouvy vznikají nevýhody, které by neměl, kdyby si svůj titul zachoval.
- 84 Formulace „nikdo nesmí být zbaven svého majetku“ uvedená v čl. 17 odst. 1 druhé větě Listiny se kromě toho nevztahuje pouze na zbavení majetku, jehož cílem je převod tohoto majetku orgánům veřejné moci. Na rozdíl od toho, co v tomto ohledu také tvrdilo Maďarsko, tedy okolnost, že dotčená poživací práva nenabyl orgán veřejné moci, ale že se v důsledku jejich zániku ve vztahu k dotčené půdě obnovilo plnohodnotné vlastnictví ve prospěch jejích vlastníků, nemá žádný vliv na skutečnost, že důsledkem zrušení těchto práv je, že bývalí nositelé uvedených práv byli těchto práv zbaveni.

- 85 V tomto ohledu je třeba rovněž poznamenat, že Evropský soud pro lidská práva konstatoval, že zbavením majetku ve smyslu článku 1 prvního pododstavce druhé věty protokolu č. 1 k EÚLP je povinný převod vlastnického práva k nemovitosti mezi jejím vlastníkem a nositelem zákupního práva k témuž majetku, který je stanoven vnitrostátním právním předpisem (rozsudek ESLP, 21. února 1986, James a další v. Spojené království, CE:ECHR:1986:0221JUD000879379, body 27, 30 a 38) i povinný převod zemědělského majetku z jedné osoby na druhou osobu za účelem racionalizace zemědělské výroby (rozsudek ESLP, 21. února 1990, Håkansson a Sturesson v. Švédsko, CE:ECHR:1990:0221JUD001185585, body 42 až 44).
- 86 Z úvah uvedených v bodech 69 až 85 tohoto rozsudku vyplývá, že zrušení poživacích práv, které bylo provedeno napadenou právní úpravou, představuje zbavení majetku ve smyslu čl. 17 odst. 1 Listiny.
- 87 Ačkoliv v tomto článku není uvedeno, že by zbavení majetku bylo absolutně zakázáno, je v něm stanoveno, že k němu může dojít pouze ve veřejném zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě.
- 88 Pokud jde o tyto požadavky, je třeba vzít do úvahy i upřesňující pravidla uvedená v čl. 52 odst. 1 Listiny, podle něhož může být výkon práv uznaných touto Listinou omezen za předpokladu, že tato omezení jsou stanovena zákonem, respektují podstatu uvedených práv a jsou při dodržení zásady proporcionality nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.
- 89 Výklad čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny vede k závěru, že pokud je zbavení majetku odůvodňováno veřejným zájmem, dodržení zásady proporcionality ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny je třeba zajistit právě s ohledem na tento důvod veřejného zájmu a na cíle obecného zájmu, které pod tento důvod spadají. Z takového výkladu dále plyne, že pokud takový veřejný zájem, který může odůvodnit zbavení majetku, není dán, nebo pokud prokázán je, ale nejsou splněny podmínky stanovené v čl. 17 odst. 1 druhé větě Listiny, dochází k porušení práva na vlastnictví zaručeného tímto ustanovením.

2) K odůvodnění a veřejnému zájmu

i) K odůvodnění, které vychází z cílů obecného zájmu souvisejících s obhospodařováním zemědělské půdy

- 90 Jak vyplývá z bodů 31 a 43 tohoto rozsudku, Maďarsko tvrdí, že i kdyby bylo konstatováno, že napadená právní úprava představuje omezení volného pohybu kapitálu, jejím cílem – v rozsahu, v němž stanoví, že podmínkou zachování stávajících poživacích práv k zemědělské půdě je, že poživatel je blízkým příbuzným vlastníka předmětné půdy – je vyhradit vlastnictví zemědělské půdy osobám, které ji obdělávají, zabránit nabývání této půdy k čistě spekulativním účelům, umožnit její obhospodařování novými podniky, usnadnit vytváření konkurenceschopných a z hlediska velikosti životaschopných podniků a zabránit parcelaci zemědělských pozemků, jakož i opouštění a vylidňování venkova.
- 91 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr připustil, že vnitrostátní právní předpisy mohou omezovat volný pohyb kapitálu v zájmu takových cílů, jako je zachovat obhospodařování zemědělské půdy přímo jejími vlastníky a usilovat o to, aby zemědělské statky s pozemky byly obydleny a obhospodařovány převážně jejich vlastníky, jakož i za účelem územního plánování udržet ve venkovských oblastech stálé obyvatelstvo a podpořit přiměřené využití dostupných pozemků bojem proti tlaku poptávky po pozemcích (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 82 a citovaná judikatura).

- 92 Totéž platí, i pokud jde o cíle spočívající v zachování rozdělení pozemkového vlastnictví umožňujícího rozvoj životaschopných podniků a vyvážené užívání prostoru a krajiny (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 83 a citovaná judikatura).
- 93 V projednávaném případě je nicméně třeba ověřit – jak bylo připomenuto v bodě 59 tohoto rozsudku – zda napadená právní úprava skutečně sleduje uváděné legitimní cíle obecného zájmu a zda je způsobilá zajistit jejich uskutečnění a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení těchto cílů nezbytné.
- 94 V této souvislosti je třeba rovněž připomenout, že odůvodnění, která mohou být uplatňována členským státem, musí být doprovázena vhodnými důkazy nebo analýzou způsobilosti a přiměřenosti omezujícího opatření přijatého tímto státem, jakož i přesnými skutečnostmi dokládajícími jeho argumentaci (rozsudek ze dne 26. května 2016, Komise v. Řecko, C-244/15, EU:C:2016:359, bod 42 a citovaná judikatura).
- 95 V tomto ohledu je třeba zaprvé poznamenat, že napadená právní úprava v rozsahu, v němž zrušuje všechna stávající poživací práva k zemědělské půdě s výjimkou těch, jejichž nositeli jsou blízcí příbuzní vlastníka této půdy, podle všeho není pro účely naplňování cílů uváděných Maďarskem, s nimiž nemá žádnou přímou souvislost, vhodná.
- 96 Maďarsko totiž nedoložilo, proč by typ právního titulu, který má určitá osoba k zemědělské půdě, mohl určovat, zda dotčená osoba uvedenou půdu obhospodařuje, zda bydlí v její blízkosti nebo zda ji případně nabyla za spekulativními účely, nebo mohl přispět k rozvoji životaschopného a konkurenceschopného zemědělství, zejména tím, že zamezuje parcelaci půdy.
- 97 Jak již kromě toho rozhodl Soudní dvůr v bodě 87 rozsudku ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth (C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157), požadovaný příbuzenský vztah mezi poživatelem a vlastníkem v daném případě nemůže zaručit, že poživatel sám obhospodařuje předmětný pozemek a že nenabyl dotčené poživací právo za čistě spekulativními účely. Stejně tak nic neumožňuje se *a priori* domnívat, že osoba, která nepatří do rodiny vlastníka, jež nabyla poživacího práva k takovému pozemku, jej nebude schopna obhospodařovat sama a že nabytí bylo uskutečněno s čistě spekulativním účelem a bez jakékoliv vůle uvedený pozemek obdělávat.
- 98 Maďarsko ostatně nedoložilo ani to, proč by tento požadavek blízkého příbuzenského vztahu mohl přispívat k podpoře a rozvoji životaschopného a konkurenceschopného zemědělství, zejména tím, že zamezuje parcelaci půdy, nebo zabránit opouštění a vylidňování venkova.
- 99 Zadržet napadená právní úprava v každém případě překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cílů uváděných Maďarskem.
- 100 K zajištění toho, aby poživací právo k zemědělské obhospodařované půdě nemohlo vést k zastavení tohoto obhospodařování, totiž podle všeho mohla být přijata jiná opatření, méně omezující volný pohyb kapitálu, než jaká stanoví uvedená právní úprava. V tomto ohledu bylo například možné po poživateli požadovat, aby zachoval takové určení předmětné půdy k zemědělství, případně tím, že ji bude obhospodařovat sám za podmínek, které mohou zajistit kontinuitu tohoto obhospodařování (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, body 92 a 93).
- 101 Maďarsko tedy neprokázalo, že napadená právní úprava skutečně sleduje uváděné cíle obecného zájmu související s obhospodařováním zemědělské půdy, na které poukazovalo, a každopádně ani to, že tato úprava může soudržným způsobem zaručit, že takové cíle budou uskutečněny, a že se omezuje na opatření, která jsou za tímto účelem nezbytná.

ii) K odůvodnění, které vychází z porušení vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly

- 102 Článek 65 odst. 1 písm. b) SFEU stanoví, že článkem 63 SFEU není dotčeno právo členských států učinit všechna nezbytná opatření, jež by zabránila porušování vnitrostátních právních předpisů, stanovit postupy pro ohlašování pohybu kapitálu pro účely správní či statistické nebo učinit opatření odůvodněná veřejným pořádkem či veřejnou bezpečností. Článek 65 odst. 3 SFEU stanoví, že taková opatření nebo postupy nesmějí představovat ani prostředek svévolné diskriminace, ani zastřené omezování volného pohybu kapitálu a plateb ve smyslu článku 63 SFEU.
- 103 K tomuto je třeba připomenout, že čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU musí být jakožto výjimka ze základní zásady volného pohybu kapitálu předmětem restriktivního výkladu (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 96 a citovaná judikatura).
- 104 V projednávané věci Maďarsko tvrdí, že vzhledem k tomu, že k nabytím poživacích práv k zemědělské půdě došlo před 1. lednem 2002 a tato nabytí byla uskutečněna nerezidenty, ve smyslu v té době použitelné vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly podléhala na základě této právní úpravy povolení vydávanému Maďarskou národní bankou. O taková devizová povolení ovšem v souvislosti s těmito nabytími nikdy nebylo požádáno, takže tato nabytí jsou neplatná.
- 105 V tomto ohledu je třeba zaprvé uvést, že jak plyne z bodu 76 tohoto rozsudku, Maďarsko nedoložilo, že cílem vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly, na kterou poukazuje, bylo, aby nerezidenti mohli nabývat poživací práva pod hrozbou neplatnosti pouze na základě devizového povolení. Neprokázano ani to, že přijetí napadené právní úpravy bylo vedeno snahou zabránit porušování této vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly.
- 106 Co se týče prvního z těchto dvou aspektů, je třeba kromě toho uvést, že i kdyby platnost *ab initio* některých poživacích práv, která byla zrušena napadenou právní úpravou, byla podmíněna devizovým povolením, Komise v řízení před Soudním dvorem předložila výňatky ze stanoviska č. 1/2010 ze dne 28. června 2010 a rozsudek Kúria (Nejvyšší soud) (věc BH2000.556), z jejichž doslovné analýzy plyne, že podle § 237 odst. 2 zákona č. IV z roku 1959, kterým se zavádí občanský zákoník, který byl účinný v době, kdy byla zrušena vnitrostátní právní úprava v oblasti devizové kontroly, na kterou je poukazováno, je nutno mít za to, že od okamžiku, kdy pro uzavření smlouvy již povolení není nezbytné, je smlouva definitivně a platně uzavřena i bez tohoto povolení.
- 107 Pokud jde o druhý aspekt, je třeba připomenout, že podle napadené právní úpravy automaticky zanikají poživací práva, která mají k zemědělské půdě osoby, jež nemohou prokázat blízký příbuzenský vztah k vlastníkovému předmětného pozemku. Toto kritérium příbuzenství ovšem nemá s vnitrostátní právní úpravou v oblasti devizové kontroly žádnou spojitost. Kromě toho je nesporné – jak to vyplývá zejména z bodu 42 tohoto rozsudku – že zrušení poživacích práv, které stanoví napadená právní úprava, se vztahuje nejen na nerezidenty, ale také na osoby pobývající v Maďarsku a právnické osoby se sídlem v tomto členském státě, na něž se však zmiňovaná vnitrostátní právní úprava v oblasti devizové kontroly neuplatní.
- 108 Zadruhé zrušení poživacích práv, která jsou dlouhodobě zapsána v katastru nemovitostí, *ex lege*, k němuž došlo po více než 10 letech od doby, kdy byla zrušena uvedená vnitrostátní právní úprava v oblasti devizové kontroly, v žádném případě není přiměřeným opatřením. Za účelem *ab initio* postihování případných porušení vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly mohla být totiž přijata jiná opatření s méně rozsáhlými účinky, jako například správní pokuty (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 106 a citovaná judikatura).
- 109 S ohledem na vše výše uvedené je třeba konstatovat, že Maďarsko neprokázano, že vnitrostátní právní úprava v oblasti devizové kontroly, na kterou poukazuje, mohla mít vliv na platnost poživacích práv, jichž se týká napadená právní úprava, ani že tato právní úprava byla přijata s cílem zabránit takovým

případným porušením této úpravy v oblasti devizové kontroly, a každopádně ani to, že i kdyby napadená právní úprava takový cíl skutečně sledovala, zrušení poživacích práv, k němuž došlo na jejím základě, by bylo ve vztahu k tomuto cíli přiměřené a přípustné z hlediska článku 65 SFEU.

iii) K odůvodnění, které vychází z boje proti praktikám, jejichž účelem je obcházení vnitrostátního zákona, vedeného v rámci ochrany veřejného pořádku

- 110 Jak bylo připomenuto v bodě 102 tohoto rozsudku, čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU mimo jiné stanoví, že článkem 63 SFEU není dotčeno právo členských států učinit opatření odůvodněná veřejným pořádkem či veřejnou bezpečností.
- 111 Maďarsko v projednávaném případě tvrdí, že při nabývání poživacích práv, která byla zrušena napadenou právní úpravou, došlo k obcházení zákonného ustanovení, kterým bylo fyzickým osobám, jež jsou státními příslušníky jiných členských států, a právníckým osobám zakázáno nabývat vlastnické právo k zemědělské půdě, a tato poživací práva tudíž byla *ab initio* neplatná, protože se maďarský zákonodárce rozhodl, že takovému zneužívání *ex lege* zabrání.
- 112 V tomto ohledu je třeba připomenout, že pokud jde o boj proti praktikám, jejichž účelem je obcházení vnitrostátního zákona, Soudní dvůr již připustil, že opatření omezující základní svobody může být případně odůvodněno, má-li potírat čistě vykonstruované operace, jejichž cílem je vyhnout se uplatnění dotčených vnitrostátních právních předpisů (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 114 a citovaná judikatura).
- 113 Jak již nicméně bylo v první řadě konstatováno v bodech 76 až 80 tohoto rozsudku, Maďarsko neprokázalo, že poživací práva, jichž se týká napadená právní úprava, tj. ta, která před rokem 2002 zřídily k zemědělské půdě právnícké osoby a státní příslušníci jiných členských států, byla na základě relevantního vnitrostátního práva neplatná z důvodu obcházení některých ustanovení tohoto práva.
- 114 Takové odůvodnění, jako je odůvodnění zmíněné v bodě 112 tohoto rozsudku, je v druhé řadě podle judikatury přípustné pouze tehdy, pokud se konkrétně týká vykonstruovaných operací, jejichž cílem je vyhnout se uplatnění dotčených vnitrostátních právních předpisů. To vylučuje zejména jakékoliv stanovení obecné domněnky zneužívajícího jednání, která by stačila k odůvodnění omezení volného pohybu kapitálu (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, body 115 a 116 a citovaná judikatura).
- 115 Opatření, které sleduje takový specifický cíl boje s čistě vykonstruovanými operacemi, by naopak mělo k tomu, aby bylo v souladu se zásadou proporcionality, umožňovat vnitrostátním soudům provést přezkum případ od případu s přihlédnutím ke zvláštnostem každé věci a na základě objektivních skutečností, aby zohlednily zneužívající nebo podvodné jednání dotčených osob (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 117 a citovaná judikatura).
- 116 Je však nutno konstatovat, že napadená právní úprava nesplňuje žádný z požadavků připomenutých v bodech 114 a 115 tohoto rozsudku.
- 117 Zprvce v rozsudku Alkotmánybírószág (Ústavní soud) č. 25 ze dne 21. července 2015, na který je poukázáno v bodě 78 tohoto rozsudku, není konstatováno, že by se nositelé dotčených poživacích práv dopustili nějakého zneužití, a je v něm zdůrazněno, že zrušení těchto poživacích práv napadenou právní úpravou bylo považováno za nezbytné pro úplné dosažení národního strategického cíle, který sleduje zavedený nový právní mechanismus, a sice že úrodná půda by měla být pouze ve vlastnictví fyzických osob, které ji obdělávají.

- 118 Za těchto podmínek nebylo prokázáno, že napadená právní úprava sleduje specifický cíl boje proti chování, které spočívá ve vytváření vykonstruovaných operací, jejichž cílem je vyhnout se uplatnění vnitrostátních právních předpisů týkajících se nabývání zemědělské půdy.
- 119 Zadruhé pouze z okolnosti, že nositel poživacího práva k zemědělské půdě je právnickou osobou nebo fyzickou osobou, která není blízkým příbuzným vlastníka této půdy, v žádném případě nelze důvodně dovozovat, že taková osoba jednala v okamžiku, kdy tohoto poživacího práva nabyla, zneužívajícím způsobem. Jak bylo připomenuto v bodě 114 tohoto rozsudku, stanovení obecné domněnky zneužívajících praktik nelze připustit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 121).
- 120 Za účelem boje proti případným skutečně zjištěným obcházením použitelných vnitrostátních právních předpisů by mohla být přijata jiná opatření, která by méně zasahovala do volného pohybu kapitálu, jako jsou sankce nebo zvláštní žaloby na určení neplatnosti podané k vnitrostátnímu soudu, a to za předpokladu, že by splňovala ostatní požadavky vyplývající z unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 122).
- 121 V tomto ohledu nelze přijmout argumentaci Maďarska vycházející z rozpočtových hledisek a úspory prostředků justice. Podle ustálené judikatury totiž důvody čistě hospodářské povahy nemohou představovat naléhavé důvody obecného zájmu, které by mohly odůvodnit omezení základní svobody zaručené Smlouvou. Totéž platí pro úvahy čistě administrativního řádu (rozsudek ze dne 6. března 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 123 a citovaná judikatura).
- 122 Z toho vyplývá, že omezení volného pohybu kapitálu, které způsobuje napadená právní úprava, nelze odůvodnit snahou bojovat proti čistě vykonstruovaným operacím, jejichž účelem je vyhnout se uplatnění vnitrostátních právních předpisů použitelných v oblasti nabývání zemědělských nemovitostí.

iv) K neexistenci veřejného zájmu a systému odškodnění ve smyslu článku 17 Listiny

- 123 Pokud jde o zbavení majetku ve smyslu čl. 17 odst. 1 Listiny, k němuž došlo v důsledku zrušení dotčených poživacích práv, je s ohledem na požadavky připomenuté v bodech 87 až 89 tohoto rozsudku, které musí být dodrženy, aby bylo takové zbavení přípustné, třeba doplnit, že toto zrušení stanoví zákon.
- 124 Kromě toho je třeba uvést, že ačkoliv takové cíle obecného zájmu související s obhospodařováním zemědělské půdy, jako jsou cíle zmíněné v bodech 91 a 92 tohoto rozsudku, nebo takové cíle, jako je cíl zabránit porušování vnitrostátní právní úpravy v oblasti devizové kontroly nebo cíl spočívající v boji proti zneužívajícím praktikám, jejichž účelem bylo obcházet použitelné vnitrostátní právní předpisy, mohou spadat pod jeden či více důvodů veřejného zájmu ve smyslu uvedeného ustanovení, z bodu 101 tohoto rozsudku vyplývá, že Maďarsko v projednávaném případě nikterak neprokázalo, že zrušení poživacích práv *ex lege* provedené napadenou právní úpravou skutečně sleduje uvedené cíle související s obhospodařováním zemědělské půdy, a každopádně ani to, že je k dosažení těchto cílů vhodné či dokonce nezbytné. S ohledem na závěry učiněné v bodech 109 a 122 tohoto rozsudku kromě toho nelze mít za to, že cílem takového zrušení poživacích práv, jaké bylo *ex lege* provedeno napadenou právní úpravou, bylo zabránit porušování vnitrostátního práva v oblasti devizové kontroly nebo bojovat proti takovým zneužívajícím praktikám, jelikož tato porušení a praktiky nebyly prokázány, a každopádně nelze mít ani za to, že toto zrušení splňuje požadavek proporcionality připomenutý v bodě 89 tohoto rozsudku.
- 125 Napadená právní úprava každopádně nespĺňuje požadavek stanovený v čl. 17 odst. 1 druhé větě Listiny, podle něhož musí být za takové zbavení majetku, jako je pozbytí dotčených poživacích práv, poskytnuta v přiměřené lhůtě spravedlivá náhrada.

- 126 Podle samotného znění uvedeného ustanovení může ke zbavení majetku dojít pouze „v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě“, takže tato náhrada, která je podle Listiny jednou z podmínek takového zbavení, musí být stanovena zákonem. Z toho vyplývá, že ve vnitrostátním právním předpise, na jehož základě dochází ke zbavení majetku, musí být jednoznačně a konkrétně stanoveno, že v důsledku tohoto zbavení vzniká nárok na odškodnění, a musí v něm být stanoveny jeho podmínky. Je přitom nutno konstatovat, že napadená právní úprava žádné ustanovení, které by upravovalo odškodnění nositelů poživacích práv, kteří jich byli zbaveni, a jeho pravidla, neobsahuje.
- 127 Odkaz na obecné občanskoprávní normy, který v rámci své obrany uvedlo Maďarsko, nemůže v tomto ohledu požadavky plynoucí z čl. 17 odst. 1 Listiny naplnit. I kdyby ostatně členskému státu bylo na základě tohoto ustanovení právně umožněno přenést povinnost poskytnout odškodnění za zbavení majetku, za něž je odpovědný výhradně on sám, na jednotlivce, je nutno konstatovat, že takový odkaz by v daném případě zatěžoval nositele poživacích práv povinnostmi prostřednictvím řízení, která mohou být zdoluhavá a nákladná, vymáhat případné odškodnění, které jim může dlužit vlastník pozemků. Taková občanskoprávní pravidla neumožňují, aby bylo snadno a dostatečně konkrétně či předvídatelně určeno, zda lze po skončení takových řízení odškodnění skutečně získat, ani případně, jaká bude jeho povaha a rozsah.
- 128 V tomto směru je třeba rovněž uvést, že pokud jde o článek 1 protokolu č. 1 k EÚLP, z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že tento soud má za to, že pokud dojde k vyvlastnění majetku jednotlivce, musí existovat řízení, v němž se provádí celkové posouzení důsledků vyvlastnění, a sice poskytnutí odškodnění souvisejícího s hodnotou vyvlastněného majetku, určení příjemců odškodnění a jakékoliv další otázky týkající se vyvlastnění (rozsudek ESLP, 9. října 2003, Biozokat A. E. v. Řecko, CE:ECHR:2003:1009JUD006158200, bod 29).
- 129 S ohledem na úvahy uvedené v bodech 123 až 128 tohoto rozsudku je třeba konstatovat, že zbavení majetku provedené napadenou právní úpravou není odůvodněno veřejným zájmem a není upraven ani systém výplaty spravedlivé náhrady za toto zbavení v přiměřené lhůtě. Uvedená právní úprava proto porušuje právo na vlastnictví zaručené v čl. 17 odst. 1 Listiny.

c) Závěry

- 130 S ohledem na vše výše uvedené je třeba dospět k závěru, že Maďarsko neprokázalo ani to, že cílem zrušení poživacích práv, která mají přímo nebo nepřímo státní příslušníci jiných členských států než Maďarska, provedené napadenou právní úpravou je zajistit dosažení cílů obecného zájmu, které uznává judikatura Soudního dvora nebo které jsou zmíněny v čl. 65 odst. 1 písm. b) SFEU, ani to, že toto zrušení je ve vztahu ke sledování takových cílů vhodné a soudržné, nebo že se omezuje na opatření nezbytná k jejich sledování. Uvedené zrušení dále není v souladu s čl. 17 odst. 1 Listiny. Překážky volného pohybu kapitálu, které vznikly v důsledku zbavení majetku nabytého prostřednictvím kapitálu, který je chráněn článkem 63 SFEU, tedy nelze odůvodnit.
- 131 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že Maďarsko tím, že přijalo napadenou právní úpravu, a *ex lege* tak zrušilo poživací práva k zemědělské půdě nacházející se v tomto členském státě, která mají přímo nebo nepřímo státní příslušníci jiných členských států, porušilo povinnosti, které pro něj vyplývají z ustanovení článku 63 SFEU a článku 17 Listiny.

K nákladům řízení

- ¹³² Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Maďarsko nemělo ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedenému náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Maďarsko tím, že přijalo § 108 odst. 1 mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (zákon č. CCXII z roku 2013, kterým se stanoví přechodná ustanovení a další ustanovení související se zákonem č. CXXII z roku 2013 o prodeji zemědělské a lesní půdy), a *ex lege* tak zrušilo poživací práva k zemědělské a lesní půdě nacházející se v tomto členském státě, která mají přímo nebo nepřímo státní příslušníci jiných členských států, porušilo povinnosti, které pro něj vyplývají z ustanovení článku 63 SFEU a článku 17 Listiny základních práv Evropské unie.**
- 2) **Maďarsku se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.