



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
esitatud 31. mail 2017¹

Liidetud kohtuasjad C-52/16 ja C-113/16

„SEGRO“ Kft.

versus

Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala (C-52/16)

ja

Günther Horváth

versus

Vas Megyei Kormányhivatal (C-113/16)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szombathely'i haldus- ja töökohus, Ungari))

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 49 – Asutamisvabadus – ELTL artikkel 63 – Kapitali vaba liikumine – Kaudne diskrimineerimine – Lepinguline põllumajandusmaa kasutusvaldus või kasutusõigused – Niisuguste õiguste omandamise keeld isikutel, kes ei ole põllumajandusmaade omaniku sugulased – Õigusakt, mis näeb ette niisuguste õiguste kaotamise, mis ei vasta sellele tingimusele – Põhjendamatus – Valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide rikkumine – Võitlemine kuritarvitamise vastu – Võitlemine kinnisvaraspekulatsiooni vastu – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 17 ja 47 – Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamatus sõltumata liikumisvabaduste rikkumise küsimustest

I. Sissejuhatus

1. Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szombathely'i haldus- ja töökohus, Ungari) saatis 25. jaanuari 2016. aasta kohtumäärusega (C-52/16) ja 8. veebruari 2016. aasta kohtumäärusega (C-113/16), mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 29. jaanuaril ja 26. veebruaril 2016, Euroopa Kohtule kaks eelotsusetaotlust ELTL artiklite 49 ja 63 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklite 17 ja 47 tõlgendamise kohta.

2. Need taotlused esitati kohtuvaidlustes esiteks „SEGRO“ Kft. ja Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatali (Vasi komitaadi kohaliku omavalitsuse Sárvári valla kohalik maa-amet, Ungari) vahel ja teiseks Günter Horváth'i ja Vas Megyei Kormányhivatali (Vasi komitaadi kohalik omavalitsus, Ungari) vahel seoses otsustega kustutada kinnistusraamatust põllumajandusmaade kasutusvaldused, mille omanikud olid vastavalt SEGRO ja G. Horváth.

3. Need kustutamisotsused põhinesid liikmesriigi õigusnormil, mis näeb ette maatulundusmaade kasutusvalduse ja kasutusõiguste lõppemise, kui ei tõendata, et need õigused on seatud sugulaste vahel.

¹ Algkeel: prantsuse.

4. Põhjustel, mida ma alljärgnevalt selgitan, olen ma seisukohal, et see õigusnorm ja selle alusel vastu võetud kustutamisotsused on kapitali vaba liikumisega vastuolus. Nimelt tekitab nõue, et niisugused õigused peavad olema seatud sugulaste vahel, kaudset diskrimineerimist teiste liikmesriikide kodanike kahjuks ja seda ei saa põhjendada Ungari valitsuse nimetatud ühegi eesmärgiga.

5. Pealegi, mis puutub harta artiklitesse 17 ja 47, mille rikkumist eelotsusetaotluse esitanud kohus nimetas kohtuasjas C-52/16 SEGRO², siis teen Euroopa Kohtule ettepaneku tõlgendada harta artikli 51 lõikeid 1 ja 2 nii, et kui liikmesriigi õigusnormi analüüsitakse liikumisvabaduste seisukohast, ei saa hartaga tagatud põhiõiguse rikkumisele tugineda sõltumatult nende vabaduste rikkumise küsimusest.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

6. Ungari ühinemine Euroopa Liiduga oli ette nähtud ühinemislepinguga³ (edaspidi „2003. aasta ühinemisleping“), millele on lisatud akt, millega nähakse ette selle ühinemise tingimused⁴ (edaspidi „2003. aasta ühinemisakt“) vastavalt selle lepingu artikli 1 lõikele 2. Nimetatud leping jõustus selle artikli 2 lõike 2 kohaselt 1. mail 2004.

7. 2003. aasta ühinemisakti X lisa 3. peatüki pealkiri on „Kapitali vaba liikumine“. Selle 3. peatüki punktis 2 on ette nähtud:

„Olenemata Euroopa Liidu aluslepingute järgsetest kohustustest võib Ungari seitsme aasta jooksul, alates ühinemiskuupäevast, jätta kehtima keelud, mis on käesoleva akti allakirjutamise ajaks kehtestatud tema õigusaktidega põllumajandusmaa omandamise suhtes füüsiliste isikute poolt, kes ei ole Ungari residendid ega kodanikud, ja juriidiliste isikute poolt. Ühelgi juhul ei või liikmesriikide kodanikke ega teise liikmesriigi seaduste alusel asutatud juriidilisi isikuid kohelda põllumajandusmaa omandamise osas vähem soodsalt kui [2003. aasta] ühinemislepingule allakirjutamise kuupäeval. [...]

Teise liikmesriigi kodanike suhtes, kes soovivad alustada tegevust talupidajana ja kes on vähemalt kolme järjestikuse aasta jooksul Ungaris seaduslikult elanud ja talupidamisega tegelenud, ei kehti eelmise lõigu sätteid ega muud eeskirjad ja menetlused kui need, mis kehtivad Ungari kodanike suhtes. [...]

Kui on piisavalt tõendusmaterjali, et üleminekuperioodi lõppedes on Ungari põllumajandusmaaturul tõsiseid häireid või nende oht, teeb komisjon Ungari taotlusel otsuse üleminekuperioodi pikendamise kohta kuni kolme aasta võrra.“

8. Komisjon pikendas 20. detsembri 2010. aasta otsusega Ungaris põllumajandusmaa omandamiseks 2003. aasta ühinemisakti⁵ X lisa 3. peatüki punktis 2 ette nähtud üleminekuperioodi 30. aprillini 2014.

2 Vt käesoleva ettepaneku punkt 21.

3 Leping Belgia Kuningriigi, Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Kreeka Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Iirimaa, Itaalia Vabariigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Portugali Vabariigi, Soome Vabariigi, Rootsi Kuningriigi, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi (Euroopa Liidu liikmesriikide) ning Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi vahel Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemise kohta Euroopa Liiduga (ELT 2003, L 236, lk 17).

4 Akt Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (ELT 2003, L 236, lk 33).

5 Komisjoni 20. detsembri 2010. aasta otsus 2010/792/EL, millega pikendatakse üleminekuperioodi seoses põllumajandusmaa omandamisega Ungaris (ELT 2010, L 336, lk 60).

B. Ungari õigus

9. 1994. aasta LV seadust maatulundusmaa kohta (a termõföldrõl sõlõ 1994. õvi LV. tõrvõny, edaspidi „1994. aasta seadus maatulundusmaa kohta“) muudeti alates 1. jaanuarist 2013 nii, et maatulundusmaadele lepinguga kasutusvalduse seadmine oli sellest hetkest lubatud ainult sugulaste vahel.

10. Sel puhul lisati sellesse seadusesse uus § 91 lõige 1, mis oli sõnastatud järgmiselt:

„Kõik 1. jaanuari 2013. aasta seisuga kehtivad kasutusvaldused, mis on seatud isikute vahel, kes ei ole sugulased, tähtajatult või tähtajaliselt, pärast 30. detsembrist 2032 saabuva tähtajaga sõlmitud lepinguga, lõpevad seadusest tulenevalt 1. jaanuaril 2033.“

11. 2013. aasta seadus nr CXXII põllumajandus- ja metsamaa müügi kohta (a mezõ– és erdõgazdasági földek forgalmáról sõlõ 2013. õvi CXXII. tõrvõny, edaspidi „2013. aasta seadus maatulundusmaa kohta“) võeti vastu 21. juunil 2013 ja see jõustus 15. detsembril 2013. Selle § 5 punktis 13 on määratletud järgmine mõiste:

„„Sugulane“ – abikaasa, otseliinis sugulane, lapsendatu, võõras- ja kasulaps, lapsendaja, võõras- ja kasuvanem ning õde ja vend.“

12. 2013. aasta seaduse maatulundusmaa kohta § 37 lõikes 1 on ette nõhtud lepinguga maatulundusmaadele seatud kasutusvalduse tühisus, kui see leping ei ole sõlmitud sugulaste vahel.

13. 2013. aasta seadus nr CCXII, millega kehtestatakse 2013. aasta seaduse maatulundusmaa kohta teatavad üleminekusõtted ja -meetmed (a mezõ– és erdõgazdasági földek forgalmáról sõlõ 2013. õvi CXXII. tõrvõnyel õsszefüggõ egyes rendelkezésekrõl és átmeneti szabályokrõl sõlõ 2013. õvi CCXII. tõrvõny, edaspidi „2013. aasta seadus üleminekumeetmete kohta“), võeti vastu 12. detsembril 2013 ja see jõustus 15. detsembril 2013.

14. Selle seaduse § 108 lõikes 1, mis tunnistati 1994. aasta seaduse maatulundusmaa kohta § 91 lõikega 1 kehtetuks, on sõtestatud:

„Kõik 30. aprilli 2014. aasta seisuga kehtivad kasutusvaldused või -õigused, mis on seatud isikute vahel, kes ei ole sugulased, tähtajatult või tähtajaliselt, 30. aprilli 2014. aasta tähtajaga sõlmitud lepinguga, lõpevad seadusest tulenevalt 1. mail 2014.“

15. 1997. aasta CXLI seaduse kinnistusraamatu kohta (az ingatlan–nyilvántartásról sõlõ 1997. õvi CXLI. tõrvõny, edaspidi „kinnistusraamatuseadus“) §-s 94 on sõtestatud:

„1. [2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta] § 108 lõike 1 alusel lõppenud kasutusvalduse ja -õiguste (kõesolevas paragrahvis edaspidi koos „kasutusvaldus“) kinnistusraamatu kande kustutamiseks peab füüsiline isik, kes on kasutusvalduse omanik, registrit pidava ametiasutuse hiljemalt 31. oktoobril 2014 saadetud mõiõukirja peale toimingu tegemiseks 15 põiõva jooksul pärast mõiõukirja kõttetoimetamist deklarõõrõma selleks ministri koostatud vormil sugulussideme – kui see on olemas –, mis seob teda registrisse kandmise aluseks oleval dokumendil kinnistu omanikuks mõiõitud isikuga. Deklaratsiooni tähtjaks esitamata jõtmise korral tõõendamistaotlusi pärast 31. detsembrist 2014 vastu ei võõta.

[...]

3. Kui deklaratsiooni ei kajasta sidet sugulasega või kui see jõõetakse tähtjaks esitamata, kustutab kinnistusraamatut pidav ametiasutus omal algatusel kasutusvalduse nimetatud registrit kuue kuu jooksul pärast deklaratsiooni esitamiseks antud tähtja mõiõõdumist ja hiljemalt 31. juulil 2015.

[...]

5. Maa-amet kustutab hiljemalt 31. detsembril 2014 omal algatusel kinnistusraamatust kasutusvaldused, mis olid registreeritud juriidiliste isikute või õigusvõimeta üksuste nimele, kellel on võime omandada registreeritavaid õigusi, ja mis kaotati [2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta] § 108 lõikega 1.“

III. Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

A. Kohtuasi C-52/16

16. SEGRO on äriühing, mille registrijärgne asukoht on Ungaris ja mille aktsionärid on teiste liikmesriikide kodanikest füüsilised isikud, kelle elukoht on Saksamaal.

17. SEGRO oli enne 30. aprilli 2014 omandanud kasutusvaldused kahele Ungaris asuvale põllumajandusmaale. Need õigused kanti kinnistusraamatusse. Ungari valitsus täpsustas selle kohta, et põhikohtuasjades kõne all olevad õigused olid seatud enne 1. maid 2004.

18. Vasi komitaadi kohaliku omavalitsuse Sárvári valla maa-amet kustutas kahe vastavalt 10. ja 11. septembri 2014. aasta kuupäeva otsusega need kasutusvaldused kinnistusraamatust, tuginedes 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõikele 1 ja kinnistusraamatuseaduse § 94 lõikele 5.

19. SEGRO väitis oma kaebuses eelotsusetaotluse esitanud kohtule nimelt, et eespool nimetatud siseriiklikud õigusnormid rikuvad Ungari põhiseadust ja liidu õigust.

20. Eelotsusetaotluse esitanud kohus algatas menetluse Alkotmánybíróságis (Ungari konstitutsioonikohus), et kohus tuvastaks, et need õigusnormid on Ungari põhiseadusega vastuolus. Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) tuvastas 21. juuli 2015. aasta kohtuotsusega nr 25 vastuolu Ungari põhiseadusega ja kutsus seadusandjat üles asjaomast õigusnormi hiljemalt 1. detsembriks 2015 muutma. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul see tähtaeg möödus, ilma et mingit meedet selleks oleks võetud.

21. Kui põhikohtuasi algatati eelotsusetaotluse esitanud kohtus uuesti, leidis see kõigepealt, et kõnealused siseriiklikud õigusnormid võivad heidutada teiste liikmesriikide kodanikke kasutamast oma õigusi asutamisvabadusele (ELTL artikkel 49) ja kapitali vabale liikumisele (ELTL artikkel 63), kui nad omandavad kasutusvaldusi Ungaris asuvatele maaomanditele, riski tõttu, et need õigused võidakse enne tähtaega ja õiglase hüvitiseta kustutada. Seejärel rikuvad need õigusnormid tema sõnul ka ebaproportsionaalselt asjaomaste isikute harta artikliga 17 tagatud omandiõigust. Lõpuks rikub seadusest vaikimisi tulenev eeldus, et kõik eraõiguslikud lepingud, millega on seatud kasutusvaldused ja -õigused maatulundusmaale, on sõlmitud omandiõiguse omandamise piirangutest pääsemiseks, tema sõnul harta artikliga 47 kaitstud õigust erapooletule kohtumõistmisele.

22. Nendel asjaoludel otsustas Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szombathely'i haldus- ja töökohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas ELTL artikleid 49 ja 63 ning [harta] artikleid 17 ja 47 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, mis kehtestavad samamoodi nagu põhikohtuasjas kõne all olev õigusnorm – muid kriteeriume arvesse võtmata – kohustuse kustutada põllumajanduskinnistuid koormavad kasutusvaldused ja -õigused, mis on registreeritud selliste ettevõtjate ja füüsiliste isikute nimele, kes ei ole kinnistu omaniku sugulased, ja ilma et nendes

õigusnormides oleks samas ette nähtud kehtetuks muutunud kasutusvalduste ja kasutusõiguste omanikele rahalist hüvitist, mida ei saa nõuda lepingupoolte vahelise arveldamise raames, isegi kui see hüvitamine on seotud kehtivate lepingutega?

2. Kas ELTL artikleid 49 ja 63 ning [harta] artikleid 17 ja 47 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, mis kehtestavad samamoodi nagu põhikohtuasjas kõne all olev õigusnorm – muid kriteeriume arvesse võtmata – kohustuse kustutada põllumajanduslikke kinnistuid koormavad kasutusvaldused ja -õigused, mis on registreeritud ettevõtjate ja füüsiliste isikute nimele, kes ei ole kinnistu omaniku sugulased, neid kinnistuid koormavate, enne 30. aprilli 2014 sõlmitud lepingute alusel, nähes seejuures ette kehtetuks muutunud kasutusvalduste ja -õiguste omanikele rahalise hüvitise, mida ei oleks saanud nimetatud lepingu poolte vahelise arveldamise raames nõuda, isegi kui see on seotud kehtiva lepinguga?“

B. Kohtuasi C-113/16

23. G. Horváth on Austria kodanik, kes elab Austrias ja kes omandas enne 30. aprilli 2014 kasutusvaldused, mis pidid lõppema tema surma korral, kahele Ungaris asuvalle põllumajandusmaale. Need õigused on kantud kinnistusraamatusse. Ungari valitsus täpsustas selle kohta, et põhikohtuasjas kõne all olevad õigused seati enne 1. maid 2004.

24. Vasi komitaadi kohalik omavalitsus kustutas 12. oktoobri 2015. aasta otsusega need kasutusvaldused kinnistusraamatust, tuginedes 2013. aasta seaduse maatulundusmaa kohta § 5 punktile 13, 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõikele 1 ja kinnistusraamatuseaduse § 94 lõigetele 1 ja 3.

25. G. Horváth esitas selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib küsimus, kas kasutusvalduse seadmise lepingu poolte vahelise sugulussideme nõue on teiste liikmesriikide kodanike varjatud diskrimineerimine, kuna põllumajandusmaad kuuluvad enamjaolt Ungari kodanikele. See diskrimineeriv mõju on seda selgem, et varem oli välismaalastest füüsilistel ja juriidilistel isikutel keelatud omandada niisuguste maade omandiõigust, nii et teiste liikmesriikide kodanike osakaal oli kasutusvalduste või -õiguste omanike hulgas suurem kui Ungari kodanike oma.

27. Nendel asjaoludel otsustas Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szombathely'i haldus- ja töökohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas niisugust liikmesriigi õigusnormi nagu põhikohtuasjas, mis seab põllumajandusmaadele seatud kasutusvalduste ja -õiguste säilimise tingimuseks, et tuleb tõendada sugulussidet isikuga, kes on kasutusvaldused ja -õigused seadnud, ja mille alusel siis, kui nimetatud õiguste omanik ei suuda seda sugulussidet tõendada, need kasutusvaldused ja -õigused lõpevad seadusest tulenevalt ilma igasuguse varalise hüvitiseta, tuleb pidada ELTL artiklitega 49 ja 63 vastuolus olevaks piiranguks?
2. Kas niisugune liikmesriigi õigusnorm nagu põhikohtuasjas, mis seab põllumajandusmaadele seatud kasutusvalduste ja -õiguste säilimise tingimuseks, et tuleb tõendada sugulussidet isikuga, kes on kasutusvaldused ja -õigused seadnud, ja mille alusel siis, kui nimetatud õiguste omanik ei suuda seda sugulussidet tõendada, need kasutusvaldused ja -õigused lõpevad seadusest tulenevalt, toimib ELTL artiklite 49 ja 63 seisukohast nimetatud liikmesriigi kodanike ja teiste liikmesriikide kodanike suhtes tõepoolest võrdselt?“

IV. Menetlus Euroopa Kohtus

28. Eelotsusetaotlused registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 29. jaanuaril 2016 (C-52/16) ja 26. veebruaril 2016 (C-113/16).

29. Kirjalikud seisukohad esitasid Ungari, Itaalia, Austria ja Portugali valitsus ning komisjon.

30. 7. märtsi 2017. aasta kohtuistungile ilmusid suuliste seisukohtade esitamiseks Ungari valitsus ja komisjon.

V. Õiguslik analüüs

31. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimustega sisuliselt teada saada, kas ELTL artikleid 49 ja 63 ning harta artikleid 17 ja 47 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, mis näeb ette maatulundusmaadele seatud kasutusvalduste ja -õiguste lõppemise, kui ei tõendata, et need õigused on seatud sugulaste vahel.

32. Kõik Euroopa Kohtule seisukohad esitanud pooled peale Ungari valitsuse on seisukohal, et sellele küsimusele tuleb vastata jaatavalt.

33. Alljärgnevalt esitatud põhjustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata nendele küsimustele nii, et niisugune õigusakt on ELTL artikliga 63, mis tagab kapitali vaba liikumise, vastuolus.

A. Eelotsusetaotluste vastuvõetavus

34. Ungari valitsus avaldas teatavaid kahtlusi eelotsusetaotluste vastuvõetavuse suhtes.

35. Esiteks rõhutab see valitsus, et põhikohtuasjades kõne all olevad kasutusvaldused seati enne 2003. aasta ühinemislepingu jõustumist ja et nende seadmine oli pealegi sel ajal kohaldatava liikmesriigi õigusnormiga vastuolus. Seega ei ole tema sõnul võimalik liidu õiguse seisukohast hinnata nende enne selle lepingu jõustumist ebaseaduslikult seatud õiguste kustutamist liikmesriigi seadusandja poolt.

36. Tuletan meelde, et mis puutub liidu õiguse kohaldamisse uues liikmesriigis, siis on Euroopa Kohus pädev seda õigust tõlgendama alates selle riigi liiduga ühinemise kuupäevast⁶.

37. Põhikohtuasjades ei ole vaidlust selles, et kõnealused kasutusvaldused kustutati kinnistusraamatust haldusotsustega, mis võeti vastu pärast 1. maid 2004⁷, s.o 2003. aasta ühinemislepingu⁸ jõustumise kuupäeva ja seda pärast selle lepingu jõustumist vastu võetud õigusnormide alusel⁹.

38. Järelikult ei ole minu arvates vaieldav, et Euroopa Kohus on pädev tõlgendama liidu õigust nii kustutamisotsuste kui ka põhikohtuasjades kõne all olevate õigusaktide osas, ja seda isegi siis, kui oletada, et need õigused on seatud enne 1. maid 2004.

39. Täpsustan, et ma analüüsin Ungari valitsuse argumenti, et kasutusvaldused on *ab initio* ebaseaduslikud, oma ettepanekus edaspidi¹⁰.

6 Vt selle kohta kohtuotsused, 15.6.1999, Andersson ja Wåkerås–Andersson (C-321/97, EU:C:1999:307, punkt 31), ja 10.1.2006, Ynos (C-302/04, EU:C:2006:9, punkt 36).

7 Vt käesoleva ettepaneku punktid 18 ja 24.

8 Vt käesoleva ettepaneku punkt 6.

9 Vt käesoleva ettepaneku punktid 9–15.

10 Vt käesoleva ettepaneku punktid 90–99.

40. Teiseks väidab Ungari valitsus, et eelotsuse küsimustes peetakse ekslikult silmas 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõiget 1. Selle valitsuse sõnul lõppesid kõnealused kasutusvaldused eespool nimetatud õigusnormi kohaselt seadusest tulenevalt 1. mail 2014, nii et põhikohtuasjades on tema sõnul kõne all ainult kinnistusraamatuseaduse § 94 kohaldamine.

41. Siinkohal tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on üksnes asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval liikmesriigi kohtul kohtuasja eripärasid arvesse võttes õigus hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Seega, kui esitatud küsimused puudutavad liidu õigusnormi tõlgendamist või kehtivust, on Euroopa Kohus põhimõtteliselt kohustatud otsuse tegema¹¹.

42. Järelikult kehtib eeldus, et liidu õigust puudutavad küsimused on asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimusele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et küsimuses osutatud liidu õigusnormi tõlgendusel või kehtivuse kontrollimisel ei ole mingit seost põhikohtuasja asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda talle esitatud küsimustele tarvilik vastus¹².

43. Käesolevate kohtuasjade raames esitatud küsimused ei kuulu ühegi selles kohtupraktikas kindlaks tehtud juhtumi alla. Ei ole nimelt vaidlustatav, et 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõige 1 on põhikohtuasjades määrava tähtsusega, kuna selles on ette nähtud, et kasutusvaldused, mis on seatud isikute vahel, kes ei ole sugulased, lõpetatakse.

44. Kolmandaks, Ungari valitsus kinnitab, et eelotsusetaotluse esitanud kohus seadis Alkotmánybírósági (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsuse nr 25 kahtluse alla, kuigi selle kohtu otsused on talle siduvad.

45. Tuletan meelde, et nagu Euroopa Kohus on korduvalt sedastanud, on liikmesriikide kohtutel äärmiselt ulatuslik õigus esitada Euroopa Kohtule küsimusi liidu õiguse asjaomaste sätete tõlgendamise kohta, kusjuures see õigus muutub viimase astme kohtute puhul kohustuseks, kui ei ole kohaldatavad Euroopa Kohtu praktikas tunnustatud erandid. Riigisisene õigusnorm ei saa takistada liikmesriigi kohtul vastavalt olukorrale kas seda õigust kasutada või seda kohustust täita. Nii see õigus kui ka kohustus on nimelt omased ELTL artikliga 267 loodud liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahelisele koostöösüsteemile ning selle sättega liikmesriigi kohtutele usaldatud liidu õiguse kohaldamise ülesannetele¹³.

46. Seega ei saa siseriiklik õigusnorm, millele Ungari valitsus tugineb, takistada eelotsusetaotluse esitanud kohtu õigust pöörduda eelotsusetaotlusega Euroopa Kohtu poole, et esitada talle küsimust liidu õiguse tõlgendamise kohta, nagu käesolevate kohtuasjade esemeks olevate küsimuste puhul.

47. Järeldan eespool öeldust, et eelotsusetaotlused on vastuvõetavad.

B. Kohaldatav liikumisvabadus

48. Euroopa Kohtule esitatud seisukohti arvestades tuleb kindlaks määrata, kas põhikohtuasjades kõne all olevad liikmesriigi meetmed kuuluvad kapitali vaba liikumist või asutamisevabadust käsitlevate EL toimimise lepingu sätete alla. Nende meetmete eesmärk on reguleerida põllumajandusmaadele kasutusvalduste ja -õiguste seadmist ja säilitamist.

11 Vt eelkõige kohtuotsus, 16.6.2015, Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

12 Vt eelkõige kohtuotsus, 16.6.2015, Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).

13 Kohtuotsus, 5.4.2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punktid 32 ja 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

49. Leian, et need meetmed ei kuulu mitte ELTL artiklis 49 sätestatud asutamisvabaduse, vaid ELTL artikliga 63 tagatud kapitali vaba liikumise alla, ja seda järgmistel põhjustel.

50. Mulle teadaolevalt on Euroopa Kohus vaid ühe ammuse erandiga¹⁴ alati otsustanud, et kinnisvarainvesteeringuid reguleerivad liikmesriikide meetmed kuuluvad kapitali vaba liikumise alla¹⁵.

51. Selle kohtupraktika kohaselt on teise liikmesriigi territooriumil kinnisvara omandamise, kasutamise ja võõrandamise õiguse kasutamise puhul esiteks tegemist kapitali liikumisega¹⁶.

52. Teiseks hõlmab kapitali liikumine mitteresidentide tehinguid, mille kaudu nad teevad liikmesriigi territooriumil kinnisvarainvesteeringuid, nõukogu 24. juuni 1988. aasta direktiivi 88/361/EMÜ [EÜ] artikli 67 rakendamise kohta [artikkel tühistati Amsterdami lepinguga]¹⁷ I lisas esitatud kapitali liikumise nomenklatuurist, mis on ELTL artiklis 63 sätestatud kapitali liikumise mõiste defineerimisel endiselt juhisenä kasutatav¹⁸.

53. Selle kohta nähtub direktiivi 88/361 I lisas esitatud selgitavatest märkustest sõnaselgelt, et kinnisvarainvesteeringute kategooria „hõlmab ka *kasutusvaldust*, realservituuti ja hoonestusõigust“ (kohtujuristi kursiiv).

54. Pealegi ei ole selles kohtupraktikas minu arvates kehtestatud mingit vahetegemist selle järgi, kas maaomandeid, millesse kõnealused investeeringud tehakse, kasutatakse era- või kutsetegevuse otstarbel. Euroopa Kohus pidas eelkõige sõnaselgelt silmas kapitali liikumisi, mis tekivad kinnisvara *kasutamise õigusest* teises liikmesriigis, mis hõlmab minu arvates võimalust kasutada seda vara sellise tegevuse raames, mis kuulub muu hulgas asutamisvabaduse alla¹⁹.

55. Teisisõnu kuuluvad kinnisvarainvesteeringuid mõjutavad siseriiklikud meetmed kapitali vaba liikumise alla isegi siis, kui need investeeringud on mõeldud selleks, et võimaldada kasutada asutamiseõigust asjaomases liikmesriigis, kas füüsilise isikuna²⁰ või siis selles liikmesriigis loodud äriühingu vahendusel²¹.

56. Leian sellele tõlgendusele kinnitust direktiivi 88/361 I lisas esitatud selgitavatest märkustes, mille järgi mõiste „kinnisvarainvesteeringud“ tähendab „[f]üüsiliste isikute poolt hoonete ja maa ostmi[st] ning hoonete ehitami[st] *kasu saamise eesmärgil või isiklikuks kasutamiseks*“ (kohtujuristi kursiiv).

57. Järelikult, kui SEGRO või G. Horváth kasutab põhikohtuasjades kõne all olevaid põllumajandusmaid, ei kuulu kõnealused liikmesriigi meetmed seepärast asutamisvabaduse kohaldamisalasse.

14 Vt kohtuotsus, 6.11.1984, Fearon (182/83, EU:C:1984:335, punkt 9). See kohtuotsus käsitles ühte Iiri äriühingut, mille olid asutanud teiste liikmesriikide kodanikud ja mis sundvõõrandati põhjusel, et need kodanikud ei vastanud põllumajandusmaadele kehtestatud elukohatingimusele. Arvan siiski, et selle kohta selles kohtuotsuses vastu võetud lahendust on Euroopa Kohtu uuemas kohtupraktikas muudetud.

15 Vt selle kohta kohtuotsused, 5.3.2002, Reisch jt (C-515/99, C-519/99–C-524/99 ja C-526/99–C-540/99, EU:C:2002:135, punktid 28–31); 23.9.2003, Ospelt ja Schlössle Weissenberg (C-452/01, EU:C:2003:493, punkt 24); 25.1.2007, Festersen (C-370/05, EU:C:2007:59, punktid 22–24), ja 1.10.2009, Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 20).

16 Kohtuotsused, 5.3.2002, Reisch jt (C-515/99, C-519/99–C-524/99 ja C-526/99–C-540/99, EU:C:2002:135, punkt 29); 25.1.2007, Festersen (C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 22) ja 1.10.2009, Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 20).

17 EÜT 1988, L 178, lk 5; ELT eriväljaanne 10/01, lk 10.

18 Kohtuotsused, 5.3.2002, Reisch jt (C-515/99, C-519/99–C-524/99 ja C-526/99–C-540/99, EU:C:2002:135, punkt 30); 25.1.2007, Festersen (C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 23) ja 1.10.2009, Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 20).

19 Vt käesoleva ettepaneku punkt 51.

20 Kohtuotsus, 5.3.2002, Reisch jt (C-515/99, C-519/99–C-524/99 ja C-526/99–C-540/99, EU:C:2002:135), käsitles korda, milles oli lubatud maaomandeid omandada, kui omandaja kohustus registreerima seal oma põhielukoha või kutsetegevuse asukoha (vt selle kohtuotsuse punkt 6). Kohtuotsus, 25.1.2007, Festersen (C-370/05, EU:C:2007:59) käsitles nimelt põllumajandusvalduse füüsilise isiku poolt omandamise tühistamist põhjusel, et sellel isiku ei olnud oma elukohta selles valduses.

21 Kohtuotsus, 1.10.2009, Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593), käsitles kohtuasja, milles ühel Madalmaades asutatud sihtasutusel, kes soovis majandada kinnisvara Belgia äriühingute vahendusel, ei lubatud teha kavandatud kinnisvarainvesteeringuid Belgias (vt selle kohtuotsuse punktid 12–14, 23 ja 24).

58. Seda tõlgendust toetab ka 2003. aasta ühinemisakti X lisa sisu, milles on ette nähtud teatavad üleminekumeetmed seoses Ungari ühinemisega liiduga vastavalt selle akti artiklile 24.

59. Täpsustan, et need üleminekumeetmed, mida eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustes ei puudutata, ei ole põhikohtuasjade asjaoludel kohaldatavad, nagu väitis komisjon, kuna põhikohtuasjades arutatavad haldusotsused võeti vastu pärast 30. aprilli 2014, millal 2003. aasta ühinemisakti X lisa 3. peatüki punktis 2 ette nähtud üleminekuperiood põllumajandusmaade omandamiseks Ungaris pärast selle perioodi pikendamist lõppes²².

60. Nende meetmete sõnastus annab siiski tarvilikku selgust kapitali vaba liikumise kohaldamisala kohta. Selle lisa 3. peatüki punkt 2 võimaldas nimelt Ungaril jätta teatud tingimustel ja seitsmeaastaseks üleminekuajaks (mida komisjon pikendas 30. aprillini 2014²³) alates ühinemiskuupäevast jõusse keelud põllumajandusmaade omandamise suhtes ühelt poolt füüsiliste isikute poolt, kes ei ela Ungaris või kes ei ole Ungari kodanikud, ja teiselt poolt juriidiliste isikute poolt.

61. Nimetatud 3. peatüki pealkiri on aga „Kapitali vaba liikumine“. Seega pidasid 2003. aasta ühinemisakti autorid põllumajandusmaade omandamist füüsiliste või juriidiliste isikute poolt sõnaselgelt kapitali vaba liikumise alla kuuluvaks.

62. Eespool öeldust tulenevalt, tuleb analüüsida põhikohtuasjades kõne all olevate liikmesriigi meetmete ulatust, ELTL artikliga 63 tagatud kapitali vaba liikumise seisukohast.

63. Täpsustan teise võimalusena siiski, et järgnev arutluskäik on nii piirangu olemasolu kui ka põhjendatuse puudumise osas ülekantav asutamisevabadusele.

C. Kapitali vaba liikumise piirangu olemasolu

64. Nüüd tuleb kindlaks määrata, kas põhikohtuasjades arutatavad liikmesriigi meetmed piiravad kapitali vaba liikumist.

65. Kõigepealt kinnitas Ungari valitsus, et ELTL artikkel 345 annab liikmesriikidele teatud määral vabaduse teatavate omandiõiguste, nagu kasutusvalduse, omandamise sisu ja tingimuste osas ainsa piiranguga, et omandamist ei või teha võimatuks ega või diskrimineerida.

66. Tuletan meelde, et kuigi ELTL artikkel 345 väljendab aluslepingute neutraalsuse põhimõtet omandi õigusliku korra suhtes liikmesriikides, ei tähenda see neutraalsus siiski, et maaomandi omandamist käsitlevad liikmesriikide meetmed jäävad liidu õiguse aluseeskirjade, eelkõige diskrimineerimiskeelu, asutamisevabaduse ja kapitali vaba liikumist käsitlevate aluseeskirjade kohaldamisalast välja²⁴.

67. Seepärast ei välista asjaolu, et põhikohtuasjades kõne all olevad meetmed võiksid kuuluda ELTL artikli 345 alla, kapitali vaba liikumist käsitlevate ELi toimimise lepingu eeskirjade kohaldatavust.

68. ELTL artiklis 63 on sätestatud, et kõik kapitali liikumise piirangud liikmesriikide vahel on keelatud. Selle keelu alla kuuluvad eelkõige kõik liikmesriigi meetmed, mis diskrimineerivad kapitali päritolu alusel²⁵.

²² Vt käesoleva ettepaneku punktid 8, 18 ja 24.

²³ Vt käesoleva ettepaneku punkt 8.

²⁴ Vt selle kohta kohtuotsused, 6.11.1984, Fearon (182/83, EU:C:1984:335, punkt 7); 15.5.2003, Salzmann (C-300/01, EU:C:2003:283, punkt 39); 23.9.2003, Ospelt ja Schlösle Weissenberg (C-452/01, EU:C:2003:493, punkt 24) ja 22.10.2013, Essent jt (C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punktid 29 ja 36).

²⁵ Vt selle kohta kohtuotsused, 14.10.1999, Sandoz (C-439/97, EU:C:1999:499, punkt 31); 4.3.2004, komisjon vs. Prantsusmaa (C-334/02, EU:C:2004:129, punktid 24 ja 25), ja 12.12.2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774, punktid 64 ja 65).

69. Rõhutan, et niisuguse diskrimineerimise tuvastamisel, mis kujutab liidu õigusest tulenevate kohustuste tõsisemat rikkumist kui lihtsalt mittediskrimineeriv piirang, võivad olla teatavad tagajärjed põhjendamise etapis²⁶.

70. Minu arvates kujutavad põhikohtuasjades arutatavad liikmesriigi meetmed kaudset diskrimineerimist kapitali päritolu alusel, nagu Austria ja Portugali valitsus ja komisjon õigusega väitsid.

71. Tuletan sellega seoses meelde, et tuleb tuvastada, et esineb kaudne diskrimineerimine, kui liikmesriigi õigusnormidega kehtestatud tingimusega ei tehta küll vormiliselt päritolu järgi vahet, kuid seda tingimust on kergem täita asjaomase liikmesriigi kodanikel kui teiste liikmesriikide kodanikel²⁷.

72. Tõsi on, et liikmesriigi meede, nagu 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõige 1, mis näeb ette kasutusvalduste ja -õiguste lõppemise seaduse alusel, kui ei tõendata, et niisuguse õiguse andmise leping on sõlmitud sugulaste vahel, ei tee otseselt vahet kapitali päritolu järgi.

73. Sellegipoolest tekitab niisugune õigusakt varjatud diskrimineerimist kapitali päritolu järgi, kuna tõenäosus olla Ungari maade suhtes niisuguse õiguse andnud isiku sugulane on suurem Ungari kodaniku puhul kui mõne teise liikmesriigi kodaniku puhul. Teisisõnu täidab 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõikes 1 kehtestatud tingimust eespool viidatud kohtupraktika tähenduses kergemini Ungari kodanike sihtrühm kui teiste liikmesriikide kodanike sihtrühm.

74. Seda diskrimineerivat mõju tugevdavad pealegi põllumajandusmaade omandamisel kehtivad piirangud, mis olid olemas enne käesolevates kohtuasjades arutamisel olevate liikmesriigi meetmete jõustumist. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu antud selgitustest nähtub nimelt, et 1994. aasta seadus maatulundusmaa kohta algses redaktsioonis oli välismaalastel võimalus omandada maatulundusmaade omandiõigust välistatud, kuid need isikud võivad siiski vabalt omandada kasutusvaldust või -õigust niisugustele maadele. Lisaks ja samuti selle kohtu sõnul oli enne 1994. aasta seaduse maatulundusmaa kohta jõustumist välismaalastel maatulundusmaade omandiõiguse omandamiseks vaja rahandusministri luba.

75. Need piirangud tugevdasid 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõike 1 diskrimineerivat mõju kahte moodi.

76. Ühelt poolt suurendavad need piirangud tõenäosust, et Ungaris asuvate põllumajandusmaade praegused omanikud on Ungari kodanikud. Tõenäosus olla Ungari kodanikust omaniku sugulane, on suurem Ungari kodanike puhul kui teise liikmesriigi kodanike puhul. Seega toimivad need piirangud koostoimes nõudega, et peab olema sugulane, teiste liikmesriikide kodanike kahjuks.

77. Teiselt poolt on need piirangud ajendanud teiste liikmesriikide kodanikke, kes soovivad investeerida Ungaris asuvatesse põllumajandusmaadesse, omandama kasutusvaldusi või -õigusi niisugustele maadele. Seepärast on oht, et nende õiguste lõpetamine, mis on ette nähtud 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõikes 1, kahjustab proportsionaalselt rohkem teiste liikmesriikide kodanikke kui Ungari kodanikke.

²⁶ Vt käesoleva ettepaneku punktid 115–118.

²⁷ Vt selle kohta eelkõige elukohatingimuste kohta kohtuotsused, 27.11.1997, Meints (C-57/96, EU:C:1997:564, punktid 45 ja 46); 24.9.1998, komisjon vs. Prantsusmaa (C-35/97, EU:C:1998:431, punkt 39); 11.9.2008, Petersen (C-228/07, EU:C:2008:494, punktid 54 ja 55), ja 5.5.2011, komisjon vs. Saksamaa (C-206/10, EU:C:2011:283, punktid 37 ja 38). Niisugust õigusmõju on tunnistanud veel teistele kriteeriumidele eelkõige kohtuotsuses, 12.7.1979, Palermo Toia (237/78, EU:C:1979:197, punktid 12–14), mis käsitles õigusnormi, mis nägi ette, et pereemadele toetuse andmine sõltus toetust saava ema laste kodakondsusest; kohtuotsustes, 12.9.1996, komisjon vs. Belgia (C-278/94, EU:C:1996:321, punktid 28–30) ja 25.10.2012, Prete (C-367/11, EU:C:2012:668, punktid 29–31), mis käsitles nõudeid, et õpingud peavad olema tehtud asjaomases liikmesriigis; või veel kohtuotsuses, 25.10.2007, Geurts ja Vogten (C-464/05, EU:C:2007:631, punktid 21 ja 22), tingimuse kohta, et teatud arv töötajaid tuli palgata asjaomase liikmesriigist.

78. Selle kohta väidab Ungari valitsus, et enam kui 100 000 isikust, keda 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõikes 1 ette nähtud kasutusvalduste ja -õiguste kaotamine mõjutab, on väliskodanikke, sh kolmandate riikide kodanikke, ainult 5058.

79. See argument, mis keskendub ainult sellest meetmest puudutatud isikute sihtrühma koosseisule, ei ole asjakohane selleks, et hinnata, kas esineb kaudne diskrimineerimine päritolu alusel. Tegelikult tuleb niisuguse diskrimineerimise olemasolu tuvastada, võrreldes omavahel:

- puudutatud isikute osakaalu Ungari kodanike hulgas ja
- puudutatud isikute osakaalu teiste liikmesriikide kodanike hulgas.

80. Seega tuleb tuvastada, et esineb kaudne diskrimineerimine päritolu alusel, kui on tõenäoline, et kõnealusest meetmest puudutatud isikute osakaal – mitte absoluutarv²⁸ – on suurem teiste liikmesriikide kodanike seas kui Ungari kodanike seas. Käesoleva ettepaneku punktides 70–77 esitatud argumentide põhjal olen ma seisukohal, et põhikohtuasjade asjaoludel on see tõesti nii.

81. Kui Ungari valitsuselt kohtuistungil suuliste seisukohtade ärakuulamiseks selle kohta küsiti, ei esitanud ta mingit statistikat või muid andmeid, mis võiksid seda järeldust kummutada.

82. Ungari valitsus tõi veel argumendiks, et kasutusvalduste või -õiguste kustutamise korral võib nende õiguste omanik nõuda oma lepingupartnerilt rahalist hüvitist. See valitsus täpsustas, et Ungari tsiviilseadustiku asjaomaste sätete kohaselt ulatub see hüvitis põhimõtteliselt summani, mille võrra omanik ilma vastusooritusega rikastus. Selle valitsuse sõnul kinnitas Alkotmánybírósági (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsus nr 25 niisuguse rahalise hüvitise võimalust.

83. Märgin selles suhtes, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud küsimused kohtuasjas C-113/16 välistavad niisuguse rahalise hüvitise võimaluse, vastupidi kohtuasjas C-52/16 esitatud küsimustele.

84. Kui seda on täpsustatud, ei saa võimalus, et niisuguste õiguste omanik võib nõuda rahalist hüvitist – nagu väidab komisjon – kaudset diskrimineerimist, mille olemasolu on eespool tuvastatud, olematuks muuta.

85. Sellele võimalusele vaatamata näevad põhikohtuasjades arutatavad liikmesriigi meetmed nimelt ette eraõiguslike isikute seatud kasutusvalduste ja -õiguste lõpetamise, ja seda nende tahte vastaselt. Võib aga olla arvukaid põhjuseid, mille pärast eraõiguslikud lepingupartnerid niisuguste õiguste lõpetamist ei soovi, näiteks õiguste omaniku soov säilitada nende maade kasutamise õigus nende eripära tõttu, tulevaste tulude väljavaade mõlema poole jaoks või ka see, et maaomanikul ei ole õiguste lõpetamise korral võimalik rahalist hüvitist maksta. Teisisõnu võib niisuguste õiguste lõpetamisega kaasneda need õigused seadnud eraõiguslikele lepingupooltele ebameeldivusi, mida võimaliku rahalise arveldamise väljavaade ei saa täielikult olematuks muuta.

86. Seega, kuna nende õiguste lõpetamine neid seadnud eraõiguslike lepingupartnerite tahte vastaselt puudutab proportsionaalselt rohkem teiste liikmesriikide kodanikke, tuleb sellest järeldada, et see lõpetamine on diskrimineeriv, ja seda vaatamata võimalusele, et nende õiguste omanik võib nõuda oma lepingupartnerilt rahalist hüvitist.

28 Teisisõnu tuleb Ungari valitsuse argument tagasi lükata, sest see põhineb *absoluutväärtustel* (milles on peetud silmas ainult puudutatud isikute sihtrühma koosseisu), samas kui kaudse diskrimineerimise olemasolu tuleb hinnata *suhteliste* väärtuste põhjal (võrreldes puudutatud isikute osakaalu ühtaegu teiste liikmesriikide kodanike ja Ungari kodanike hulgas).

87. Eespool öeldust tuleneb, et põhikohtuasjades arutatavad liikmesriigi meetmed, mis näevad ette kasutusvalduste ja -õiguste seadusest tuleneva lõpetamise, kui ei tõendata, et leping, milles need õigused on seatud, on sõlmitud sama perekonna lähedaste liikmete vahel, piiravad diskrimineerivalt ELTL artikliga 63 tagatud kapitali vaba liikumist.

D. Kapitali vaba liikumise piirangu võimalik põhjendatus

88. Ungari valitsus esitas sisuliselt kolm põhjendust, mis põhinevad vastavalt valuutavahetuse kontrolli käsitlevate siseriiklike õigusnormide rikkumisel, kuritarvituste vastu võitlemisel ja põllumajandusmaade majandamise üldise huvi eesmärgil.

89. Alljärgnevalt esitatud põhjustel olen seisukohal, et ükski neist põhjendustest käesolevates kohtuasjades kõne all olevat liikmesriigi õigusnormi ei õigusta.

1. Põhjendatus valuutavahetuse kontrollimist käsitleva siseriikliku õigusnormi rikkumisega

90. ELTL artikli 65 lõike 1 punkti b kohaselt ei mõjuta ELTL artikkel 63 liikmesriikide õigust võtta kõiki vajalikke meetmeid, et takistada siseriiklike õigusnormide rikkumist, eriti maksustamise ja rahaasutuste usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve alal.

91. Ungari valitsus kinnitas, et vaatamata sellele, et kasutusvaldused, mille suhtes on võetud põhikohtuasjades kõne all olevad meetmed, on kantud kinnistusraamatusse, oli nende omandamine „*ab initio*“ ebaseaduslik. Nimelt kehtis enne 1. jaanuari 2002 maatulundusmaadele kasutusvalduste ja -õiguste omandamisele mitteresidentidest isikute poolt valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide alusel Ungari keskpanga väljastatava loa nõue. Viimane oli aga teatanud, et ühtegi valuutavahetust luba niisuguste õiguste omandamiseks ei olnud taotletud. Seepärast võttis Ungari riik tema sõnul vastu 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõike 1, et parandada seda eeskirjade eiramist kõikide mitteresidentidest isikute poolt kasutusvalduste ja -õiguste omandamise puhul.

92. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et karistus, mis mõjutab EL toimimise lepinguga tagatud liikumisvabaduste kasutamist, peab olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega²⁹.

93. Käesoleval juhul leian, et põhikohtuasjades arutatavate liikmesriigi meetmetega ette nähtud kasutusvalduste ja -õiguste lõpetamine on valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide rikkumise karistamise eesmärgi seisukohast ebaproportsionaalne.

94. Esiteks ei ole karistus minu arvates sobiv sellele määratud eesmärgi täitmiseks, mis on nimelt viia valuutavahetuskorda rikkudes tehtud tehingud eeskirjadega vastavusse. See karistus – õiguste lõpetamine – puudutab kõiki õigusi, mis ei ole seatud sama perekonna lähedaste liikmete vahel – kriteerium, millel ei ole vähimatki seost valuutavahetuse kontrollimise korra võimaliku rikkumisega.

29 Vt selle kohta kapitali vaba liikumise valdkonnas kohtuotsus, 1.12.2005, Burtscher (C-213/04, EU:C:2005:731, punkt 54 jj). Vt selle kohta töötajate vaba liikumise valdkonnas kohtuotsused, 12.12.1989, Messner (C-265/88, EU:C:1989:632, punkt 14), ja 30.4.1998, komisjon *vs.* Saksamaa (C-24/97, EU:C:1998:184, punkt 14). Vt selle kohta kaupade vaba liikumise valdkonnas kohtuotsus, 2.10.2003, Grilli (C-12/02, EU:C:2003:538, punkt 49). Vt selle kohta teenuste osutamise vabaduse valdkonnas kohtuotsus, 12.9.2013, Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, punktid 52 ja 57). Vt selle kohta asutamisevabaduse valdkonnas kohtuotsused, 29.2.1996, Skanavi ja Chryssanthakopoulos (C-193/94, EU:C:1996:70, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika), ja 6.11.2003, Gambelli jt (C-243/01, EU:C:2003:597, punkt 72).

95. Teiseks on see karistus minu arvates ebaproportsionaalne selle ulatuse poolest. Minu arvates nimelt ei või niisuguse õigusnormi rikkumist, millega kehtestatakse halduskontroll valuuta ostu ja müügi üle, karistada eraõiguslike isikute vahel sõlmitud kokkulepetes sätestatud õiguste lõpetamisega, mille kehtivust pealegi aluseeskirjade seisukohast ei ole vaidlustatud. Mulle näib siinkohal õigem siduda niisuguse halduskontrolli rikkumine nimelt rahaliste halduskaristustega.

96. Kolmandaks on see karistus minu arvates ebaproportsionaalne ka selle üldistatud kohaldamisala poolest, kuna see ei võimalda isikutel, kelle õigused lõpetatakse, tõendada, et nad on järginud valuutavahetuse kontrollimist käsitlevaid liikmesriigi õigusnorme.

97. Neljandaks olen arvamusel, et see karistus on ebaproportsionaalne õiguspärase ootuse ja õiguskindluse nõuete seisukohast. Minu arvates on nimelt nende nõuetega vastuolus kehtestada vaidlusaluste õiguste lõpetamine enam kui kaksteist aastat pärast nende seadmist ja valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide väidetavat rikkumist³⁰.

98. Leian sellele arutluskäigule kinnitust kohtuotsuses Burtscher³¹, mis käsitles käesoleva kohtuasja omaga võrreldavat juhtumit, nimelt kinnisasjatehingu tagasiulatuvalt tühistamist niisuguse haldusnormi rikkumise tõttu, millega kehtestati eelnev deklareerimiskohustus. Euroopa Kohus otsustas, et kinnisasjatehingu tühisuse karistus, mis määrati selle deklaratsiooni hilinenult esitamise eest, oli ebaproportsionaalne eespool nimetatud põhjustega osaliselt analoogsetel põhjustel:

- selle karistuse kohaldamisala oli ebaproportsionaalne, kuna see karistus määrati automaatselt, olenemata deklaratsiooni esitamise hilinemise põhjustest (selle kohtuotsuse punkt 55);
- ka selle ulatus oli ebaproportsionaalne, kuna sellega seati radikaalselt kahtluse alla lepingupoolte kavatsusi väljendav kokkulepe, ilma kohaldatavatest aluseeskirjadest tulenevate põhjusteta, ja seda samas, kui kõnealuse deklaratsiooni hilinemisega esitamist sai tõhusalt karistada muude karistustega, nagu trahv (nimetatud kohtuotsuse punktid 56–60), ja
- see karistus ei vastanud õiguskindluse nõuetele, mis on kinnisasja omandamisel eriti olulised (sama kohtuotsuse punkt 56).

99. Järeldan eespool öeldust, et põhikohtuasjades kõne all olevate kasutusvalduste ja -õiguste lõpetamist ei saa põhjendada valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide võimaliku rikkumisega.

2. Põhjendatus kuritarvituste vastu võitlemisega

100. Ungari valitsus väitis samuti, et kõnealuste liikmesriigi meetmetega ette nähtud kasutusvalduste ja -õiguste lõpetamine on põhjendatud sooviga võidelda kuritarvituste vastu. Selle argumentatsiooni järgi kasutati põhikohtuasjades kõne all olevaid lepinguid tema sõnul maatulundusmaa omandi välisriikide füüsiliste ja juriidiliste isikute poolt omandamise keelust mööda hiilimiseks. See valitsus täpsustab selle kohta, et kasutusvalduse andmisega sisutihjaks muudetud omandiõiguse säilimine ei vasta mitte mingisugusele majandusloogikale.

³⁰ Ungari valitsuse seisukohtadest nähtub, et Ungari keskpanga väljastatava loa nõue kehtis 1. jaanuarini 2002. 2013. aasta seaduse ülemineku meetmete kohta § 108 lõikes 1 on aga sätestatud, et vaidlusalused kasutusvaldused või -õigused lõppevad seadusest tulenevalt 1. mail 2014.

³¹ Kohtuotsus, 1.12.2005 (C-213/04, EU:C:2005:731). Selles kohtuasjas arutatud Austria õigusnormi järgi oli kinnisasja omandaja kohustatud esitama teatud aja jooksul deklaratsiooni, mille järgi maatükk oli hoonestatud, seda ei omandatud seal puhkekoha rajamiseks ja omandaja oli Austria kodanik või teda tuli kohelda samamoodi nagu Austria kodanikku (punktid 6 ja 25).

101. Selle kohta tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kuritarvituste vastu võitlemine on mõjuv põhjus, mis võib ELi toimimise lepinguga tagatud liikumisvabaduste piiramist õigustada. Selle peamiselt maksuvaldkonnas välja arendatud kohtupraktika alusel võib liikumisvabadusi piirav liikmesriigi meede olla põhjendatud, kui seda kohaldatakse puhtalt kunstlikele skeemidele, mille eesmärk on vältida asjaomase liikmesriigi maksuseaduse kohaldamist³².

102. Kuna see eesmärk hõlmab ainult võitlemist puhtalt fiktiivsete skeemide vastu, ei saa sellele tugineda üldisel kuritarvituse eeldusel põhineva meetme põhjendamiseks³³. Selleks et niisuguse eesmärgiga meede oleks proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas, peab see võimaldama liikmesriigi kohtul igal üksikul juhul konkreetse asja eripära arvesse võttes objektiivsete kriteeriumide alusel kontrollida ja hinnata, kas asjaomaste isikute käitumises esineb kuritarvitusi³⁴.

103. Põhikohtuasjade asjaoludel ei ole põllumajandusmaadele seatud kasutusvalduste ja -õiguste lõpetamine kuritarvituste vastu võitlemiseks sobiv. Nimelt ei saa välistada, et kuritarvitus, mis seisneb põllumajandusmaade välisriikide kodanikele müümise keelust mööda hiilimises, on välja töötatud sama perekonna lähedaste liikmete vahel.

104. Peale selle lähevad need meetmed kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik, sest need põhinevad kuritarvituse eeldusel kõikide õiguste suhtes, mis ei ole seatud sama perekonna lähedaste liikmete vahel, ja seda sõltumata sellest, kas on tõendatud, et tegu on puhtalt fiktiivse skeemiga.

105. Eespool öeldust tulenevalt ei saa neid meetmeid põhjendada kuritarvituste vastu võitlemise eesmärgiga.

3. Põhjendatus põllumajandusmaade majandamisega seotud üldise huvi eesmärgiga

106. Ungari valitsus väitis põllumajandusmaadele seatud kasutusvalduste ja -õiguste – välja arvatud nende, mis on seatud sama perekonna lähedaste liikmete vahel – lõpetamise põhjenduseks veel, et põhikohtuasjades arutatava õigusnormiga taotletakse üldise huvi eesmärki tagada nimelt, et maatulundusmaa oleks nende füüsiliste isikute omandis, kes seda harivad. Tema sõnul selle eesmärgi nimel keelatigi põllumajandusmaa omandi omandamine kinnisvarainvesteeringute või -spekulatsiooni eesmärgil, st maade hinnatõusust tuleneva kapitalitulu saamiseks.

107. Selle valitsuse sõnul on selle õigusnormi eesmärk ühtlasi võimaldada maatulundusmaade majandamist uute ettevõtjate poolt, hõlbustada niisuguse suurusega omandite loomist, mis võimaldab elujõulist ja konkurentsivõimelist põllumajanduslikku tootmist, ning vältida põllufondi killustamist.

108. Nagu Ungari valitsus õigesti väitis, on Euroopa Kohus niisuguseid eesmarke juba tunnistanud üldiste huvidega seotud eesmärkidena, ja eelkõige eesmarke tagada, et maa kuuluks neile, kes seda harivad, võidelda maaga spekulierimise vastu, tagada maaomandi jagunemise nii, et see võimaldab arendada elujõulisi põllumajandusettevõtteid, või veel – soodustada vabade maade ratsionaalset kasutamist, seistes vastu kinnisvaraarendajate survele³⁵.

32 Vt selle kohta eelkõige kohtuotsused, 12.9.2006, Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas (C-196/04, EU:C:2006:544, punkt 51); 13.3.2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, EU:C:2007:161, punkt 72) ja 1.4.2014, Felixstowe Dock and Railway Company jt (C-80/12, EU:C:2014:200, punkt 31).

33 Vt selle kohta eelkõige kohtuotsused, 12.9.2006, (Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas (C-196/04, EU:C:2006:544, punkt 50); 13.3.2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, EU:C:2007:161, punktid 73 ja 79) ja 19.11.2009, komisjon vs. Itaalia (C-540/07, EU:C:2009:717, punkt 58).

34 Kohtuotsus, 17.9.2009, Glaxo Wellcome (C-182/08, EU:C:2009:559, punkt 99).

35 Vt selle kohta kohtuotsused, 6.11.1984, Fearon (182/83, EU:C:1984:335, punktid 3 ja 10); 23.9.2003, Ospelt ja Schlössle Weissenberg (C-452/01, EU:C:2003:493, punktid 38–40), ja 25.1.2007, Festersen (C-370/05, EU:C:2007:59, punktid 27 ja 28).

109. Kindlalt väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib liikumisvabadusi piiravat meetet siiski lubada vaid tingimusel, et selle eesmärk on seotud üldiste huvidega, seda kohaldatakse diskrimineerimata ja proportsionaalsuse põhimõtet järgides, st et see meede on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ega lähe kaugemale sellest, mis on vajalik selle eesmärgi saavutamiseks³⁶.

110. Seda kohtupraktikat arvestades olen seisukohal, et üldise huvi eesmärk, millele Ungari valitsus tugineb, ei võimalda põhjendada põhikohtuasjades arutatavaid meetmeid vähemalt kahel ja võimalik, et ka kolmandal põhjusel.

111. Esiteks ei ole need meetmed, mis võimaldavad säilitada ainult sama perekonna lähedaste liikmete vahel seatud kasutusvaldused ja -õigused, Ungari valitsuse nimetatud eesmärkide taotlemiseks sobivad.

112. Nagu nimelt õigusega selgitasid Austria ja Portugali valitsus ning komisjon, ei võimalda miski välistada, et maaomaniku lähedased pereliikmed on omandanud niisugused õigused põllumajandusmaadele kinnisvaraspekulatsiooni eesmärgil. Vastupidises mõttes on sama mõeldav, et isikud, kes ei ole maaomaniku lähedased pereliikmed, on omandanud need õigused põllumajandustegevuse teostamiseks.

113. Teisisõnu ei ole Ungari valitsuse valitud kriteerium, st et peab olema maaomaniku sugulane, väidetavate eesmärkide taotlemiseks sobiv.

114. Teiseks ei ole põhikohtuasjades arutatavad meetmed Ungari valitsuse väidetud eesmärkide saavutamiseks ka vajalikud. Nimelt võimaldaksid neid eesmarke saavutada ka muud kriteeriumid, mis ühtlasi kaitsevad liikumisvabadusi paremini. Nii oleks see nõude puhul, et põllumajandusmaid majandavad tegelikult nendele maadele seatud kasutusvalduste või -õiguste omanikud, kui nad on füüsilised isikud, või, kui nad on juriidilised isikud, siis nende aktsionärid.

115. Kolmandaks on põhikohtuasjades arutatavad meetmed diskrimineerivad, nagu ma tuvastasin käesoleva ettepaneku punktides 70–86.

116. Sellest diskrimineerivast laadist piisaks käesoleva ettepaneku punktis 109 viidatud kohtupraktika kohaselt selleks, et välistada põhjendatus Ungari valitsuse väidetud põllumajandusmaade majandamisega seotud üldise huvi eesmärgiga.

117. Pean selles suhtes siiski märkima teatavat järjekindlust Euroopa Kohtu kohtupraktikas. Nimelt on Euroopa Kohus juba nõustunud kontrollima, kas meetmeid, mille puhul ta on eelnevalt tuvastanud, et need on diskrimineerivad, saab õigustada üldise huvi eesmärgiga³⁷.

118. Kuigi ma pean õiguskindluse huvides soovitavaks, et Euroopa Kohus selgitaks oma kohtupraktikat selles suhtes, tuleneb eespool öeldust igal juhul, et põhikohtuasjades arutatavaid liikmesriigi meetmeid ei saa õigustada Ungari valitsuse väidetud põllumajandusmaade majandamisega seotud üldise huvi eesmärgiga.

E. Harta artiklid 17 ja 47

119. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis Euroopa Kohtult ka põhikohtuasjades arutatavate liikmesriigi meetmete kooskõla kohta harta artiklitega 17 ja 47.

³⁶ Kohtuotsused, 5.3.2002, Reisch jt (C-515/99, C-519/99–C-524/99 ja C-526/99–C-540/99, EU:C:2002:135, punkt 33); 23.9.2003, Ospelt ja Schlössle Weissenberg (C-452/01, EU:C:2003:493, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika); 1.12.2005, Burtscher (C-213/04, EU:C:2005:731, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika) ja 25.1.2007, Festersen (C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 26).

³⁷ Vt eelkõige kohtuotsus, 25.10.2007, Geurts ja Vogten (C-464/05, EU:C:2007:631, punktid 22–24).

120. Leian, et esitatud küsimuste sellele aspektile ei ole vaja vastata, sest need meetmed on liidu õigusega vastuolus, kuna need kätkevad kapitali vaba liikumise põhjendamatu piirangut, ja seda sõltumata eespool viidatud harta sätete tõlgendusest.

121. Veelgi enam, ma leian, et käesolevate kohtuasjade kontekstis ei saa väidetavat harta artiklite 17 ja 47 rikkumist analüüsida sõltumatult liikumisvabaduste rikkumise küsimusest.

122. Tegelikult tõstab esitatud küsimuste see aspekt esile delikaatse küsimuse, kas harta on kohaldatav niisuguste liikmesriigi meetmete nagu põhikohtuasjades hindamiseks, millega ei rakendata liidu teisele õiguse sätteid, vaid seatakse ELi toimimise lepinguga tagatud liikumisvabadustele põhjendamatu takistus.

123. Tuleks meelde tuletada, et harta kohaldamisala liikmesriikide tegevuse suhtes on määratletud selle artikli 51 lõikes 1, mille kohaselt harta sätted on liikmesriikidele ette nähtud üksnes liidu õiguse kohaldamise korral³⁸.

124. Selle kohta on Euroopa Kohus otsustanud, et võttes arvesse harta artiklile 51 antud selgitusi, mida tuleb harta artikli 52 lõike 7 alusel võtta asjakohaselt arvesse, kinnitab selles artiklis 51 ette nähtud rakendamise mõiste Euroopa Kohtu praktikat, mille kohaselt liikmesriikide tegevus peab vastama liidu õiguskorras tagatud põhiõigustest tulenevatele nõuetele³⁹.

125. Kohtuotsuses Åkerberg Fransson⁴⁰ otsustas Euroopa Kohus, et hartaga tagatud põhiõigusi tuleb kaitsta siis, kui liikmesriigi õigusnorm kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse. Meeldetuletuseks märgin, et see kohtuasi puudutas mitte liikumisvabaduste rikkumist, vaid liikmesriigi õigusnormi, millega rakendati liidu õigust käibemaksu valdkonnas ja ELTL artiklit 325⁴¹.

126. Liikumisvabaduste kohta täpsustas Euroopa Kohus kohtuotsuses Pfleger jt,⁴² et kui liikmesriik tugineb liidu õiguses ette nähtud eranditele, et õigustada aluslepinguga tagatud põhivabaduse piiramist, tuleb seda seega pidada liidu õiguse kohaldamiseks harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.

127. Selle kohta, et olla veel täpsem, nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, et kui Euroopa Kohus analüüsib liikmesriigi õigusnormi liikumisvabaduste seisukohast, saab põhiõigustele, mille kaitse on tagatud liidu õigusega, tugineda kahel juhul, mis mõlemad seonduvad põhjendatusega⁴³.

128. Esimesel juhul, tugineb liikmesriik otseselt põhiõiguse kaitsega õigustatud põhjendusele. See on nn Schmidbergeri⁴⁴ juhtum, kus põhiõigusi kasutatakse kilbina asjaomase õigusnormi kaitsmiseks.

38 Vt eelkõige kohtuotsused, 26.2.2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 17), ja 6.10.2016, Paoletti jt (C-218/15, EU:C:2016:748, punkt 13).

39 Vt selle kohta kohtuotsused, 30.4.2014, Pfleger jt (C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 32), ja 10.7.2014, Julián Hernández jt (C-198/13, EU:C:2014:2055, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

40 Kohtuotsus, 26.2.2013 (C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 21).

41 Kohtuotsus, 26.2.2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 27).

42 Kohtuotsus, 30.4.2014 (C-390/12, EU:C:2014:281, punkt 36).

43 Neid kahte juhtumit on koos analüüsitud peatükis „The derogation situation“ Lenaerts, K. artiklis „Exploring the limits of the EU Charter of Fundamental Rights“, *European Constitutional Law Review*, 2012, lk 383–386.

44 Kohtuotsus, 12.6.2003 (C-112/00, EU:C:2003:333). Selles kohtuasjas oli Austria valitsus rahvakogunemisest, mille tõttu oli üks oluline kommunikatsioonitee blokeeritud, tingitud kaupade vaba liikumise piirangu põhjenduseks tuginenud meeleavaldajate põhiõiguste kaitsele sõnavabaduse ja kogunemisvabaduse alal (vt selle kohtuotsuse punkti 17 ja punkt 69 jj). Vt ka kohtuotsus, 11.12.2007, International Transport Workers' Federation ja Finnish Seamen's Union, niinimetatud Vikingi kohtuotsus (C-438/05, EU:C:2007:772, punktid 45 ja 46).

129. Teine puudutab liikmesriigi poolt põhjenduseks toodud põhjuse tagasilükkamist põhjusel, et see rikub põhiõigust. See on nn ERT⁴⁵ juhtum, mille korral asjaomase õigusnormi kaitseks seatud kilp annab põhiõigustele teed.

130. Seevastu ei ole Euroopa Kohus minu teada kunagi sedastanud, et väidetavat põhiõiguse rikkumist võib analüüsida *sõltumatult* liikumisvabaduste rikkumisest. Teisisõnu, kui ainus puutepunkt liidu õigusega seisneb selles, et esineb liikumisvabaduse piirang, võib põhiõiguste kaitset kasutada kas põhjenduseks (Schmidbergeri juhtum) või põhjenduse kummutamiseks (ERT juhtum), kuid see ei saa olla iseseisev liidu õigusega vastuollu minemise põhjendus.

131. Käesolevates kohtuotsustes on tegu just nimelt selle viimase juhuga. Nimelt seisneb ainus puutepunkt liidu õigusega selles, et esineb kapitali vaba liikumise piirang⁴⁶. Ungari valitsus ei tuginenud kõnealuste liikmesriigi meetmete põhjendamiseks harta artiklitele 17 ja 47 (Schmidbergeri juhtum) ja neid ei ole vaja tõlgendada, et selle valitsuse esitatud õigustavaid põhjendusi tagasi lükata (ERT juhtum)⁴⁷. Tegelikult soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas need meetmed rikuvad harta artikleid 17 ja 47 *sõltumatult* kapitali vaba liikumise rikkumisest⁴⁸.

132. Nendel asjaoludel ja eespool viidatud kohtupraktikat arvestades kaldun arvama, et Euroopa Kohus ei saa seda väidetavat harta artiklite 17 ja 47 rikkumist analüüsida.

133. Pean vajalikuks selgelt rõhutada selle seisukoha ulatust, mis seisneb selles, et välistada harta kohaldatavus käesolevate kohtuasjade spetsiifilistel asjaoludel. See seisukoht ei puuduta mõistagi liidu institutsioonide akte (nn Kadi juhtum⁴⁹) ega liikmesriikide akte, millega kohaldatakse liidu õigusakte (nn Åkerberg Franssoni juhtum⁵⁰).

134. See ei puuduta ka liikmesriikide meetmeid, mis on liikumisvabaduste seisukohast põhjendatud, kuid mis rikuvad hartaga tagatud põhiõigust (ERT juhtum⁵¹). Viimati nimetatud juhul nimelt kohaldatakse põhiõigusi mitte sõltumatult, vaid pigem liikumisvabaduste piirangu põhjendamise kontekstis.

135. Tegelikult on seisukohas, mida ma pooldan ja mis seisneb selles, et võimalus analüüsida väidetavat harta rikkumist *sõltumatult* liikumisvabaduste rikkumise küsimusest on välistatud ja selles on silmas peetud kahte järgmist stsenaariumit. Ühelt poolt ei saa hartat kohaldada iseseisvalt, kui liikmesriikide meetmed kätkevad piirangut, mis ei ole liikumisvabaduste seisukohast igal juhul põhjendatud (käesolevate kohtuasjade juhtum). Teiselt poolt ei saa hartat iseseisvalt kohaldada, kui niisugused meetmed ei kätke mingit liikumisvabaduste piirangut (nn Kecki ja Mithouard' juhtum⁵²).

45 Kohtuotsus, 18.6.1991 (C-260/89, EU:C:1991:254). See kohtuasi käsitles nimelt seda, kas asjaolu, et ERT-l oli korraga oma saadete levitamise ainuõigus ja teistest liikmesriikidest pärit saadete vastuvõtmise ja edastamise ainuõigus, võis olla diskrimineerimine (vt selle kohtuotsuse punktid 21–23). Euroopa Kohus otsustas, et liikmesriigid võivad tugineda asutamislepingus avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervise huvides ette nähtud eranditele ainult tingimusel, et kõnealune liikmesriigi õigusnorm on kooskõlas põhiõigustega, mille kaitse Euroopa Kohus tagab, nimelt sõnavabadusega (vt selle kohtuotsuse punktid 43–45). Vt ka kohtuotsused, 26.6.1997, Familiapress (C-368/95, EU:C:1997:325, punktid 24–27) ja 30.4.2014, Pfleger jt (C-390/12, EU:C:2014:281, punktid 35 ja 36).

46 Täpsustan siinkohal, et minu arvates ei ole võimalik arvestada, et käesolevates kohtuasjades arutatavad meetmed „kohaldavad“ direktiivi 88/361, kahel järgmisel põhjusel. Ühelt poolt on see direktiiv, mille eesmärk oli kohaldada EÜ artiklit 67, pärast selle artikli Amsterdami lepinguga kehtetuks tunnistamist jäänud surnud kirjatäheks, ja seda vaatamata sellele, et Euroopa Kohus on tunnistanud selle lepingu I lisa näitlikku väärtust: vt käesoleva ettepaneku punkt 52. Teiselt poolt on kõnealuste liikmesriigi meetmetega rikutud kohustus sätestatud ELTL artiklis 63, kuna nimetatud I lisas on esitatud ainult kapitaliliikumiste mitteammendav loetelu.

47 Vt käesoleva ettepaneku punktid 88–118.

48 Vt käesoleva ettepaneku punkt 21.

49 Kohtuotsused, 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon (C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, punktid 281–327), ja 18.7.2013, komisjon jt vs. Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punktid 65–69).

50 Kohtuotsus, 26.2.2013 (C-617/10, EU:C:2013:105).

51 Kohtuotsus, 18.6.1991 (C-260/89, EU:C:1991:254).

52 Kohtuotsus, 24.11.1993 (C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905).

136. Esimesel juhul, millega on tegu käesolevates kohtuasjades, on ilmne, et harta iseseisvalt kohaldamise võimaluse välistamine ei muuda praktikas midagi, sest kõnealused liikmesriigi meetmed on igal juhul liidu õigusega vastuolus.

137. Järelikult piirdub minu siin kaitstava õigusliku seisukoha tegelik ulatus praktikas Kecki ja Mithouard' tüüpi liikmesriigi õigusnormidega. Sel juhul tähendaks nimelt see, kui nõustuda, et harta rikkumist võiks analüüsida sõltumatult liikumisvabaduste rikkumisest, seda, et kõiki liikmesriikide õigusnorme, isegi neid, mis neid vabadusi ei piira, võiks pidada harta seisukohast keelatuks, kui nende suhtes tekib küsimus faktilises olukorras, mis kuulub nimetatud vabaduste kohaldamisalasse, st kõikides piiriülestes olukordades. Konkreetse näitena tähendaks see nimelt, et õigusnormi, millega keelatakse öötöö pagaritöökodades ja mille kohta Euroopa Kohus on otsustanud, et see ei piira kaupade vaba liikumist⁵³, võiks nüüdsest analüüsida harta sätete (nimelt selle artiklite 15 ja 16) seisukohast.

138. Niisugune tõlgendus näib mulle raskesti ühitatav ELL artikli 6 lõikega 1 ja harta artikli 51 lõikega 2, mille järgi harta sätted ei laienda mingil viisil liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega.

139. Minu arvates tuleb niisugune tõlgendus tagasi lükata, välistades võimaluse analüüsida väidetavat harta rikkumist sõltumatult liikumisvabaduste rikkumise küsimusest. Just niisugust lähenemisviisi järgiti kohtuotsuses Pelckmans Turnhout⁵⁴, milles Euroopa Kohus otsustas, et hartat ei saa kohaldada iseseisvalt, kui asjaomane liikmesriigi õigusnorm ei piira liikumisvabadusi.

140. Seevastu näib mulle, et kohtuotsus Pfleger jt⁵⁵, mis käsitles liikmesriigi õigusnormi, mis kätkes põhjendamatut teenuste osutamise vabaduse piirangut, jätab harta iseseisvalt kohaldamise võimaluse suhtes ruumi kahtluseks.

141. Selle kohtuotsuse punktides 35 ja 36 tuletas Euroopa Kohus nimelt õigesti meelde, et õigustavate põhjenduste hindamisel ei saa tugineda hartale. Nimetatud kohtuotsuse punktides 57–60 nõustus Euroopa Kohus siiski analüüsima, kas oli rikutud harta artikleid 15–17, sõltumatult teenuste osutamise vabaduse rikkumise küsimusest (mida tuvastati sama kohtuotsuse punktides 39–56)⁵⁶. Minu arvates jätab see lähenemisviis ruumi kahtlusele – mis tuleks kaotada –, kas harta väidetavat rikkumist on võimalik analüüsida sõltumatult liikumisvabaduste rikkumise küsimusest.

142. Eespool öeldut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esitatud küsimuste sellele aspektile, et kui Euroopa Kohus analüüsib liikmesriigi õigusnormi liikumisvabaduste seisukohast, ei või väidetavat hartaga tagatud põhiõiguse rikkumist analüüsida sõltumatult nende vabaduste rikkumise küsimusest.

53 Kohtuotsus, 14.7.1981, Oebel (155/80, EU:C:1981:177).

54 Vt selle kohta kohtuotsus, 8.5.2014 (C-483/12, EU:C:2014:304, punktid 24–26). See kohtuotsus käsitles liikmesriigi õigusnormi, millega kaubandusettevõtjaid kohustati kauplust ühel päeval nädalas sulgema. Vt selle kohta ka kohtuotsus, 4.10.1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, nn kohtuotsus Grogan (C-159/90, EU:C:1991:378, punktid 30 ja 31).

55 Kohtuotsus, 30.4.2014 (C-390/12, EU:C:2014:281). Sama lähenemisviisi järgis Euroopa Kohus seejärel kohtuotsuses, 11.6.2015, Berlington Hungary jt (C-98/14, EU:C:2015:386, punktid 89–91).

56 Euroopa Kohus siiski märkis oma analüüsi lõpus üksnes, et teenuste osutamise vabaduse piirang ELTL artikli 56 tähenduses, mis ei ole õigustatud või on ebaproportsionaalne, ei ole lubatav ka harta artikli 52 lõike 1 alusel koostoimes harta artiklitega 15–17, nii et eraldi analüüsimine harta alusel ei ole vajalik. Vt kohtuotsus, 30.4.2014, Pfleger jt (C-390/12, EU:C:2014:281, punktid 59 ja 60).

VI. Ettepanek

143. Eespool öeldut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósági (Szombathely'i haldus- ja töökohus, Ungari) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

ELTL artiklit 63 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune liikmesriigi õigusnorm, nagu on arutamisel põhikohtuasjades ja mis näeb ette maatulundusmaadele seatud kasutusvalduste ja -õiguste lõppemise, kui ei tõendata, et need õigused on seatud sugulaste vahel, ja seda vaatamata võimalusele, et nimetatud õiguste omanik võib saada oma lepingupartnerilt rahalist hüvitist.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et kui Euroopa Kohus analüüsib liikmesriigi õigusnormi liikumisvabaduste seisukohast, ei või väidetavat hartaga tagatud põhiõiguse rikkumist analüüsida sõltumatult nende vabaduste rikkumise küsimusest.