



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

6. märts 2018*

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 63 – Kapitali vaba liikumine – Põllumajandusmaa kasutusvaldus – Liikmesriigi õigusnormid, mis edaspidi lubavad sellist kasutusvaldust omandada ainult maaomaniku lähisugulastel ja kaotavad hüvitist ette nägemata kasutusvalduse, mille on varem omandanud juriidilised isikud või füüsilised isikud, kes ei suuda tõendada, et nad on omaniku lähisugulased

Liidetud kohtuasjades C-52/16 ja C-113/16,

mille ese on Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósági (Szombathely'i haldus- ja töökohus, Ungari) 25. jaanuari ja 8. veebruari 2016. aasta otsustega ELTL artikli 267 alusel esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 29. jaanuaril ja 26. veebruaril 2016, menetlustes

„SEGRO“ Kft.

versus

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

ja

Günther Horváth

versus

Vas Megyei Kormányhivatal (C-113/16),

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident A. Tizzano, kodade presidendid R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, E. Levits, C. G. Fernlund ja C. Vajda, kohtunikud J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, A. Prechal (ettekandja), S. Rodin ja F. Biltgen,

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: ametnik I. Illéssy,

arvestades kirjalikku menetlust ja 7. märtsi 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Ungari valitsus, esindajad: M. Z. Fehér, G. Koós ja M. M. Tátrai,

* Kohtumenetluse keel: ungari.

- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Garofoli,
- Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,
- Portugali valitsus, esindajad: L. Inez Fernandes, M. Figueiredo ja M. J. Castello-Branco,
- Euroopa Komisjon, esindajad: L. Havas, L. Malferrari ja E. Montaguti,

olles 31. mai 2017. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused käsitlevad ELTL artiklite 49 ja 63 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklite 17 ja 47 tõlgendamist.
- 2 Taotlused on esitatud esiteks „SEGRO“ Kft. ja Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatali (Vasi komitaadi kohaliku omavalitsuse Sárvári valla kohalik maa-amet, Ungari) ning teiseks Günter Horváth'i ja Vas Megyei Kormányhivatali (Vasi komitaadi kohalik omavalitsus) vahelistes kohtuvaidlustes otsuste üle kustutada kinnistusraamatust kasutusvaldused põllumajandusmaale, mille omanikud olid vastavalt SEGRO ja G. Horváth.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Akti 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; edaspidi „2003. aasta ühinemisakt“) X lisa kannab pealkirja „Ühinemisakti artiklis 24 osutatud nimekirj: Ungari“. Selle lisa 3. peatüki „Kapitali vaba liikumine“ punktis 2 on sätestatud:

„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 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 sätted ega muud eeskirjad ja menetlused kui need, mis kehtivad Ungari kodanike suhtes.

[...]

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

- 4 Komisjoni 20. detsembri 2010. aasta otsusega 2010/792/EL, millega pikendatakse üleminekuperioodi seoses põllumajandusmaa omandamisega Ungaris (ELT 2010, L 336, lk 60), pikendati 2003. aasta ühinemisakti X lisa 3. peatüki punktis 2 osutatud üleminekuperioodi kuni 30. aprillini 2014.

Ungari õigus

- 5 1987. aasta seadus I maa kohta (földről szóló 1987. évi I. törvény) nägi ette, et välismaised füüsilised või juriidilised isikud võivad omandada põllumajandusmaad või selle kasutusvaldust üksnes rahandusministri eelneval loal.
- 6 Valitsuse 27. detsembri 1991. aasta määrus nr 171 (171/1991 Korm. rendelet), mis jõustus 1. jaanuaril 1992, seejärel 1994. aasta LV seadus põllumajandusmaa kohta (termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény; edaspidi „1994. aasta seadus“) välistasid sellise maa omandamise füüsiliste isikute poolt, kes ei ole Ungari kodanikud. Lisaks välistas 1994. aasta seadus sellise maa omandamise juriidiliste isikute poolt. Seevastu võis iga isik lepingu alusel vabalt omandada kasutusvalduse nimetatud maale.
- 7 1. jaanuaril 2002 jõustus 1994. aasta seaduse muudatus, mis välistas ka võimaluse seada põllumajandusmaale lepingu alusel kasutusvaldust füüsiliste isikute kasuks, kes ei ole Ungari kodanikud, või juriidiliste isikute kasuks.
- 8 Selle seaduse hilisemate muudatustega, mis jõustusid 1. jaanuaril 2013, lubati põllumajandusmaale lepingu alusel kasutusvaldust seada üksnes tingimusel, et kasutusvaldus seatakse „lähisugulase“ kasuks, vastasel korral on leping tühine. Sellega seoses täiendati 1994. aasta seadust § 91 lõikega 1, mis näeb ette, et „[k]õik 1. jaanuari 2013. aasta seisuga kehtivad kasutusvaldused, mis on lepingu alusel seatud isikute vahel, kes ei ole lähisugulased, tähtajatult või tähtajaliselt pärast 30. detsembrit 2032 saabuva tähtajaga, lõpevad seadusest tulenevalt 1. jaanuaril 2033“.
- 9 2013. aasta seadus CXXII põllumajandus- ja metsamaa müügi kohta (mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény, edaspidi „2013. aasta seadus põllumajandusmaa kohta“) võeti vastu 21. juunil 2013 ja jõustus 15. detsembril 2013.
- 10 Nimetatud seaduse § 5 punktis 13 sisaldub järgmine määratlus:
„Lähisugulane“ – abikaasa, otseliinis üleneja sugulane, lapsendatu, laps ja kasulaps, lapsendaja, kasuvanemad ja abikaasa vanemad ning õde ja vend.“
- 11 2013. aasta põllumajandusmaa seaduse § 37 lõige 1 jätab kehtima nõude, mille kohaselt sellisele maale kasutusvalduse seadmine on lubatud üksnes lähisugulaste vahel sõlmitud lepinguga, vastasel korral on leping tühine.
- 12 2013. aasta seadus CCXII, millega kehtestatakse 2013. aasta seaduse CXXII põllumajandus- ja metsamaa müügi kohta teatavad üleminekusätted ja -meetmed (mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvényvel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény, edaspidi „2013. aasta seadus üleminekumeetmete kohta“), võeti vastu 12. detsembril 2013 ja jõustus 15. detsembril 2013.
- 13 Nimetatud seaduse § 108 lõikes 1, mis tunnistas kehtetuks 1994. aasta seaduse § 91 lõike 1, on sätestatud:
„Kõik 30. aprilli 2014. aasta seisuga kehtivad kasutusvaldused või -õigused, mis on lepingu alusel seatud isikute vahel, kes ei ole lähisugulased, tähtajatult või tähtajaliselt pärast 30. aprilli 2014 saabuva tähtajaga, lõpevad seadusest tulenevalt 1. mail 2014.“

- 14 1997. aasta seaduse CXLI kinnistusraamatu kohta (ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény, edaspidi „kinnistusraamatuseadus“) §-s 94 on sätestatud:

„1. [2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta] § 108 lõike 1 alusel lõppenud kasutusvalduse ja -õiguste (käesolevas paragrahvis edaspidi koos „kasutusvaldus“) kinnistusraamatu kande kustutamiseks peab füüsiline isik, kes on kasutusvalduse omanik, registrit pidava ametiasutuse hiljemalt 31. oktoobril 2014 saadetud märgukirja peale toimingute tegemiseks 15 päeva jooksul pärast märgukirja kättetoimetamist deklareerima selleks ministri kehtestatud vormil sugulussideme – kui see on olemas –, mis seob teda registrisse kandmise aluseks oleval dokumendil kinnistu omanikuks märgitud isikuga. Deklaratsiooni tähtjaks esitamata jätmise korral tõendamistaotlusi pärast 31. detsembril 2014 vastu ei võeta.

[...]

3. Kui deklaratsioon ei kajasta sidet lähisugulasega või kui see jäetakse tähtjaks esitamata, kustutab kinnistusraamatut pidav ametiasutus omal algatusel kasutusvalduse nimetatud registrit kuue kuu jooksul pärast deklaratsiooni esitamiseks antud tähtaja möödumist ja hiljemalt 31. juulil 2015.

[...]

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

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-52/16

- 15 SEGRO on äriühing, mille registrijärgne asukoht on Ungaris ja mille aktsionärid on teiste liikmesriikide kodanikest füüsilised isikud, kelle elukoht on Saksamaal.
- 16 SEGRO oli omandanud kasutusvaldused kahele Ungaris asuvale põllumajandusmaa kinnistule. Need kasutusvaldused on kantud kinnistusraamatusse. Ungari valitsuse kirjalikest seisukohtadest nähtub täpselt, et nimetatud kasutusvaldused olid seatud enne 1. jaanuari 2002 ja kantud kinnistusraamatusse sama aasta 8. jaanuaril.
- 17 Vasi komitaadi haldusasutus (Sárvári valla maa-amet) kustutas vastavalt 10. ja 11. septembri 2014. aasta otsustega need kaks kasutusvaldust kinnistusraamatust, tuginedes 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõikele 1 ja kinnistusraamatuseaduse § 94 lõikele 5.
- 18 SEGRO esitas Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság'ile (Szombathely'i haldus- ja töökohus, Ungari) kaebuse, mida ta põhjendas väitega, et nimetatud sätted on vastuolus nii Ungari põhiseaduse kui ka liidu õigusega.
- 19 Nimetatud kohus pöördus Alkotmánybíróság'ile (Ungari konstitutsioonikohus) poole taotlustega esiteks tuvastada, et 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõige 1 ja kinnistusraamatuseaduse § 94 lõige 5 on põhiseadusega vastuolus selles osas, millega need sätted lõpetavad varem seatud kasutusvaldused ja nõuavad nende kustutamist kinnistusraamatust, ning teiseks, et nende sätete kohaldamine käesolevas asjas on keelatud.

- 20 Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) jättis 21. juuli 2015. aasta kohtuotsusega nr 25 need taotlused rahuldamata.
- 21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) on selles kohtuotsuses siiski tuvastanud, et Ungari põhiseadust on rikutud seetõttu, et seadusandja ei ole 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 rakendamisel kaotatavate kasutusvalduste ja -õiguste kohta vastu võtnud erisätteid, mis võimaldaksid saada hüvitist, mida isegi juhul, kui see puudutab kehtivat lepingut, ei saanud nõuda lepingupoolte omavaheliste suhete korraldamise raames. Selles kohtuotsuses tegi Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) muu hulgas seadusandjale ettepaneku see lünk täita hiljemalt 1. detsembriks 2015. See tähtpäev möödus, ilma et vastavat meetet oleks võetud.
- 22 Ungari valitsus täpsustab oma kirjalikes seisukohtades sellega seoses, et Alkotmánybírósági (konstitutsioonikohus) ettepanek võtta vastu seadus puudutas ainult koormatud vara omanikele tekitatud võimaliku kahju hüvitamist niivõrd, kuivõrd sellist kahju ei ole võimalik hüvitada poolte omavaheliste suhete korraldamise raames tsiviilõigusnormide alusel. Mis puudutab kasutusvalduse omanikke, siis nende puhul asus Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) seisukohale, et neile võimaliku hüvitise tagamiseks piisab tsiviilõigusnormidest.
- 23 Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szombathely'i haldus- ja töökohus) on seisukohal, et asjasse puutuvad riigisisised õigusnormid piiravad muude liikmesriikide kui Ungari kodanike õigusi asutamisevabadusele ja kapitali vabale liikumisele, kuna need võivad pärssida nende kodanike tahet neid õigusi põllumajanduskinnistu kasutusvalduse omandamise teel kasutada, arvestades ohtu, et need õigused võetakse neilt enneaegselt ära, isegi kui need tulenevad kehtivatest lepingutest.
- 24 Käsitledes eesmärke, mida 2013. aasta seadusega põllumajandusmaa kohta taotletakse, esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus väljavõtteid Alkotmánybírósági (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsusest nr 25, millest nähtub eelkõige, et nimetatud seadus „[...] teenib riiklikku strateegilist eesmärki, mis on pärast valitsuskorra vahetumist üldtunnustatud ja heaks kiidetud ning riigiõiguslikult tagatud põhiseaduse artikliga P, mille kohaselt põllumajandusmaa saab olla ainult seda hariva füüsilise isiku omandis“. Selles kohtuotsuses on lisatud, et „[s]ama eesmärgi nimel näeb see seadus ette, et maad ei ole tulevikus võimalik investeerimise eesmärgil ehk maa hinnakasvust tuleneva kasusaamise eesmärgil omandada“, ja et „nagu nähtub nimetatud seaduse preambulist, on seaduse koostamisel seatud muud õiguspoliitilised eesmärgid, millega muu hulgas taotletakse seda, et põllumajandus- ja metsamaa müük ja sellele maale hüpoteeklaenude tagatiseks seadmine võimaldaks tõhusalt edendada nende kasutamist kujunevate uute ettevõtjate poolt, et maaomand saaks välja kujuneda suuruses, mis võimaldab edukat ja konkurentsivõimelist põllumajandustootmist, et maaomandil põhinevat põllumajanduskorraldust ei ohustaks maavalduse tükeldamise ebasoodsad tagajärjed ning et iga põllumajandustootja saaks segamatult tegeleda põllumajandusliku tootmisega“.
- 25 Põhikohtuasjas konkreetselt vaidlusaluste sätete kohta märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Alkotmánybírósági (konstitutsioonikohus) sellest kohtuotsusest nähtub, et „seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõike 1 vajalikkust ja otstarvet on konkreetselt põhjendatud kaalutlusega, mille kohaselt kõnealune seadus peab põllumajandusmaa omandi osas uue valitsuskorra taotletava riikliku strateegilise eesmärgi täielikuks saavutamiseks kõrvaldama õiguslikud tagajärjed, mis on tekkinud põllumajandusmaa omandamise praktikas ligi kahe aastakümne ja mille tõttu kasutusvaldust on kohaldatud nii, et see ei toimi“. Nimetatud kohtuotsuses on täpsustatud, et „omandi, kasutusvalduse ja põllumajandusmaa kasutuse osas ei saa uus kord nimelt minna mööda nõudest, et kinnistusraamatuse kantud olukorrad peavad kajastama õigussuheteid, mis on põhiseadusega kooskõlas“. Seega oli sama kohtuotsuse kohaselt „vaja võtta meetmeid, mis takistaksid selliste juriidiliste konstruktsioonide kasutamist, mida tavakeeles nimetatakse „hõlmaalusteks lepinguteks“, ja seega näha ette, et edaspidi enam ei saa olemasolevatele õigussuhetele tuginedes teostada õigusi või kohustusi või kasutada mis tahes õiguskaitsevahendeid selleks, et varasematest maa omandamise keeldudest ja piirangutest kõrvale hiilida“.

- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul ei ole Ungari seadusandja siiski vaidlusaluste õigusnormide vajalikkust ja proportsionaalsust piisavalt põhjendanud, kuna 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta põhjendused nimelt ei võimalda kindlaks teha, milline on selle seaduse või nende põhjendustega piisavalt esile toodud legitiimne üldise huvi eesmärk, ega välja selgitada argumente, millega on põhjendatud kasutusvalduse vahet tegemata kaotamine hüvitist maksmata ja asjakohase üleminekuperioodita, ega ka vajadust lühendada selles osas mõne kuuni varem 20 aasta pikkust ajavahemikku, mille kestel kasutusvaldused võivad kuni nende kaotamiseni kehtima jääda.
- 27 Eelkõige oli seadusest tuleneval eeldusel – mida asjaomasel õigusaktis ei ole küll sõnaselgelt sätestatud, kuid mis on seaduse aluseks ja mille kohaselt kõik eraõiguslikud lepingud, millega on seatud kasutusvaldused ja -õigused, on sõlmitud varasematest maa omandamise keeldudest kõrvalehoidmiseks – eesmärk lõpetada väidetavad varasemad seaduserikkumised. Nii on Ungari seadusandja seadusandlike meetmetega ette näinud nimetatud lepingute väidetava tühisuse tagajärjed, jättes selle regulatsiooni siiski üldiste huvide seisukohalt põhjendamata, ja on võtnud huvitatud isikutelt võimaluse haldusmenetluse raames tõendada, et nende lepingud on kehtivad, ja on rikkunud nende õigust pöörduda erapooletu kohtu poole, nagu on sätestatud harta artiklis 47.
- 28 Ühtlasi leiab nimetatud kohus, et põhikohtuasjas on vaidlusaluste riigisiseste õigusnormidega rikutud ka harta artiklis 17 sätestatud õigust omandile nimelt sellega, et kasutusvalduse omanikele, kellelt see ära võeti, ei tagatud õiglast hüvitist ja rikuti õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet, arvestades asjaolu, et investering kasutusvaldusse on põhimõtteliselt pikaajaline õiguslik tehing.
- 29 Neil 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 olevad õigusnormid – 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 lähisugulased, 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 olevad õigusnormid – 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 lähisugulased, 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?“

Kohtuasi C-113/16

- 30 G. Horváth on Austria kodanik, kes elab Austrias ja kes omandas enne 30. aprilli 2014 kasutusvaldused kahele Ungaris asuvale põllumajanduslikule maatükile. Need õigused on kantud kinnistusraamatusse. Ungari valitsus täpsustas kohtuistungil Euroopa Kohtus, et kanded on tehtud 2. novembril 1999.
- 31 Vasi komitaadi kohalik omavalitsus kustutas 12. oktoobri 2015. aasta otsusega need kasutusvaldused kinnistusraamatust, tuginedes 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõikele 1 ja kinnistusraamatuseaduse § 94 lõigetele 1 ja 3.

- 32 G. Horváth esitas kaebuse Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság'ile (Szombathely'i haldus- ja töökohus).
- 33 Nimetatud kohtul tekkis kõigepealt küsimus, kas selles osas, milles vaidlusalused liikmesriigi õigusnormid seavad kasutusvalduse kehtimajäämise tingimuseks, et selle omanik tõendaks oma lähedasi sugulussuhteid isikuga, kellelt ta need õigused sai ja kes enamikel juhtudel on Ungari kodanik, toovad need õigusnormid kaasa muude liikmesriikide kui Ungari kodanike varjatud diskrimineerimise. See võib nii olla seetõttu, et varem kehtinud seadustega oli välismaalastest füüsilistel ja juriidilistel isikutel, kes soovisid Ungaris põllumajandusmaad kasutada, sõnaselgelt keelatud omandada niisuguste maade omandiõigust, nii et teiste liikmesriikide kodanike osakaal on kasutusvalduste või -õiguste omanike hulgas seega suurem kui Ungari kodanike oma.
- 34 Teiseks täiendab eelotsusetaotluse esitanud kohus oma analüüsi küsimuses, kas asjaomased meetmed on liikmesriigi seadusandja taotletavate eesmärkide seisukohalt vajalikud, mille ta esitas eelotsusetaotluses kohtuasjas C-52/16. Ta rõhutab, et 2013. aasta seaduse põllumajandusmaa kohta ja 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta vastuvõtmisel on Ungari seadusandja eeldanud, et kui põllumajandusmaa kasutusvaldus on seatud isikute vahel, kes ei ole lähisugulased, tuleb seda pidada investeeringuks, mille eesmärk on saada isikliku kasu. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et lähisugulussuhe ei võimalda automaatselt välistada, et tegemist on isikliku kasu saamise huviga.
- 35 Neil asjaoludel otsustas Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szombathely'i haldus- ja töökohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas niisuguseid liikmesriigi õigusnorme nagu põhikohtuasjas, mis seavad 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 olevateks piiranguteks?
2. Kas niisugused liikmesriigi õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis seavad 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, toimivad ELTL artiklite 49 ja 63 seisukohast nimetatud liikmesriigi kodanike ja teiste liikmesriikide kodanike suhtes tõepoolest võrdselt?“
- 36 Euroopa Kohtu presidendi 10. märtsi 2016. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-52/16 ja C-113/16 kirjaliku ja suulise menetluse ning kohtuotsuse huvides.

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 37 Nende küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas ELTL artikleid 49 ja 63 ning harta artikleid 17 ja 47 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi sellised õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas ja mille alusel põllumajandusmaale varem seatud kasutusvaldus, mille omanikud ei ole maaomaniku lähisugulased, seadusest tulenevalt lõpeb ja kustutatakse seetõttu kinnistusraamatust.

Euroopa Kohtu pädevus ja eelotsuse küsimuste vastuvõetavus

- 38 Ungari valitsus väidab esiteks, et kuna põhikohtuasjas vaidlusalused kasutusvalduse lepingud on sõlmitud enne 2003. aasta ühinemislepingu jõustumist, siis sõltub nende kehtivus eranditult vaid liikmesriigi õigusnormidest, mis kehtisid nende sõlmimise ajal. Järelikult ei ole Euroopa Kohus pädev neid õigusnorme liidu õiguse seisukohalt hindama ega sellest tulenevalt tegema otsust selliste kasutusvalduste hilisema tühistamise kohta põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormidega, mis olid käesoleval juhul seatud õigusvastaselt, kui võtta arvesse enne asjaomase liikmesriigi liiduga ühinemist kehtinud riigisisest õigust.
- 39 Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub siiski, et Euroopa Kohus on pädev tõlgendama liidu õigust seoses selle kohaldamisega uues liikmesriigis alates viimase liiduga ühinemise kuupäevast (vt selle kohta 10. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus Ynos, C-302/04, EU:C:2006:9, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 40 Tuleb aga tõdeda, et käesoleval juhul, nagu nähtub eelotsusetaotlusest, olid põhikohtuasjas vaidlusalused kasutusvaldused kehtivad veel 30. aprillil 2014 ning nende tühistamine ja kinnistusraamatust kustutamine toimus mitte selliste õigusnormide rakendamisel, mis kehtisid ja tekitasid nende suhtes õiguslikke tagajärgi enne Ungari ühinemist liiduga, vaid see toimus eranditult selliste põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormide alusel, mis võeti vastu ligi kümme aastat pärast ühinemist.
- 41 Ungari valitsus väidab teiseks, et esitatud küsimused on vastuvõetamatud selles osas, milles need käsitlevad 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108, kuna põhikohtuasjades on kohaldatud ainuüksi kinnistusraamatuseaduse § 94. Nimetatud § 108 kõik õiguslikud tagajärjed on juba tekkinud ja eelotsusetaotluse esitanud kohtul ei ole õigust otsustada, et põhikohtuasjas vaidlusalused kasutusvaldused ennistatakse või säilitatakse.
- 42 Selles osas tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud Euroopa Kohtu ja liikmesriigi kohtute koostöö raames ainult liikmesriigi kohtul, kelle lahendada on vaidlus ja kes peab asjas otsuse tegema, pädevus kohtuasja erisusi arvestades hinnata nii eelotsuse vajalikkust oma otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitavate küsimuste asjakohasust. Seega, kui esitatud küsimused puudutavad liidu õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus üldjuhul kohustatud otsuse tegema (24. aprilli 2012. aasta kohtuotsus Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 43 Liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotluse saab jätta läbi vaatamata vaid siis, kui on ilmselge, et liidu õigusnormi taotletud tõlgendusel ei ole mingit seost põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui kõnealune probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikud faktilised ja õiguslikud asjaolud, et anda talle esitatud küsimustele tarvilik vastus (24. aprilli 2012. aasta kohtuotsus Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 44 Käesoleval juhul on 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 tagajärjel põhikohtuasjas vaidlusaluste kasutusvalduste kehtivus *ex lege* lõppenud. Nii on see paragrahv, nagu ka kinnistusraamatuseaduse § 94, põhikohtuasjas vaidlusaluste kustutamise aluseks. Siit järeldub esiteks, et liidu õiguse tõlgendusel, mida käesolevas asjas taotletakse ja mis peab võimaldama eelotsusetaotluse esitanud kohtul hinnata, kas liikmesriigi õigusnormid on sellega kooskõlas, on kindel seos põhikohtuasja esemega, ja teiseks, et esitatud küsimused ei ole hüpoteetilised.
- 45 Seoses Ungari valitsuse väitega, mille kohaselt ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtul õigust otsustada, et 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta §-ga 108 tühistatud ja kinnistusraamatuseaduse § 94 alusel kustutatud kasutusvaldused säilitatakse, tuleb osutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast nähtuvalt võib sellistele sätetele nagu ELTL artiklid 49 ja 63, mis on otsekohaldatavad, liikmesriigi kohtus tugineda ja see võib kaasa tuua nendega vastuolus olevate riigisiseste õigusnormide

kohaldamata jätmise (vt selle kohta 5. novembri 2002. aasta kohtuotsus *Überseering*, C-208/00, EU:C:2002:632, punkt 60, ja 14. septembri 2017. aasta kohtuotsus *The Trustees of the BT Pension Scheme*, C-628/15, EU:C:2017:687, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 46 Seega on nii haldusasutustel kui ka liikmesriigi kohtutel, kes vastutavad oma pädevuse piires liidu õiguse kohaldamise eest, kohustus tagada liidu õigusnormide täiemahuline toime, jättes omal algatusel vajaduse korral kohaldamata kõik nendega vastuolus olevad riigisisese sätete, ilma et oleks vaja taotleda või oodata selle riigisisese sätte eelnevat kehtetuks tunnistamist seadusandlikul teel või muu põhiseadusliku menetluse kaudu (14. septembri 2017. aasta kohtuotsus *The Trustees of the BT Pension Scheme*, C-628/15, EU:C:2017:687, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 47 Kolmandaks väidab Ungari valitsus, et eelotsusetaotluse esitanud kohus seab kahtluse alla teatavad *Alkotmánybíróság* (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsusega nr 25 antud selgitused, samas kui Ungari riigiõiguse alusel on nimetatud kohtu otsused madalama astme kohtutele täitmiseks kohustuslikud.
- 48 Sellega seoses tuleb meenutada väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt on liikmesriikide kohtutel äärmiselt ulatuslik pädevus liidu õiguse asjasse puutuvate sätete tõlgendamise küsimuse Euroopa Kohtusse saatmiseks ja riigisisene õigusnorm ei saa takistada liikmesriigi kohtul selle õiguse kasutamist. See õigus on nimelt lahutamatu seotud ELTL artikliga 267 loodud liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahelise koostöösüsteemiga ning selle sättega liikmesriigi kohtutele usaldatud liidu õiguse kohaldamise ülesannetega (vt selle kohta 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsus *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, punktid 32 ja 33 ning seal viidatud kohtupraktika). Nii on Euroopa Kohus nimelt järeldanud, et riigisisene õigusnorm, mis teeb kohtutele, kes ei tee otsuseid viimases kohtuastmes, kõrgema astme kohtu poolt õigusküsimuses antud hinnangu kohustuslikuks, ei võta ainuüksi sel alusel neilt kõnealust õigust ära (22. juuni 2010. aasta kohtuotsus *Melki ja Abdeli*, C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 42).
- 49 Kõike eeltoodut arvestades tuleb Ungari valitsuse argumendid, millega vaidlustatakse Euroopa Kohtu pädevus vastata eelotsuse küsimustele või küsimuste vastuvõetavus, tagasi lükata.

Sisulised küsimused

ELTL artikli 49 (asutamisevabadus) ja/või ELTL artikli 63 (kapitali vaba liikumine) kohaldatavus

- 50 Sisuliselt on põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormide eesmärk seaduse põhjal lõpetada põllumajandusmaale varem seatud kasutusvaldused, kui nimetatud õiguste omanikud ei vasta tingimustele, mille liikmesriigi seadus on nüüdseks kasutusvalduste omandamise eelduseks seadnud, ja korraldada sellest tulenevalt niisuguste varem omandatud õiguste kustutamine kinnistusraamatust.
- 51 Sissejuhatuseks olgu märgitud, et kuigi ELTL artikkel 345, millele Ungari valitsus oma seisukohtades viitab, väljendab aluslepingute neutraalsuse põhimõtet omandi õiguslike aluste suhtes liikmesriikides, ei jää liikmesriikides olemas olevad omandi õiguslikud alused selle artikli toimel EL toimimise lepingu alusekirjade kohaldamisalast välja (22. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus *Essent jt*, C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punktid 29 ja 36 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 16. mai 2017. aasta arvamus 2/15 (vabakaubandusleping Singapuriga), EU:C:2017:376, punkt 107). Niisiis, kuigi nimetatud artikkel ei sea kahtluse alla liikmesriikide õigust kehtestada kinnisvara omandamise alused ja kord, mis näevad ette erimeetmed põllumajandus- ja metsamaa tehingute puhuks, ei jää see regulatsioon nimelt välja ei diskrimineerimiskeelu alt ega asutamisevabadust ja kapitali vaba liikumist käsitlevate eeskirjade kohaldamisalast (vt selle kohta 23. septembri 2003. aasta kohtuotsus *Ospelt ja Schlössle Weissenberg*, C-452/01, EU:C:2003:493, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 52 Kuna eelotsuse küsimustes on ühtaegu viidatud aluslepingu asutamisevabadust ja kapitali vaba liikumist käsitlevatele sätetele, tuleb ühtlasi kindlaks teha, milline vabadus on põhikohtuasjades kohaldatav (vt selle kohta 5. veebruari 2014. aasta kohtuotsus *Hervis Sport- és Divatkereskedelmi*, C-385/12, EU:C:2014:47, punkt 20).
- 53 Selle tuvastamisel tuleb arvesse võtta vaidlusaluste riigisiseste õigusnormide eesmärki (5. veebruari 2014. aasta kohtuotsus *Hervis Sport- és Divatkereskedelmi*, C-385/12, EU:C:2014:47, punkt 21 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 54 Seoses selliste riigisiseste õigusnormidega, nagu on arutusel põhikohtuasjas ja mille eesmärki on täpsustatud käesoleva kohtuotsuse punktis 50, tuleb märkida, et kui õigust omandada, kasutada ja võõrandada kinnisasja teise liikmesriigi territooriumil teostatakse täiendamaks asutamisevabadust, tekitab see kapitali liikumist (vt selle kohta 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus *Festersen*, C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 55 Nii et kuigi see regulatsioon võib *a priori* kuuluda eelotsusetaotluse esitanud kohtu osutatud mõlema põhivabaduse kohaldamisalasse, on põhikohtuasjadele omases kontekstis nimetatud regulatsioonist tulenevad võimalikud asutamisevabaduse piirangud kapitali vaba liikumise piirangu möödapääsmatu tagajärg, mistõttu ei ole põhjendatud sama regulatsiooni eraldi läbivaatamine ELTL artiklist 49 lähtuvalt (vt selle kohta 17. septembri 2009. aasta kohtuotsus *Glaxo Wellcome*, C-182/08, EU:C:2009:559, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 56 Nimelt, nagu nähtub nõukogu 24. juuni 1988. aasta direktiivi 88/361/EMÜ EÜ asutamislepingu artikli 67 rakendamise kohta (artikkel tühistati Amsterdami lepinguga) (EÜT 1988, L 178, lk 5; ELT eriväljaanne 10/01, lk 10) I lisas esitatud kapitali liikumise nomenklatuurist, mis on kapitali liikumise mõiste defineerimisel endiselt kasutatav juhiseks, hõlmab kapitali liikumine mitteresidentide tehinguid, millega nad teevad liikmesriigi territooriumil investeringuid kinnisvarasse (25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus *Festersen*, C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 57 See mõiste hõlmab muu hulgas kinnisvarainvesteringuid kasutusvalduse omandamiseks põllumajandusmaale, nagu nähtub eelkõige täpsustusest, mis on esitatud direktiivi 88/361 I lisas leiduvates selgitavates märkustes, mille kohaselt kinnisvarainvesteringute kategooria hõlmab ka kasutusvalduse omandamist hoonestatud ja hoonestamata kinnistule.
- 58 Käesoleval juhul on kohtuasjas C-113/16 selge, et vaidlus põhikohtuasjas puudutab Austria kodanikku, kes ei ole Ungari resident ja kes on lepingu alusel omandanud selles liikmesriigis asuvale põllumajandusmaale kasutusvalduse, mis on temalt seejärel põhikohtuasjas vaidlusaluste riigisiseste õigusnormide vastuvõtmise tulemusena ära võetud. Selline olukord kuulub järelikult kapitali vaba liikumise kohaldamisalasse.
- 59 Sama kehtib olukorra kohta, mis esineb kohtuasjas C-52/16. Nimelt, kuigi on selge, et selles kohtuasjas arutusel olevad kasutusvaldused on omandanud Ungaris asutatud äriühing, nähtub eelotsusetaotluses toodud andmetest samuti, et selle äriühingu on asutanud teise liikmesriigi residentidest füüsilised isikud. Ent nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 55, võib kinnisasja omandamine mitteresidentide poolt, kuigi kinnisasi omandatakse kinnisasja asukoha liikmesriigis asutatud juriidilise isiku vahendusel, kuuluda kapitali vaba liikumise kohaldamisalasse (vt selle kohta 11. detsembri 2003. aasta kohtuotsus *Barbier*, C-364/01, EU:C:2003:665, punktid 58 ja 59, ning 1. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus *Woningstichting Sint Servatius*, C-567/07, EU:C:2009:593, punktid 12, 13, 19, 20 ja 39).
- 60 Siit järeldub, et põhikohtuasjas käsitletavaid õigusnorme tuleb analüüsida üksnes lähtuvalt kapitali vabast liikumisest.

Kapitali vaba liikumise piirangu esinemine

- 61 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt keelab ELTL artikli 63 lõige 1 üldiselt kapitali liikumise piirangud liikmesriikide vahel (22. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Essent jt, C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 62 Käesoleval juhul tuleb nentida, et selline regulatsioon, nagu on arutusel põhikohtuasjas ja mis näeb ette põllumajandusmaale lepingu alusel seatud kasutusvalduse lõppemise, kaasa arvatud kapitali vaba liikumise õiguse teostamise tulemusena omandatud kasutusvaldused, piirab nimetatud vabadust juba oma eesmärgi tõttu ainuüksi sellest asjaolust tingituna. Seda järeldust ei saa mõjutada asjaolu, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus kohtuasjas C-52/16 esitatud teises küsimuses osutab, et võidakse vastu võtta meede hüvitise maksmiseks isikutele, kellelt kõnealused õigused pärast nende omandamist on selle regulatsiooniga ära võetud.
- 63 Nimetatud regulatsioon jätab asjaomase isiku ilma nii võimalusest tema poolt omandatud õigust kasutada, takistades tal asjaomase põllumajandusmaa kasutamist vastavalt otstarbele, mida ta selle õiguse omandamisel silmas pidas, kui ka võimalusest see õigus võõrandada.
- 64 Kuna põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid jätavad muude liikmesriikide kui Ungari kodanikud, kellel on õigus kapitali vabale liikumisele, sel moel ilma võimalusest kasutada kinnisasjas, millesse nad on oma kapitali investeerinud, siis on tegemist kapitali vaba liikumise piiranguga.
- 65 Peale selle, nagu nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, kuuluvad ELTL artikli 63 lõikega 1 keelatud kapitali liikumist piiravate meetmete hulka ka sellised meetmed, mis võivad pärssida mitteresidentide soovi teha investeringuid selles liikmesriigis (25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 1. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 21).
- 66 Siit järeldub, et sellised riigisisesed õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjades, kujutavad endast ELTL artikliga 63 tagatud põhivabaduse piirangut.
- 67 Seoses küsimusega, kas nimetatud regulatsiooni tuleb ühtlasi pidada diskrimineerivaks, mis on tõstatatud kohtuasjas C-113/16 esitatud teise küsimusega, tuleb esile tuua, nagu on teinud kohtujurist oma ettepaneku punktis 72, et nõue, mis nagu käesoleval juhul eeldab, et kasutusvalduse omanik ja põllumajandusmaa omanik on lähisugulased, on seatud sellist kriteeriumi kasutades, mis pealtnäha kasutusvaldaja kodakondsusest ja kapitali päritolust ei sõltu ja mis seega ei ole otseselt diskrimineeriv.
- 68 Siiski on oluline kõigepealt toonitada, et tõenäosus, et see kriteerium on täidetud teiste liikmesriikide kodanike puhul, kes sellise kasutusvalduse on omandanud, on suhteliselt väike.
- 69 Käesoleva kohtuotsuse punktides 5 ja 6 kirjeldatud õiguslik raamistik, samuti ühinemisaktiga ette nähtud üleminekumeetmed, millele on osutatud sama kohtuotsuse punktides 3 ja 4 ning millest nähtub, et põllumajandusmaa omandamine isikute poolt, kes ei ole Ungari kodanikud, oli pikki aastaid piiratud üksteise järel kehtinud eelneva loa taotlemise korra ja seejärel keeldudega, võisid vähendada sellise maa minekut välismaalaste omandisse, ning selle tagajärjel võis väheneda ka tõenäosus, et välismaalasest põllumajandusmaa kasutusvalduse omanik vastab nõudele, et ta oleks maaomaniku lähisugulane.
- 70 Teiseks asjaolu, et isikutel, kellel ei ole Ungari kodakondsust, oli aastatel 1992–2002 ainus võimalus omandada asjaõigusi Ungaris asuvale põllumajandusmaale just sellele maale kasutusvalduse omandamise teel, tõi kaasa selliste teiste liikmesriikide kodanike arvu suurenemise, kellel on kasutusvaldus sellele maale.

- 71 Ungari valitsus on oma kirjalikes seisukohtades selles osas väitnud, et rohkem kui 100 000 omaniku hulgas, keda 2013. aasta seaduse üleminekumeetmete kohta § 108 lõikest 1 tulenev kasutusvalduse ja -õiguste kaotamine puudutab, on ainult 5058 isikut, kes on mõne muu liikmesriigi kui Ungari või mõne kolmanda riigi kodanikud.
- 72 Kui siiski eeldada, et eelotsusetaotluse esitanud kohus, kelle pädevuses on selle hinnangu andmine, tuvastab, et arvandmed on õiged, ei saa ainuüksi see asjaolu seada kahtluse alla tõsiasja, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid asetavad Ungari kodanikega võrreldes ebasoodsamasse olukorda eelkõige just teiste liikmesriikide kodanikud.
- 73 Nimelt tuleb ebasoodsamasse olukorda asetamist mõõta, võrreldes selliste teiste liikmesriikide kui Ungari kodanikest isikute rühma, kes on otseselt või kaudselt põllumajandusmaa kasutusvalduse omanikud, isikute rühmaga, kuhu kuuluvad Ungari kodanikud, kes on otseselt või kaudselt sellise kasutusvalduse omanikud, ning teha kindlaks, kui suur on kummagi rühma osakaal isikute hulgas, keda õiguste kaotamine puudutab. Ent arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 68–70 mainitud asjaolusid, paistab tõenäoline, et esimest neist rühmadest puudutab see meede ilmselgelt suuremal määral kui teist (vt selle kohta 9. veebruari 1999. aasta kohtuotsus Seymour-Smith ja Perez, C-167/97, EU:C:1999:60, punkt 59).
- 74 Neil asjaoludel ilmneb, et kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu teostatava kontrolli tulemusena ei selgu, et see on teisiti, siis võivad põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid kahjustada teiste liikmesriikide kodanikke rohkem kui Ungari kodanikke ja seega võib olla tegemist kaudse diskrimineerimisega kasutusvaldaja kodakondsuse või kapitali päritolu tõttu.
- 75 Ei ole aga välistatud, et nimetatud õigusnormidest tulenev kapitali vaba liikumise piirang, mida on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktides 62–66, võib isegi juhul, kui tegemist on kaudse diskrimineerimisega, olenevalt olukorrast osutada põhjendatuks.

Kapitali vaba liikumise piirangu põhjendatus

- 76 Nagu nähtub Euroopa Kohtu praktikast, on sellised meetmed, nagu on arutusel põhikohtuasjas ja millel on väga tõenäoliselt kaudselt diskrimineeriv toime, lubatavad üksnes tingimusel, et need on objektiivsetest, kapitali päritolust sõltumatutest kaalutlustest lähtuvalt ülekaalukates üldistes huvides põhjendatud ja järgivad proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab nõuet, et need oleksid taotletava legitiimse eesmärgi saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale kui selle saavutamiseks vajalik (vt selle kohta 25. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus Geurts ja Vogten, C-464/05, EU:C:2007:631, punkt 24, ja 5. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, punktid 41 ja 42).
- 77 Samuti võivad sellised meetmed olla põhjendatud ELTL artiklis 65 nimetatud põhjustel, kui need järgivad proportsionaalsuse põhimõtet (1. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 78 Lisaks tuleb sellega seoses märkida, et liikmesriigi õigusnormid on konkreetse eesmärgi saavutamiseks sobivad üksnes juhul, kui need vastavad tõepoolest huvile saavutada see eesmärk järjekindlalt ja süstemaatiliselt (26. mai 2016. aasta kohtuotsus komisjon vs. Kreeka, C-244/15, EU:C:2016:359, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 79 Kuigi lõppastmes on liikmesriigi kohtu – kes ainsana on pädev asjaolusid hindama ja siseriiklikku õigust tõlgendama – ülesanne tuvastada, kas need nõuded on käesoleval juhul täidetud, on Euroopa Kohus, kes peab andma eelotsusemenetluse käigus tarvilikke vastuseid, pädev andma põhikohtuasja

toimiku ning talle esitatud kirjalike ja suuliste seisukohtade põhjal juhiseid, mis võimaldavad eelotsusetaotluse esitanud kohtul asja lahendada (vt selle kohta 17. juuli 2014. aasta kohtuotsus Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 80 Käesolevas asjas väidab Ungari, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid on põhjendatud vastavalt ülekaalukate üldiste huvidega, mida on tunnustatud Euroopa Kohtu praktikas, nimelt põllumajandusmaa kasutamise seonduva üldise huviga, ja ELTL artiklis 65 nimetatud põhjustega. Seoses selle artikliga tugineb Ungari valitsus täpsemalt esiteks soovile karistada valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide rikkumise eest ja teiseks võidelda avaliku korra kaalutlustel kuritarvituste vastu maa omandamisel.

– Põllumajandusmaa kasutamise seotud üldise huvi eesmärgile tuginev põhjendus

- 81 Ungari valitsus, viidates käesoleva kohtuotsuse punktis 24 esitatud kaalutlustele, mis tulenevad Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsusest nr 25, väidab, et põhikohtuasjas vaidlustatud õigusnormidega, mis seavad tulevikus põllumajandusmaa kasutusvalduse omandamise ja olemasolevate õiguste säilitamise eeltingimuseks, et kasutusvaldaja oleks maaomaniku lähisugulane, taotletakse üldise huvi eesmärke. Nimetatud õigusnormide eesmärk on niisiis jätta põllumajandusmaa nende isikute omandisse, kes seda harivad, ja takistada selle maa omandamist puht spekulatiivsetel eesmärkidel, samuti võimaldada maad kasutada uutel ettevõtjatel, hõlbustada maaomandi väljakujunemist suurus, mis võimaldab edukat ja konkurentsivõimelist põllumajandustootmist, ning vältida põllumajandusmaa tükeldamist, väljarännet maapiirkondadest ja maapiirkondade rahvastikukadu.
- 82 Euroopa Kohus on nõustunud, et liikmesriigi õigusnormidega võib kapitali vaba liikumist piirata selliste eesmärkide nimel nagu eesmärk säilitada põllumajandusliku maa kasutamine omaniku poolt ja tagada, et talumajapidamistes elaksid ja neid majandaksid üldjuhul nende omanikud, samuti säilitada ruumilise planeerimise huvides maapiirkondades püsielanikkond ja soodustada olemasolevate maade mõistlikku kasutust, seistes vastu kinnisvaraarendajate survele. Need eesmärgid on kooskõlas ka ühise põllumajanduspoliitikaga, mille eesmärk on ELTL artikli 39 lõike 1 punkti b kohaselt „kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav elatustase“ ning mille väljatöötamisel tuleb ELTL artikli 39 lõike 2 punkti a kohaselt arvesse võtta „põllumajandusliku tegevuse eripära, mis tuleneb põllumajanduse sotsiaalsest struktuurist ning põllumajanduspiirkondade struktuurilistest ja looduslikest erinevustest“ (vt selle kohta 25. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, punktid 27 ja 28 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 83 Sama kehtib eesmärkide kohta, mis seisnevad maaomandi sellise jagunemise säilitamises, mis võimaldab arendada elujõulisi põllumajandusettevõtteid, ning keskkonna ja maastike tasakaalustatud hooldamises (23. septembri 2003. aasta kohtuotsus Ospelt ja Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, punkt 39).
- 84 Käesoleval juhul on siiski oluline kontrollida, nagu on osutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 76, kas põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid on objektiivsete, kapitali päritolust sõltumatute kaalutlustega tõepoolest põhjendatud ja kas need on legitiimse üldise huvi eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui selle saavutamiseks vajalik.
- 85 Selles kontekstis tuleb ühtlasi toonitada, et põhjendustele, millele liikmesriik võib tugineda, peavad olema lisatud nõuetekohased tõendid või liikmesriigi poolt vastu võetud piirava meetme sobivuse ja proportsionaalsuse analüüs ning täpsed andmed tema argumentide põhjendamiseks (vt analoogia alusel 23. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Scotch Whisky Association jt, C-333/14, EU:C:2015:845, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika). Seega liikmesriik, kes soovib tugineda eesmärgile, mida arvestades saab riigisisestest piiravast meetmest tuleneva kapitali vaba liikumise takistuse õiguspäraseks lugeda, on kohustatud esitama antud küsimust lahendavale kohtule kõik andmed, mis võimaldavad tal veenduda,

et meede tõesti vastab proportsionaalsuse põhimõtte nõuetele (vt analoogia alusel 8. septembri 2010. aasta kohtuotsus Stoß jt, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, EU:C:2010:504, punkt 71).

- 86 Sellega seoses tuleks kõigepealt juhtida tähelepanu, nagu on teinud nimelt komisjon ja ka kohtujurist oma ettepaneku punktides 111–113, et sellised õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas ja mis võimaldavad põllumajandusmaa olemasoleva kasutusvalduse säilitada vaid tingimusel, et kasutusvaldaja on maaomaniku lähisugulane, ei näi olevat sobivad nende eesmärkide saavutamiseks, millele Ungari valitsus tugineb ja millega neil normidel otsene seos puudub.
- 87 Nõutava sugulussuhte olemasolu ei saa nimelt tagada, et kasutusvaldaja asjaomast põllumajandusmaad ise kasutab ega ole kasutusvaldust omandanud puht spekulatiivsetel eesmärkidel. Samuti ei luba miski *a priori* järeldada, et isik, kes ei ole omanikuga sugulussuhetes, ei suuda ise majandada põllumajandusmaad, mille kasutusvalduse ta on omandanud, ja et omandamine pidi tingimata toimuma puht spekulatiivsetel eesmärkidel, nii et soov seda maad harida täielikult puudus.
- 88 Ka ei nähtu Euroopa Kohtu käsutuses oleva toimiku dokumentidest, et põhikohtuasjas vaidlusaluste riigisiseste õigusnormidega kehtestatud nõue, et omanik ja kasutusvaldaja oleksid lähisugulased, võiks kaasa aidata eduka ja konkurentsivõimelise põllumajandustootmise säilitamisele ja arendamisele, eelkõige vältides maaomandi tükeldamist.
- 89 Lisaks tuleb täheldada, et lähisuguluse nõue ei saa iseenesest tagada ka selle viidatud eesmärgi saavutamist, mis puudutab maapiirkondadest väljarände ja maapiirkondade rahvastikukao vältimist. Kriteeriumil, mille liikmesriigi seadusandja on käesoleval juhul valinud, puudub seos eesmärgiga, mis seisneb maapiirkondade rahvastiku paigalejäämises, kuna asjaolu, et kasutusvaldaja on omaniku lähisugulane, ei tarvitse tingimata tagada, et kasutusvaldaja elukoht on asjaomase põllumajandusmaa lähikonnas.
- 90 Teiseks lähevad põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid igal juhul kaugemale, kui on vajalik nende eesmärkide saavutamiseks, millele Ungari valitsus tugineb.
- 91 Ühelt poolt, mis puutub sellesse, et kasutusvalduse omanikud ei saa hüvitist, on Ungari valitsus tõepoolest väitnud, et need isikud peaksid saama hüvitist asjaomaste poolte omavaheliste suhete korraldamisel Ungari tsiviilõigusnormide kohaselt. Selline viide tsiviilõiguse üldnormidele paneb aga kasutusvalduse omanikele igal juhul koormuse, sundides neid menetluse kaudu, mis võib osutada kauakestvaks ja kulukaks, tegelema võimaliku hüvitise sissenõudmisega, mida põllumajandusmaa omanik võib olla kohustatud neile maksma. Tsiviilõigusnormid, millele põhikohtuasjas vaidlusalustes õigusnormides ei ole üldse viidatud, ei võimalda nimelt hõlpsasti kindlaks teha, kas hüvitis menetluse lõpptulemusena tegelikult kätte saadakse, ega mõista, milline see hüvitis on. Pealegi puudub kasutusvalduse omanikel ka tagatis, et neile tekitatud kahju täielikult hüvitatakse, näiteks juhul kui kasutusvaldusega koormatud põllumajandusmaa omanik on maksejõuetu.
- 92 Teiselt poolt ilmneb, et tagamaks, et põllumajandusmaale seatud kasutusvalduse tagajärjel ei lõpeks selle majandamine isiku poolt, kes seda valdab, või et selle õiguse omandamine ei toimuks puht spekulatiivsetel eesmärkidel ega põhjustaks niisugust maakasutust või tükeldamist, mis võib minna vastuollu maa kestva põllumajanduslikul sihtotstarbel kasutamise vajadusega, oleks võinud vastu võtta muud meetmed, mis kahjustavad kapitali vaba liikumist vähem kui põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormidega ette nähtud meetmed.
- 93 Selles osas oleks näiteks olnud võimalik, nagu tõi esile kohtujurist oma ettepaneku punktis 114, nõuda kasutusvaldajalt, et ta jätkaks asjaomase maa kasutamist põllumajanduslikul sihtotstarbel, kasutades maad olenevalt olukorrast ise ja tõhusalt tingimustel, mis on eduka tootmistegevuse tagamiseks sobivad. Peale selle ilmneb Ungari valitsuse selgitustest, et sellist nõuet eelistati põllumajandusmaa

omandiõiguse omandamise juhtudel või selle pikaajalisele rendile võtmisel. Arvestades aga Euroopa Kohtu käsutuses oleva toimiku materjale, ei nähtu, et sellist lahendust ei oleks saanud kasutada kasutusvalduse omandamise juhtudel.

- 94 Kõike eeltoodut arvestades nähtub, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid ei ole sobivad selleks, et tagada asjaomase põllumajandusmaa kasutamise seotud üldise huvi eesmärkide järjekindel saavutamine, ega piirdu meetmetega, mis on nende eesmärkide saavutamiseks vajalikud, mistõttu neist tulenevad kapitali vaba liikumise piirangud ei ole nende eesmärkidega põhjendatavad.

– *Valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide rikkumisega seotud põhjendus*

- 95 ELTL artikli 65 lõike 1 punktis b on sätestatud, et ELTL artikli 63 sätteid ei mõjuta liikmesriikide õigust võtta kõiki vajalikke meetmeid, et takistada siseriiklike õigusnormide rikkumist, kehtestada kapitali liikumise deklareerimise kord haldamiseks vajalike või statistiliste andmete saamiseks või võtta meetmeid, mis on põhjendatud avaliku korra või avaliku julgeoleku seisukohalt. ELTL artikli 65 lõige 3 näeb ette, et need meetmed ja kord ei tohi kujutada endast meelevaldse diskrimineerimise vahendit ega varjatud piirangut kapitali ja maksete vabale liikumisele ELTL artikli 63 tähenduses.
- 96 Sellega seoses olgu märgitud, et kuna ELTL artikli 65 lõike 1 punkt b teeb erandi kapitali vaba liikumise aluspõhimõttest, tuleb seda tõlgendada kitsalt (vt selle kohta 14. septembri 2006. aasta kohtuotsus *Centro di Musicologia Walter Stauffer*, C-386/04, EU:C:2006:568, punkt 31).
- 97 Käesolevas asjas väidab Ungari valitsus, et kuna põhikohtuasjas käsitletav kasutusvalduse omandamine toimus enne 1. jaanuari 2002 ja kuna tegemist oli mitteresidentidega valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide tähenduses, siis oli nimetatud õigusnormide kohaselt vaja saada luba, mille väljastas valuutavahetuse eest vastutav ametiasutus, see tähendab Ungari keskpank. Viimasena nimetatud asutuse esitatud teabest nähtub aga, et põllumajandusmaa kasutusvalduse omandamisega seonduvalt ei ole kunagi ühtki valuutavahetusluba taotletud. Ungari valitsuse sõnul järeldeb sellest, et põhikohtuasjas vaidlusaluste kasutusvalduste omandamine oli kehtetu.
- 98 Oluline on mainida, et ELTL artikli 267 järgses menetluses, mis põhineb liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete selgel eristamisel, on faktiliste asjaolude hindamine vaid liikmesriigi kohtu pädevuses (8. mai 2008. aasta kohtuotsus *Danske Svineproducenter*, C-491/06, EU:C:2008:263, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika). Samuti on üksnes liikmesriikide kohtud pädevad tõlgendama riigisiseseid õigusakte (vt selle kohta 15. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus *Križan jt*, C-416/10, EU:C:2013:8, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika). Viimaks on ainult liikmesriigi kohus see, kes määratleb Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste eseme (1. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus *Gaz de France – Berliner Investissement*, C-247/08, EU:C:2009:600, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 99 Tuleb aga täheldada, et käesolevas asjas ei ole eelotsusetaotlustes ühtki viidet erilistele faktilistele asjaoludele, mis puudutavad põhikohtuasjades vaidlusaluste kasutusvalduste omandamist, ega ka ühtki märki võimalikest puudustest, mis liikmesriigi õiguse kohaselt võisid olla sellega seotud.
- 100 Lisaks nähtub eelotsusetaotlustes esitatud andmetest, et põhikohtuasjades ei ole vaidlust algse omandamise seaduslikkuse üle, vaid eelkõige põhikohtuasjades arutusel olevate kasutusvalduste kaotamise üle liikmesriigi üldkohaldatava õigusakti alusel, millega otsustati kaotada kõik kasutusvaldused, mille omanik ei ole põllumajandusmaa omaniku lähisugulane, ja seda olenemata erilistest asjaoludest, mis võisid olla nende õiguste omandamisega seotud.
- 101 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele vastamisel omab seega tähtsust vaid selle kontrollimine, kas põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid võivad olla põhjendatud tulenevalt tahtest karistada valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate Ungari õigusnormide rikkumise eest, või ei saa see nii olla.

- 102 Selles osas tuleb esiteks märkida, et Euroopa Kohtu käsutuses oleva toimiku materjale arvestades ei ilmne, et valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate õigusnormide toimele oleks mitteresidentide poolt kasutusvalduse omandamise eeltingimus olnud valuutavahetusloa saamine ja et vastasel korral oleks omandamine olnud kehtetu, samuti ei ilmne, et põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormide vastuvõtmisel oleks juhitud soovist karistada nende õigusnormide rikkumise eest.
- 103 Esimese aspekti kohta nähtub Ungari valitsuse seisukohtadest veel, et ühtki seda liiki luba ei ole põllumajandusmaa kasutusvalduse omandamise eesmärgil kunagi taotletud ja et sellele asjaolule vaatamata on suur hulk kasutusvaldusi, mille mitteresidendid selle loa puududes on omandanud, kantud kinnistusraamatusse.
- 104 Teise aspekti suhtes tuleb osutada, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid näevad ette selliste põllumajandusmaa kasutusvalduste süstemaatilise lõppemise, mille omanikud ei suuda tõendada, et nad on asjaomase põllumajandusmaa omaniku lähisugulased. Ent nagu tõi esile kohtujurist oma ettepaneku punktis 94, ei ole sellel suguluse kriteeriumil mingit seost valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate õigusnormidega. Lisaks kuulub kasutusvalduste kaotamine selle kriteeriumi toimele kohaldamisele mitte ainult mitteresidentide, vaid ka residentide suhtes, kusjuures ka Ungari valitsuse on oma kirjalikes seisukohtades kinnitanud, et ligikaudu 100 000 kasutusvalduse või -õiguse omanikust, keda õiguste kaotamise meede puudutab, on ligi 95 000 Ungari kodanikud.
- 105 Teiseks, isegi kui eeldada, et põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormide vastuvõtmisel juhitud kasvõi teatavas osas tahtest karistada valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate õigusnormide rikkumise eest – mida tuleb vajaduse korral kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul –, on ikkagi vaja veel veenduda, et nende õigusnormidega ette nähtud kasutusvalduste kaotamise meede ei ole selle eesmärgi seisukohalt ebaproportsionaalne.
- 106 Nagu juhtis tähelepanu ka kohtujurist oma ettepaneku punktides 95 ja 98, on selles osas ilmselge, et on muidki meetmeid, mille tagajärjed on väiksema ulatusega kui kõnealuste asjaõiguste kaotamine ja mida oleks võinud võtta valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate õigusnormide võimaliku rikkumise eest *ab initio* karistamiseks, näiteks haldustrahvid (vt analoogia alusel 1. detsembri 2005. aasta kohtuotsus Burtscher, C-213/04, EU:C:2005:731, punkt 60).
- 107 Kõike eeltoodud arvestades ei ilmne, et selliseid liikmesriigi õigusnorme, nagu on arutusel põhikohtuasjas, võiks – juhul, kui eeldada, et need juhitud tahtest karistada valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate õigusnormide rikkumise eest või neid rikkumisi heastada – pidada selle eesmärgi seisukohalt proportsionaalseks meetmeks ja sel põhjusel ei saa seda meetet seega pidada ELTL artikli 65 lõike 1 punkti b alusel põhjendatuks.
- *Põhjendus, mis tugineb avaliku korra kaitseks peetavale võitlusele liikmesriigi seadustest kõrvalehoidmise vastu*
- 108 Nagu on osutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 95, on ELTL artikli 65 lõike 1 punktis b muu hulgas sätestatud, et ELTL artikli 63 sätteid ei mõjuta liikmesriikide õigust võtta vajalikke meetmeid alustel, mis on põhjendatud avaliku korra või avaliku julgeoleku seisukohalt.
- 109 Sissejuhatuseks tuleb esile tuua, nagu on täpsustatud käesoleva kohtuotsuse punktides 6 ja 7 ning nagu nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitustest riigisisese õiguse küsimustes, et pärast seaduse muutmist aastatel 1991 ja 1994 eesmärgiga keelata põllumajandusmaa omandamine füüsiliste isikute poolt, kes ei ole Ungari kodanikud, ja juriidiliste isikute poolt võis seevastu igäüks vabalt omandada kasutusvaldust sellisele maale. Nende selgituste kohaselt on 1994. aasta seadust põllumajandusmaa kohta alles alates 1. jaanuarist 2002 muudetud nii, et välistada ka võimalus seada põllumajandusmaale lepingu alusel kasutusvaldust füüsiliste või juriidiliste isikute kasuks.

- 110 Nagu nähtub sõnaselgelt ka Ungari valitsuse esitatud andmetest, mida on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktides 16 ja 30, on seega selge, et põhikohtuasjas vaidlusalused kasutusvaldused on seatud enne 1. jaanuari 2002, see tähendab ajal, mil selliste kasutusvalduste seadmine ei olnud liikmesriigi kehtivate õigusaktidega keelatud. Samuti on selge, et pädevad ametivõimud on kandnud need kasutusvaldused kinnistusraamatusse.
- 111 Ungari valitsus väidab siiski, et sellised omandamised, mis puudutasid põhikohtuasjas vaidlusaluseid kasutusvaldusi, olid kokku lepitud seadust väänates, et hoida kõrvale seaduses sätestatud põllumajandusmaa omandamise keelust, mis kehtis füüsiliste isikute suhtes, kellel ei olnud Ungari kodakondsust, ja juriidiliste isikute suhtes.
- 112 Ungari valitsuse sõnul on sedalaadi olukordade säilitamine vastuolus avaliku korraga, mistõttu riik pidi selle heastama. Sellega seoses otsustas Ungari seadusandja, selle asemel et kasutada klassikaliseimat lahendust, mis seisneb vaidlusaluste lepingute tühisuse tuvastamises üksikjuhtude kaupa kohtuliku kontrolli tulemusena, *ex lege* parandada varem kehtinud õigusakti puudused või isegi asjaomase õigusnormi puudumise seaduses. Seda lahendust eelistati eelkõige eelarvelistel põhjustel ja kohtulike vahendite kokkuhoiu kaalutlustel, arvestades nii võimalikule kontrollimisele tulevate juhtumite suurt arvu kui ka vajadust muuta põllumajandusmaa omandamist käsitlevat seadust enne 1. maid 2014, mil pidi lõppema 2003. aasta ühinemisaktist tulenev üleminekuperiood.
- 113 Sellega seoses olgu siiski märgitud, et arvestades käesoleva kohtuotsuse punktis 98 osundatud kohtupraktikat ja sama kohtuotsuse punktides 99 ja 100 esitatud kaalutlusi, ei ole Euroopa Kohtul eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele vastamiseks vaja kontrollida erilisi asjaolusid, mis seonduvad põhikohtuasjas vaidlusaluste kasutusvalduste omandamisega. Tal on selleks vaja üksnes kontrollida, kas põhikohtuasjas vaidlusaluseid õigusnorme saab või ei saa põhjendada tahtega võidelda tegevuse vastu, mille eesmärk oli liikmesriigi seadusest kõrvale hoida, ja järelikult, nagu väidab Ungari valitsus, avalikust korrast tulenevate põhjendustega ELTL artikli 65 tähenduses.
- 114 Mis puutub võitluse tegevuse vastu, mille eesmärk on liikmesriigi seadusest kõrvale hoida, siis on Euroopa Kohus juba nõustunud, et põhivabadust piirav meede võib olenevalt olukorrast olla põhjendatud juhul, kui seda kohaldatakse võitluseks puht fiktiivsete skeemide vastu, mille eesmärk on vältida asjasse puutuva liikmesriigi seaduse kohaldamist (1. aprilli 2014. aasta kohtuotsus *Felixstowe Dock and Railway Company jt*, C-80/12, EU:C:2014:200, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 115 Samas nähtub väljakujunenud kohtupraktikast siiski, et selline põhjendus on lubatav vaid niivõrd, kui võrd see on suunatud konkreetset sellist eesmärki järgivate fiktiivsete skeemide vastu (vt selle kohta 12. septembri 2006. aasta kohtuotsus *Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas*, C-196/04, EU:C:2006:544, punktid 51 ja 55 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, C-524/04, EU:C:2007:161, punktid 72 ja 74).
- 116 See välistab nimelt mis tahes üldise eelduse, et tegemist on kuritarvitusega, mis oleks piisav kapitali vaba liikumise piirangu põhjendamiseks (vt selle kohta 19. novembri 2009. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, C-540/07, EU:C:2009:717, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 117 Selleks et sellist puht fiktiivsete skeemide vastu võitlemise erieesmärki teeniv meede oleks kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, peaks see võimaldama liikmesriigi kohtul hoopis igal üksikjuhul konkreetse asja eripära arvesse võttes objektiivsete kriteeriumide alusel kontrollida, kas asjaomaste isikute käitumises esineb kuritarvitusi või pettusi (vt selle kohta 17. septembri 2009. aasta kohtuotsus *Glaxo Wellcome*, C-182/08, EU:C:2009:559, punkt 99).
- 118 Siiski näib, et sellised õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas, ei vasta ühelegi käesoleva kohtuotsuse punktides 115–117 osutatud tingimusele.

- 119 Esiteks, kuigi käesoleva kohtuotsuse punktis 25 esitatud Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsuse nr 25 väljavõtetest nähtub, et põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormide eesmärk oli vähemalt osaliselt kõrvaldada põllumajandusmaa omandamise õiguslikud tagajärjed, mille tõttu on kasutusvaldust kohaldatud nii, et see ei toimi, toovad need väljavõtted samal ajal esile, et sellist kõrvaldamist peeti vajalikuks peamiselt selle riikliku strateegilise eesmärgi täielikuks saavutamiseks, mis on seatud uue õigusnormiga, mille kohaselt põllumajandusmaa peab olema ainult seda harivate füüsiliste isikute omandis.
- 120 Neil asjaoludel ei saa asuda seisukohale, et need õigusnormid teenivad erieesmärki võidelda tegevuse vastu, mis seisneb fiktiivsete skeemide loomises, millega püüti põllumajandusmaa omandamist käsitlevate riigisiseste õigusnormide kohaldamisest kõrvale hoida. Sellega seoses tuleb ühtlasi juhtida tähelepanu, et nende õigusnormide üldine eesmärk on *ex lege* kaotada kõik kasutusvaldused, mille omanikud on juriidilised isikud või füüsilised isikud, kes ei suuda tõendada, et nad on põllumajandusmaa omaniku lähisugulased, kusjuures õiguste kaotamine ei ole mingil moel seotud põhjustega, miks huvitatud isikud selle maa omandasid (vt analoogia alusel 12. detsembri 2002. aasta kohtuotsus Lankhorst-Hohorst, C-324/00, EU:C:2002:749, punkt 37).
- 121 Teiseks, isegi kui eeldada, et võib asuda seisukohale, et põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid on vastu võetud sel erieesmärgil, mis seisneb võitluses fiktiivsete skeemide vastu, ei saa pelgalt asjaolust, et põllumajandusmaa kasutusvalduse omanik on juriidiline isik või füüsiline isik, kes ei ole maaomaniku lähisugulane, mõistlikult järeldada, et see isik pani kasutusvalduse omandamise ajal toime kuritarvituse. Nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 116, ei saa lubada üldist eeldust, et tegemist on kuritarvitusega.
- 122 Kuritarvituste vastu võitlemiseks oleks võinud ette näha muud meetmed, mis on kapitali vaba liikumist vähem piiravad, näiteks sanktsioonid või tühistamisnõudega erihagid liikmesriigi kohtus, et võidelda võimalike kehtiva riigisisese seaduse kohaldamisest kõrvalehoidmise juhtude vastu, tingimusel et need meetmed vastavad muudele liidu õigusest tulenevatele nõuetele.
- 123 Ungari valitsuse argumentidega selles osas, mis puudutab eelarvelisi ja kohtulike vahendite kokkuhoiu kaalutlusi, ei saa nõustuda. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb nimelt, et puhtmajanduslikke kaalutlusi ei saa pidada ülekaalukaks üldiseks huviks, millega saaks põhjendada aluslepinguga tagatud põhivabaduse piirangut (17. märtsi 2005. aasta kohtuotsus Kranemann, C-109/04, EU:C:2005:187, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika). Sama kehtib puht halduslike kaalutluste kohta (vt selle kohta 23. novembri 1999. aasta kohtuotsus Arblade jt, C-369/96 ja C-376/96, EU:C:1999:575, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 124 Eeltoodud kaalutlustest piisab, et välistada, et kapitali vaba liikumise piirang, mis tuleneb sellistest õigusnormidest, nagu on arutusel põhikohtuasjas, võiks olla põhjendatud tulenevalt tahtest võidelda puht fiktiivsete skeemide vastu, millega püüti põllumajandusmaa omandamist käsitlevate riigisiseste õigusnormide kohaldamisest kõrvale hoida.
- 125 Lõpetuseks piisab seoses ELTL artikliga 65 tähelepanekust, et kui eeldada, et liikmesriigi vajadus võidelda puht fiktiivsete skeemide vastu, mille eesmärk on põllumajandusmaa omandamise keelust kõrvale hoida, võib ühtlasi kuuluda ka avaliku korruga seonduvate põhjuste hulka selle artikli tähenduses, siis käesoleva kohtuotsuse punktides 115–124 nähtub igal juhul, et kui proportsionaalsuse põhimõttest tulenevad nõuded on täitmata, ei saa põhikohtuasjas vaidlusalused õigusnormid olla põhjendatud ka mitte nimetatud artikli alusel.
- 126 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb asuda seisukohale, et isegi kui eeldada, et sellised õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas, juhinduvad tõepoolest tahtest võidelda kuritarvituste vastu, millega püüti põllumajandusmaa omandamist käsitlevate kehtivate riigisiseste õigusnormide kohaldamisest kõrvale hoida, ei saa neid pidada selle eesmärgiga proportsionaalseks meetmeks.

– *Harta artiklid 17 ja 47*

- 127 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 81–126 esitatud kaalutlustest, ei saa sellised kapitali vaba liikumist piiravad õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas, olla põhjendatud proportsionaalsuse põhimõttest lähtuvalt ei ülekaalukates üldistes huvides, mida on tunnustatud kohtupraktikas, ega ELTL artikli 65 alusel, mistõttu need on vastuolus ELTL artikliga 63.
- 128 Neil asjaoludel ei ole vaidluste lahendamiseks põhikohtuasjades vaja neid riigisiseseid õigusnorme kontrollida harta artiklitest 17 ja 47 lähtuvalt.
- 129 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et ELTL artiklit 63 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi sellised õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas ja mille alusel põllumajandusmaale varem seatud kasutusvaldus, mille omanikud ei ole maaomaniku lähisugulased, seadusest tulenevalt lõpeb ja kustutatakse seetõttu kinnistusraamatust.

Kohtukulud

- 130 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

ELTL artiklit 63 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi sellised õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas ja mille alusel põllumajandusmaale varem seatud kasutusvaldus, mille omanikud ei ole maaomaniku lähisugulased, seadusest tulenevalt lõpeb ja kustutatakse seetõttu kinnistusraamatust.

Allkirjad