



# Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

21. mai 2019\*

## Sisukord

I. Õiguslik raamistik .....	3
A. Liidu õigus .....	3
1. Harta .....	3
2. 2003. aasta ühinemisakt .....	4
B. Ungari õigus .....	4
II. Kohtueelne menetlus .....	6
III. Hagi ese .....	6
IV. Euroopa Kohtu pädevus .....	6
A. Poolte argumendid .....	6
B. Euroopa Kohtu hinnang .....	7
V. Sisulised küsimused .....	7
A. Poolte argumendid .....	7
B. Euroopa Kohtu hinnang .....	10
1. ELTL artikkel 49 .....	10
2. ELTL artikkel 63 ja harta artikkel 17 .....	10
a) ELTL artikli 63 kohaldatavus ja kapitali vaba liikumise piirangu esinemine .....	10
b) Kapitali vaba liikumise piirangu põhjendatus ja harta artikli 17 kohaldatavus .....	11
1) Harta artikli 17 lõike 1 tähenduses omandi äravõtmise esinemine .....	12

\* Kohtumenetluse keel: ungari.

2) Põhjendused ja üldisest huvist tulenevad põhjused .....	15
i) Põhjendus, mis rajaneb põllumajandusmaa kasutamise seotud üldise huvi eesmärkidel .....	15
ii) Põhjendus, mis osutab liikmesriigi õigusnormide rikkumisele valuutavahetuse kontrolli valdkonnas .....	16
iii) Põhjendus, mis viitab avaliku korra kaitse kaalutlustel võitlusele tegevuse vastu, mille eesmärk on liikmesriigi seadusest kõrvale hoida .....	17
iv) Harta artiklis 17 ette nähtud üldisest huvist tulenevate põhjuste ja hüvitise maksmise eeskirjade puudumine .....	19
c) Järeldus .....	20
VI. Kohtukulud .....	20

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – ELTL artikkel 63 – Kapitali vaba liikumine – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 17 – Omandiõigus – Liikmesriigi õigusnormid, mis kaotavad *ex lege* ja hüvitist ette nägemata põllumajandus- ja metsamaa kasutusvalduse, mille on varem omandanud juriidilised isikud või füüsilised isikud, kes ei suuda tõendada, et nad on omaniku lähisugulased

Kohtuasjas C-235/17,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 5. mail 2017 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

**Euroopa Komisjon**, esindajad: L. Malferrari ja L. Havas,

hageja,

*versus*

**Ungari**, esindaja: M. Z. Fehér,

kostja,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid J.-C. Bonichot, A. Prechal (ettekandja), E. Regan ja T. von Danwitz, kohtunikud A. Rosas, L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund, C. Vajda ja S. Rodin,

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: ametnik I. Illéssy,

arvestades kirjalikku menetlust ja 9. juuli 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 29. novembri 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### **otsuse**

- 1 Käesoleva hagiga palub Euroopa Komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Ungari piiras ilmselgelt ebaproportsionaalselt põllumajandus- ja metsamaa kasutusvaldust, pidades silmas eeskätt 1994. aasta seaduse nr LV maatulundusmaa kohta (termõföldról szóló 1994. évi LV. törvény; edaspidi „1994. aasta maatulundusmaa seadus“) 1. jaanuaril 2013 jõustunud sätteid, 2013. aasta seaduse nr CXXII põllumajandus- ja metsamaa müügi kohta (mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény, edaspidi „2013. aasta põllumajandusmaa seadus“) asjasse puutuvaid sätteid, samuti 2013. aasta seaduse nr CCXII, millega kehtestatakse 2013. aasta seaduse nr 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 üleminekumeetmete seadus“) mõnda sätet ja 1997. aasta seaduse nr CXXI kinnistusraamatu kohta (ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXXI. törvény; edaspidi „kinnistusraamatuseadus“) § 94 lõiget 5, siis on Ungari rikkunud kohustusi, mis tulenevad ELTL artiklist 49 ja 63 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklist 17.

## **I. Õiguslik raamistik**

### **A. Liidu õigus**

#### **1. Harta**

- 2 Harta artikli 17 „Õigus omandile“ lõikes 1 on sätestatud:

„Igaühel on õigus vallata, kasutada, käsutada ja parandada oma seaduslikul teel saadud omandit. Kellelki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest. Omandi kasutamist võib reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides.“

- 3 Harta artikli 51 „Reguleerimisala“ lõikes 1 on sätestatud:

„Harta sätted on subsidiaarsuse põhimõtet arvesse võttes ette nähtud liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. [...]“.

- 4 Harta artikli 52 „Õiguste ja põhimõtete ulatus ja tõlgendamine“ lõigetes 1 ja 3 on sätestatud:

„1. Hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist tohib piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.“

[...]

3. Hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad Euroopa inimõiguste ja põhivabaduse kaitse konventsiooniga tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. See säte ei takista liidu õiguses ulatuslikuma kaitse kehtestamist.“

## 2. 2003. aasta ühinemisakt

- 5 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 nimekiri: 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 sätteid 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.“

- 6 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.

## B. Ungari õigus

- 7 1987. aasta maaseaduse nr I (földről szóló 1987. évi I. törvény) § 38 lõige 1 nägi ette, et Ungari kodakondsuseta füüsilised isikud või Ungari kodanikud, kelle alaline elukoht on väljaspool Ungarit, samuti juriidilised isikud, kelle asukoht on väljaspool Ungarit või kelle asukoht on küll Ungaris, kuid kelle aktsia- või osakapital kuulub väljaspool Ungarit elavatele füüsilistele isikutele või väljaspool Ungarit asuvatele juriidilistele isikutele, saavad omandada maatulundusmaad ostu, vahetuse või kinke teel ainult rahandusministri eelneval loal.
- 8 Valitsuse 27. detsembri 1991. aasta määruse 171/1991 (171/1991 Korm. Rendelet), mis jõustus 1. jaanuaril 1992, § 1 lõige 5 välistas Ungari kodakondsuseta isikute võimaluse omandada maatulundusmaad, välja arvatud alalise elamisloaga isikud ja isikud, kelle pagulasstaatust on tunnustatud.
- 9 1994. aasta maatulundusmaa seadus jättis nimetatud omandamiskeelu kehtima ja laiendas seda juriidilistele isikutele olenemata sellest, kas nende asukoht on või ei ole Ungaris.
- 10 Et välistada ka maatulundusmaale lepingu alusel kasutusvalduse seadmine Ungari kodakondsuseta isikute või juriidilistele isikute kasuks, tehti 2001. aasta seadusega nr CXVII 1994. aasta maatulundusmaa seaduse muutmiseks (termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXVII. törvény) nimetatud seadusse muudatused, mis jõustusid 1. jaanuaril 2002. Pärast nende muudatuste tegemist oli 1994. aasta maatulundusmaa seaduse § 11 lõikes 1 sätestatud, et „lepingu alusel kasutusvalduse seadmisele või kasutusõiguse andmisele kohaldatakse II peatüki sätteid, mis käsitlevad maa omandamise piiranguid. [...]“.

11 Seejärel muudeti 1994. aasta maatulundusmaa seaduse § 11 lõiget 1 2012. aasta seadusega nr CCXIII mõne põllumajandust reguleeriva seaduse muutmise kohta (egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény). Nimetatud seadusega muudetud redaktsioonis, mis jõustus 1. jaanuaril 2013, oli § 11 lõikes 1 sätestatud, et „[l]epingu alusel seatud kasutusvaldus on tühine, välja arvatud juhul, kui see on seatud lähisugulase kasuks“. 2012. aasta seadusega nr CCXIII lisati 1994. aasta seadusesse uue sättena ka § 91 lõige 1, mille kohaselt „[k]õik 1. jaanuari 2013. aasta seisuga kehtivad kasutusvaldused, mis on seatud kas tähtajatult või tähtajaks, mis lõpeb pärast 30. detsembril 2032, lepingu alusel, mille pooled ei ole lähisugulased, lõpevad seadusest tulenevalt 1. jaanuaril 2033“.

12 2013. aasta põllumajandusmaa seadus võeti vastu 21. juunil 2013 ning jõustus 15. detsembril 2013.

13 2013. aasta põllumajandusmaa seaduse § 37 lõike 1 kohaselt jäi kehtima norm, mille kohaselt on sellisele maale lepingu alusel seatud kasutusvaldus või kasutusõigus tühine, välja arvatud juhul, kui see on seatud lähisugulase kasuks.

14 Nimetatud seaduse § 5 punktis 13 sisaldub järgmine määratlus:

„Lähisugulane“ – abikaasad, otseliinis ülenejad ja alanejad sugulased, lapsendatud ja abikaasa lapsed, lapsendajad, abikaasa vanemad ning õed ja vennad.“

15 2013. aasta üleminekumeetmete seadus võeti vastu 12. detsembril 2013 ning jõustus 15. detsembril 2013.

16 Selle seaduse § 108 lõikes 1, millega tunnistati kehtetuks 1994. aasta maatulundusmaa seaduse § 91 lõige 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.“

17 Kinnistusraamatuseaduse §-s 94 on sätestatud:

„1. [2013. aasta üleminekumeetmete seaduse] § 108 lõike 1 alusel lõppenud kasutusvalduse ja -õiguse (käesolevas paragrahvis edaspidi koos „kasutusvaldus“) kinnistusraamatu kande kustutamiseks peab füüsilisest isikust kasutusvaldaja registrit pidava ametiasutuse hiljemalt 31. oktoobril 2014 saadetud märgukirja peale 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 omanikuna märgitud isikuga. Deklaratsiooni tähtajaks esitamata jätmise korral tõendamistaotlusi pärast 31. detsembril 2014 vastu ei võeta.

[...]

3. Kui deklaratsioon ei kajasta sidet lähisugulasega või kui see jäetakse tähtajaks esitamata, kustutab kinnistusraamatut pidav ametiasutus omal algatusel kasutusvalduse nimetatud registrist 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 üleminekumeetmete seaduse] § 108 lõikega 1.“

## II. Kohtueelne menetlus

- 18 Komisjon leidis, et kuna Ungari on 2013. aasta üleminekumeetmete seaduse teatavate sätetega, muu hulgas § 108 lõikega 1, kehtestanud põllumajandusmaa kasutusvalduse kohta piirangud, siis on ta rikkunud ELTL artikleid 49 ja 63 ning harta artiklit 17, ning saatis 17. oktoobril 2014 sellele liikmesriigile ametliku kirja. Viimane vastas 18. detsembri 2014. aasta kirjaga, milles leidis, et ta ei ole kõnealuseid rikkumisi toime pannud.
- 19 Komisjon saatis 19. juunil 2015 põhjendatud arvamuse, milles ta jäi seisukohale, et kuna Ungari kaotas 2013. aasta üleminekumeetmete seaduse § 108 lõikega 1 alates 1. maist 2014 teatavad kasutusvaldused, siis on ta rikkunud eelmises punktis nimetatud liidu õiguse sätteid. Liikmesriik vastas 9. oktoobri 2015. aasta ja 18. aprilli 2016. aasta kirjadega, leides, et väidetud kohustuste rikkumist ei esine.
- 20 Neil asjaoludel otsustas komisjon esitada käesoleva hagi.

## III. Hagi ese

- 21 Hagiavalduse nõuete osas heidab komisjon Ungarile ette põllumajandus- ja metsamaa (edaspidi „põllumajandusmaa“) kasutusvalduse „piiramist“ vastuolus liidu õigusega, pidades silmas mitmesuguseid riigisisese õiguse sätteid, millele ta selles nõuete osas viitab. Nagu kinnitas kohtulik arutelu kohtuistungil, mida kohtujurist kajastas oma ettepaneku punktis 39, nähtub siiski nii põhjendatud arvamusest kui ka hagiavaldusest endast ja mille üle ka poolte vahel vaidlust ei ole, et kasutusvalduse piirang, mille komisjon on käesolevas asjas vaidlustanud, seisneb täpsemalt selle õiguse kaotamises 2013. aasta üleminekumeetmete seaduse § 108 lõikega 1. Liikmesriigi õiguse ülejäänud sätteid, millele on viidatud hagiavalduse nõuete osas, on põhjendatud arvamuses ja hagiavalduses endas mainitud vaid kui selle riigisisese normatiivse konteksti osi, millesse kuulub § 108 lõige 1; need on viimati nimetatud sätte tähenduse täielikuks mõistmiseks tingimata vajalikud.
- 22 Komisjoni hagi ese on seega nõue tuvastada, et kuna Ungari võttis vastu 2013. aasta üleminekumeetmete seaduse § 108 lõike 1 (edaspidi „vaidlustatud õigusnorm“) ja kaotas sel teel *ex lege* Ungaris asuvale põllumajandusmaale isikute vahel, kes ei ole lähisugulased, varem seatud kasutusvaldused, siis on see liikmesriik rikkunud kohustusi, mis tulenevad ELTL artiklitest 49 ja 63 ning harta artiklist 17.

## IV. Euroopa Kohtu pädevus

### A. Poolte argumendid

- 23 Ungari väidab sissejuhatuseks, et kuna vaidlustatud õigusnormiga kaotatud kasutusvalduste seadmise lepingutega hoiti kõrvale põllumajandusmaa omandamise keeldudest, mis kehtisid enne selle riigi ühinemist Euroopa Liiduga, ja mis olid sel põhjusel algusest peale tühised juba enne ühinemist, siis ei saa ei selliselt rikutud keeldusid ega nende tagajärgi ja järelikult ka mitte vaidlusaluste kasutusvalduste hilisemat kaotamist vaidlustatud õigusnormiga hinnata liidu õigusest lähtudes. Euroopa Kohus ei ole nimelt pädev seda õigust tõlgendama, kui vaidluse asjaolud leidsid aset enne asjaomase liikmesriigi ühinemist Euroopa Liiduga.
- 24 Komisjon väidab omalt poolt, et liidu õigus on uutes liikmesriikides viivitamatult kohaldatav ja et käesoleval juhul puudutab vaidluse ese riigisisest õigusnormi, mis on vastu võetud 2013. aastal ja näeb ette kaotada *ex lege* alates 1. maist 2014 kasutusvaldused, mis siis olid veel kehtivad ja kantud kinnistusraamatusse, mitte aga selliste kasutusvalduse seadmise lepingute õiguspärasust, mis olid



sõlmitud enne Ungari ühinemist Euroopa Liiduga. Pealegi on Ungari vastuses põhjendatud arvamusele sõnaselgelt möönnud, et Ungari kohtud ei ole selliseid kasutusvalduse seadmise lepinguid üheski kohtuasjas tühiseks tunnistanud.

## **B. Euroopa Kohtu hinnang**

- 25 Nagu nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, on Euroopa Kohus pädev tõlgendama liidu õigust seoses selle kohaldamisega uues liikmesriigis alates viimase liiduga ühinemise kuupäevast (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 26 Nagu märkis komisjon, olid kasutusvaldused, mida vaidlustatud õigusnorm puudutab, käesoleval juhul 30. aprillil 2014 alles jõus ning nende kaotamine ja seejärel kinnistusraamatust kustutamine toimus just selle õigusnormi tõttu, mis on vastu võetud ligikaudu kümme aastat pärast Ungari ühinemist Euroopa Liiduga, mitte selliste õigusnormide kohaldamise tõttu, mis kehtisid ja tekitasid täieulatuslikke õiguslikke tagajärgi selliste kasutusvalduste suhtes enne ühinemiskuupäeva.
- 27 Sellest järeldub, et Ungari argumentatsioon, millega soovitakse vaidlustada Euroopa Kohtu pädevust, tuleb tagasi lükata.

## **V. Sisulised küsimused**

### **A. Poolte argumendid**

- 28 Komisjon väidab esimesena, et vaidlustatud õigusnorm võib olenevalt iga mõeldava juhtumi erisustest piirata nii asutamisevabadust kui ka kapitali vaba liikumist ning sellest tulenevalt rikkuda nii ETL artiklit 49 kui ka artiklit 63.
- 29 Teisena diskrimineerib see õigusnorm kaudselt teiste liikmesriikide kodanikke peale Ungari kodanike, kuna aastatel 1992–2002 oli kasutusvalduse seadmine ainus võimalus, kuidas nad said Ungaris teha investeeringuid põllumajandusmaasse, ja kuna on pealegi haruldane, et neil kodanikel oleks lähisugulasi, kes omaksid sellist maad ja kes saaksid seada nende kasuks sellisele maale kasutusvaldust. Neil asjaoludel ei ole vaidlustatud õigusnorm põhjendatav ETL artikli 65 lõike 1 punkti b alusel ega kohtupraktikas tunnustatud ülekaalukate üldiste huvidega.
- 30 Kolmandana, isegi kui eeldada, et sellised põhjendused on mõeldavad, ei ole Ungari esitatud põhjendused käesoleval juhul lubatavad ja vaidlustatud õigusnorm ei vasta proportsionaalsuse põhimõttest tulenevatele nõuetele.
- 31 Esiteks märgib komisjon põllumajanduspoliitika mitmesuguste eesmärkide kohta, millele on viidatud 2013. aasta põllumajandusmaa seaduse preambulis ja mida on selgitanud Alkotmánybíróság (Ungari konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsuses nr 25 – nimelt tagada, et tootlik põllumajandusmaa oleks vaid nende füüsiliste isikute omandis, kes seda harivad, taotlemata spekulatiivseid eesmärke, hoida ära maavalduste tükeldamine ja säilitada elanikkond maapiirkondades ja jätkusuutlik põllumajandus, samuti luua otstarbeka suurusega ja konkurentsivõimelisi majandusüksusi –, et nendega ei saa põhjendada kapitali vaba liikumise piirangut.
- 32 Vaidlusalused piirangud ei ole selliselt osutatud eesmärkide saavutamiseks ühelgi juhul sobivad, sidusad ega vajalikud.

- 33 Teiseks väidab komisjon eesmärgi kohta viia seadusega kooskõlla õigusvastane olukord, mis tekkis kasutusvalduste omandamisega mitteresidentide poolt, kellel puudus valuutavahetuse luba, mille väljastaja oli Ungari keskpank ja mis oli 1995. aasta valuutaseaduse nr XCV alusel nõutav kuni 16. juunini 2001, et alates Ungari ühinemisest Euroopa Liiduga põhjustab selline loanõue kodakondsuse alusel diskrimineerimist, mis on liidu õigusega vastuolus. Pealegi on Ungari kohtueelse menetluse käigus möönnud, et ei ole olemas ühtki otsust, millega Ungari kohus oleks tuvastanud, et kasutusvalduse omandamine ilma valuutavahetusloata võiks kaasa tuua kasutusvalduse tühisuse.
- 34 Kolmandaks leiab komisjon seoses eesmärgiga kõrvaldada kasutusvaldused, mille on enne 1. jaanuari 2002 omandanud mitteresidendid või juriidilised isikud, kes seda tehes hoidsid väidetavalt ebaseaduslikult kõrvale maa omandamise keelust, et asjaolu, et mõne teise liikmesriigi kodanik peale Ungari valis põllumajandusmaasse investeerimiseks või Ungaris majandustegevuse alustamiseks õigusliku aluse, mis oli selle liikmesriigi õiguse kohaselt kasutatav, tähendab lihtsalt ELTL artiklitega 49 ja 63 tagatud vabaduste kasutamist ja seega ei saa seda pidada kuritarvituseks.
- 35 Pealegi ei ole Ungari tõendanud oma väidet, mille kohaselt kõik kasutusvalduse seadmise lepingud, mida vaidlustatud õigusnorm puudutab, on sõlmitud kuritarvituse teel. Ta ei ole nimelt selgitanud, miks see võiks olla nii nende lepingute puhul, mis on saadud kaebajatelt ja mille komisjon on esitanud Euroopa Kohtule, ega viidanud ühelegi lepingule, mille kohus oleks ebaseaduslikuks tunnistanud. Peale selle, isegi kui möönda, et teatud juhtudel võis kasutusvaldus olla seatud kehtivatest õigusnormidest kõrvale hoidmiseks, ei saa selle tuvastamist mingil juhul üldistada, järeldades, et kõik isikud on seadnud kasutusvalduse sellise kavatsusega.
- 36 Neljandana leiab komisjon, et vaidlustatud õigusnormiga on rikutud õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtteid. Nende põhimõtete toime tähendab seda, et kui tühistatakse õiguslikud alused, mis võimaldavad nendega antud õiguste valdajatel tegeleda majandustegevusega, ei ole proportsionaalne ega põhjendatud näha ette ainult nelja ja poole kuu pikkune üleminekuperiood, tühistades seejuures 20-aastase üleminekuperioodi, mis oli kehtestatud vähem kui aasta tagasi. Samuti on nende põhimõtetega vastuolus asjaolu, et ei ole ette nähtud vastavat kompensatsiooni, mis võimaldab maksta asjaomastele isikutele eelnevalt kindlaks määratud tingimustel hüvitist vastusoorituse äravõtmise, tehtud investeeringute väärtuse kaotuse ja saamatajäänud tulu eest.
- 37 Viiendana väidab komisjon, et kuna vaidlustatud õigusnorm takistab asutamisevabaduse teostamist ja kapitali vaba liikumist ning kuna Ungari põhjendab takistusi ülekaalukatele üldistele huvidele tuginedes, siis tuleb käesolevas asjas kohaldada harta sätteid.
- 38 Komisjoni sõnul on nimetatud õigusnorm vastuolus harta artikliga 17. Vaidlusaluste kasutusvalduste kaotamine on nimelt omandi äravõtmine selle artikli tähenduses, nagu ka Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK“) esimese lisaprotokolli artikli 1 tähenduses.
- 39 Kasutusvalduse äravõtmine, mis kahjustab tuhandeid Ungari kodakondsuseta isikuid, ei ole käesoleval juhul põhjendatud ühelgi üldistes huvides lubatud põhjusel ja kui eeldada, et see on põhjendatud, ei ole selle kaotamine proportsionaalne, arvestades eelkõige eespool kirjeldatud asjaolusid. Vaidlustatud õigusnorm ei näe ette ka hüvitist, mis on nõutav harta artikli 17 alusel ja mille eesmärk on toimiva korra kohaselt kompenseerida suure majandusliku väärtusega asjaõiguste äravõtmine.
- 40 Lõpetuseks, asjaomased isikud on tegutsenud heas usus, kasutades investeerimisvõimalust, mida neile pakkus olemasolev seadusandlik raamistik, ning kõnealuste kasutusvalduste seaduslikkust kinnitab nii pädevate haldusasutuste tava kinnisomandi registreerimise valdkonnas kui ka kohtute praktika.
- 41 Ungari väidab enda kaitseks, et mingit asutamisevabaduse piirangut ei esine. Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsusest nr 25 nähtub, et asjaomaste kasutusvalduste omanikele ei ole tekitatud varalist kahju, kuna see kohus leidis, et üldjuhul on neile Ungari



tsiviilõiguse normidega piisavalt tagatud võimalus kaitsta oma huve lepingupoolte vahelise arveldamise raames. Kasutusvaldajad võivad ka edaspidi jätkata maa harimist, omandades maa kokkuleppel selle omanikuga või sõlmides rendilepingu. Mis puudutab kapitali vaba liikumise piirangut, siis see ei ole tõendatud, kuna vaidlustatud õigusnorm piirdub sugulussuhte tingimuse seadmisega ainult ühe haritava maa kasutamise õigusliku aluse suhtes, säilitades ostu- ja rendivõimalused.

- 42 Lisaks vaidleb nimetatud liikmesriik vastu kodakondsuse alusel kaudse diskrimineerimise väitele, kuna vaidlustatud õigusnorm kehtis vahet tegemata Ungari kodanike ja teiste liikmesriikide kodanike suhtes, nagu näitab asjaolu, et rohkem kui 100 000 isikust, keda see norm puudutab, olid ainult 5058 teiste riikide kodanikud, kaasa arvatud kolmandate riikide kodanikud. See, et lähisuguluse tingimus toimib üldiselt Ungari kodanike kasuks, tuleneb sellest, et asi puudutab Ungaris asuvat maad, mille omanikud on tavaliselt ungarlased. Selle tingimusega on võetud arvesse asjaolu, et vanemad ostavad sageli oma lastele kinnisasju, millele nad seavad kasutusvalduse enda kasuks, ja seda, et üleelanud abikaasa pärib sageli selle õiguse.
- 43 Isegi kui eeldada, et kapitali vaba liikumise piirang on tõendatud, leiab Ungari, et see on põhjendatud eeskätt põllumajanduspoliitika eesmärkidega, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 31.
- 44 Seejärel väidab liikmesriik, et vaidlusaluste kasutusvalduste *ab initio* ebaseaduslikkuse on tuvastanud Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus), kes tõi oma 21. juuli 2015. aasta kohtuotsuses nr 25 esile, et vaidlustatud õigusnormi eesmärk oli nimelt teha nii, et kinnistusraamat kajastaks õigussuhteid, mis on põllumajandusmaa suhtes kohaldatava uue regulatsiooniga kooskõlas, ja kõrvaldaks sellise praktika õiguslikud tagajärjed, mille tõttu on kasutusvaldust kohaldatud nii, et see ei toimi.
- 45 Juhul kui pooled valivad mõne lepinguliigi, mis ei vasta nende tegelikele kavatsustele, tuleneb 1959. aasta seaduse nr IV tsiviilseadustiku kehtestamise kohta (a polgari törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény) § 207 lõikest 6, et selline leping on näilik ja tühine.
- 46 Arvestades nende kasutusvalduste suurt arvu, mille välismaalased omandasid erineval viisil sõlmitud lepingute alusel lootuses, et nad saavad pärast Ungari ühinemist Euroopa Liiduga, kui õiguslikud takistused kaovad, asjaomase maatüki ühel päeval omandada, ja et need omandamised võivad kuuluda ETL artikli 65 lõike 1 punktis b viidatud avaliku korra mõiste alla, otsustas liikmesriigi seadusandja eelarvelistel põhjustel ja kohtulike vahendite kokkuhoiu kaalutlustel need õigused kaotada ja kinnistusraamatust kustutada pigem seadusega, mitte lasta neid ühekaupa kohtus vaidlustada.
- 47 Lõpetuseks leiab Ungari, et vaidlustatud õigusnorm on põhjendatud ka tahtega teha lõpp ebaseaduslikele kasutusvalduse seadmise lepingutele, mis on sõlmitud ilma valuutavahetusloata, mis oli 1995. aasta seaduse nr XCV alusel nõutav.
- 48 Omandiõiguse piirangu proportsionaalsuse ja vajalikkuse kohta on Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsuses nr 25 leidnud, et vaidlusaluste kasutusvalduste kaotamine ei ole võrreldav sundvõõrandamisega, kuna asjaomased õigused on lepingulised ja seega võib neid üldistes huvides seadusega piirata, ning nimetatud kaotamisega ei omanda riik ühtki õigust ega teki uut asjaõigust mõne teise õigussubjekti kasuks. Lisaks on see meede üldistes huvides, kuna omaniku maa vabastatakse seda koormavast õigusest ja nüüdsest seatakse sellele sotsiaalsetest vajadusest tulenevaid kohustusi, mis puudutavad maatulundusmaad.
- 49 Mis puutub sellesse, et ülemineku periood on lühike, siis ei saanud asjaomastel ettevõtjatel tekkida põhjendatud õiguspärast ootust, et varasem regulatsioon jääb kehtima, kuna võis ette näha, et see muutub maa omandamise moratooriumi lõppemise tõttu, mis tulenes 2003. aasta ühinemisaktist.
- 50 Ühtlasi väidab Ungari, et vaidlustatud õigusnormi ei ole vaja harta alusel eraldi hinnata ja et Alkotmánybírósági (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsusest nr 25 tuleneb, et vaidlusaluste kasutusvalduste kaotamine ei ole sundvõõrandamine ja et see on pealegi üldistes huvides

põhjendatud, samas kui tsiviilõiguse normid võimaldavad endisel kasutusvaldajal saada tekitatud kahju eest õiglast, kõikehõlmavat ja õigeaegset kompensatsiooni. Pealegi ei ole harta artikkel 17 käesoleval juhul kohaldatav, kuna selliselt lõpetatud kasutusvalduse seadmise lepingud on sõlmitud ebaseaduslikult ja pahauskselt.

## B. Euroopa Kohtu hinnang

### 1. ERTL artikkel 49

- 51 Seoses komisjoni nõudega tuvastada, et Ungari on rikkunud liikmesriigi kohustusi, mis tulenevad ERTL artiklist 49, tuleb märkida, et kui õigust omandada, kasutada ja võõrandada kinnisasja teise liikmesriigi territooriumil teostatakse täiendamaks asutamisvabadust, tekitab see kapitali liikumist (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 54).
- 52 Nagu väitis komisjon – viidates sellega seoses muude liikmesriikide kui Ungari kodanikele, kes tegelevad põllumajandusliku tootmisega selles liikmesriigis ja on sel otstarbel otseselt või kaudselt omandanud kasutusvalduse põllumajandusmaale –, täiendab see õigus sellisel juhul asutamisõiguse teostamist nende kodanike poolt.
- 53 Kuigi vaidlustatud õigusnorm võib seega *a priori* kuuluda ühtaegu nii ERTL artikli 49 kui ka ERTL artikli 63 kohaldamisalasse, on käesolevas asjas vaidlustatud õigusnormist tulenev asutamisvabaduse piirang, millele komisjon oma hagiavalduuses viitab, kapitali vaba liikumise piirangu, millele ta samuti samas hagiavalduuses osutab, otsene tagajärg. Kuna esimene väidetav piirang on seega teisega lahutamatu seotud, ei ole vaidlustatud õigusnormi vaja hinnata ERTL artiklist 49 lähtuvalt (vt selle kohta 4. juuni 2002. aasta kohtuotsus komisjon vs. Portugal, C-367/98, EU:C:2002:326, punkt 56; 13. mai 2003. aasta kohtuotsus komisjon vs. Hispaania, C-463/00, EU:C:2003:272, punkt 86, ja 10. novembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon vs. Portugal, C-212/09, EU:C:2011:717, punkt 98 ja seal viidatud kohtupraktika).

### 2. ERTL artikkel 63 ja harta artikkel 17

#### a) ERTL artikli 63 kohaldatavus ja kapitali vaba liikumise piirangu esinemine

- 54 Tuleb märkida, et 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 juhisenä, hõlmab kapitali liikumine mitteresidentide tehinguid, millega nad teevad liikmesriigi territooriumil investeringuid kinnisvarasse (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 55 See mõiste hõlmab muu hulgas kinnisvarainvesteeringuid maale kasutusvalduse omandamiseks, nagu nähtub eelkõige täpsustusest, mis on esitatud direktiivi 88/361 I lisas leiduvates selgitavates märkustes, mille kohaselt kinnisvarainvesteeringute kategooria hõlmab ka kasutusvalduse omandamist hoonestatud ja hoonestamata kinnistule (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 57).
- 56 Käesolevas asjas kaotab vaidlustatud õigusnorm põllumajandusmaale varem seatud kasutusvaldused, kui selle õiguse omandaja ei vasta nõudele, mis nüüdseks on seatud selle õiguse omandamise tingimuseks, nimelt et kasutusvalduse omandaja on asjaomase maa omaniku lähisugulane.

- 57 Pealegi ei ole vaidlust selles, et suur hulk kasutusvaldajaid, keda see õigusnorm puudutab, on muude liikmesriikide kui Ungari kodanikud, kes on need õigused omandanud kas otseselt või kaudselt, Ungaris asutatud juriidilise isiku vahendusel.
- 58 Kuna vaidlustatud õigusnorm näeb aga ette selliste kasutusvalduste *ex lege* lõpetamise, mis on seatud põllumajandusmaale muude liikmesriikide kui Ungari kodanike kasuks, siis piirab see juba ainuüksi oma sellise eesmärgi tõttu asjaomaste isikute õigust kapitali vabale liikumisele, mis on tagatud ELTL artikliga 63. See õigusnorm jätab need isikud nimelt ilma nii võimalusest jätkata oma kasutusvalduse teostamist, takistades neil eelkõige asjaomase maa kasutamist ja harimist või rendileandmist ja sellelt tulu teenimist, kui ka võimalusest seda õigust võõrandada, näiteks anda see omanikule tagasi. Nimetatud õigusnorm võib ühtlasi pärssida mitteresidentide soovi teha edaspidi investeringuid Ungaris (vt selle kohta 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punktid 62–66).

### ***b) Kapitali vaba liikumise piirangu põhjendatus ja harta artikli 17 kohaldatavus***

- 59 Nagu nähtub Euroopa Kohtu praktikast, on selline meede nagu vaidlustatud õigusnorm, mis piirab kapitali vaba liikumist, lubatav üksnes tingimusel, et see on ülekaalukates üldistes huvides põhjendatud ja järgib proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab nõuet, et see oleks taotletava legitiimse eesmärgi saavutamiseks sobiv ega läheks kaugemale, kui selle saavutamiseks vajalik (vt selle kohta 11. novembri 2010. aasta kohtuotsus komisjon vs. Portugal, C-543/08, EU:C:2010:669, punkt 83).
- 60 Samuti võib selline meede olla põhjendatud ELTL artiklis 65 nimetatud põhjustel, kui see järgib proportsionaalsuse põhimõtet (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 77 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 61 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 (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 78 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 62 Käesolevas asjas väidab Ungari, et vaidlustatud õigusnorm on põhjendatud vastavalt ülekaalukate üldiste huvidega, mida on tunnustatud Euroopa Kohtu praktikas, nimelt põllumajandusmaa otstarbeka kasutamisega seonduva huviga, ja ELTL artiklis 65 nimetatud põhjustega. Seoses viimati nimetatud sättega tugineb liikmesriik täpsemalt esiteks soovile kõrvaldada valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide rikkumised ja teiseks võidelda avaliku korra kaitse kaalutlustel kuritarvituste vastu maa omandamisel.
- 63 Lisaks on oluline märkida, et hartas tagatud põhiõigusi tuleb kohaldada kõikides liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluvates olukordades ja neid tuleb seega kaitsta niipea, kui riigisisene õigusnorm kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse (vt eelkõige 26. veebruari 2013. aasta kohtuotsus Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punktid 19–21, ja 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punkt 62).
- 64 Sellega on aga tegemist eelkõige juhul, kui riigisisene õigusnorm on oma olemuselt selline, et see piirab ühte või mitut EL toimimise lepinguga tagatud põhivabadust, ja asjaomane liikmesriik tugineb piirangu põhjendamisel ELTL artiklis 65 nimetatud põhjustele või liidu õigusega tunnustatud üldisest huvist tulenevatele ülekaalukatele põhjustele. Niisugusel juhul saavad ette nähtud erandid väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kehtida asjaomaste riigisiseste õigusnormide suhtes üksnes siis, kui need õigusnormid on kooskõlas põhiõigustega, mille järgimise Euroopa Kohus tagab (vt selle kohta 18. juuni 1991. aasta kohtuotsus ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, punkt 43; 27. aprilli 2006. aasta

kohtuotsus komisjon vs. Saksamaa, C-441/02, EU:C:2006:253, punkt 108 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punkt 63).

- 65 Sellega seoses on Euroopa Kohus juba selgitanud, et kui liikmesriik tugineb liidu õiguses ette nähtud eranditele, et õigustada aluslepinguga tagatud põhivabaduse piiramist, tuleb seda pidada „liidu õiguse kohaldamiseks“ harta artikli 51 lõike 1 tähenduses (21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 66 Nagu on aga selgitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 58 ja 62, kujutab käesolevas asjas vaidlustatud õigusnorm endast kapitali vaba liikumise piirangut ning Ungari tugineb piirangu põhjendamiseks üldisest huvist tulenevatele ülekaalukatele põhjustele ja ERTL artiklis 65 nimetatud põhjustele. Neil asjaoludel tuleb selle õigusnormi liidu õigusele vastavust kontrollida, lähtudes nii aluslepingutes sätestatud eranditest ja Euroopa Kohtu praktikast kui ka hartaga tagatud põhiõigustest (vt selle kohta 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punktid 65, 102 ja 103), mille hulgas on harta artikliga 17 tagatud omandiõigus, mida komisjoni väitel on käesoleval juhul rikutud.

*1) Harta artikli 17 lõike 1 tähenduses omandi äravõtmise esinemine*

- 67 Vastavalt harta artikli 17 lõikele 1 on igaühel õigus vallata, kasutada, käsutada ja parandada oma seaduslikul teel saadud omandit ning kellelki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest. Lisaks võib omandi kasutamist reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides.
- 68 Sellega seoses olgu alustuseks märgitud, et harta artikkel 17 – nagu Euroopa Kohus on juba selgitanud – on isikutele õigusi andev õigusnorm (vt selle kohta 20. septembri 2016. aasta kohtuotsus Ledra Advertising jt vs. komisjon ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, punkt 66).
- 69 Seoses harta artikli 17 lõikes 1 sätestatud materiaalõiguslike tingimustega tuleneb Euroopa Kohtu praktikast esiteks, et selle sättega pakutav kaitse puudutab varalise väärtusega õigusi, millest vastavat õiguskorda arvestades tuleneb omandatud õiguslik seisund, mis võimaldab õiguste valdajal neid õigusi enda kasuks sõltumatult teostada (22. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 34, ja 3. septembri 2015. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. komisjon, C-398/13 P, EU:C:2015:535, punkt 60).
- 70 Kuid erinevalt sellest, mida Ungari selle kohta kohtuistungil väitis, on ilmselge, et kuna vaidlusalused kasutusvaldused kinnisasjale lubavad nende valdajal kinnisasja kasutada ja vallata, siis on need varalise väärtusega ja annavad õiguste valdajale omandatud õigusliku seisundi, mis võimaldab neid kasutus- ja valdusõigusi enda kasuks sõltumatult teostada, kuigi nende õiguste üleandmine on kohaldatava riigisisese õiguse kohaselt piiratud või välistatud.
- 71 Selliste põllumajandusmaa kasutusvalduste omandamisega lepingu alusel kaasneb nimelt üldjuhul hinna tasumine. Need õigused võimaldavad nende valdajatel sellist maad eelkõige majanduslikel eesmärkidel vallata, teatud juhtudel seda isegi kolmandatele isikutele rendile anda, ja seega kuuluvad need harta artikli 17 lõike 1 kohaldamisalasse.
- 72 Lisaks nähtub Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast, mis käsitleb EIÕK esimese lisaprotokolliga artiklit 1 ja mida tuleb harta artikli 52 lõike 3 kohaselt harta artikli 17 tõlgendamisel minimaalse kaitsetasemena arvesse võtta (vt selle kohta 15. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, punkt 37; 13. juuni 2017. aasta kohtuotsus Florescu jt, C-258/14, EU:C:2017:448, punkt 49, ja 12. veebruari 2019. aasta kohtuotsus TC, C-492/18 PPU, EU:C:2019:108, punkt 57), et kinnisasja kasutusõigusi või kasutusvaldust tuleb pidada „varaks“, millele laieneb nimetatud artikliga 1 tagatud kaitse (vt eelkõige EIK 12. detsembri 2002. aasta kohtuotsus Wittek vs. Saksamaa,



CE:ECHR:2002:1212JUD003729097, punktid 43–46; EIK 16. novembri 2004. aasta kohtuotsus *Bruncrona vs. Soome*, CE:ECHR:2004:1116JUD004167398, punkt 78, ja EIK 9. veebruari 2006. aasta kohtuotsus *Athanasίου jt vs. Kreeka*, CE:ECHR:2006:0209JUD000253102, punkt 22).

- 73 Teiseks tuleb vaidlustatud õigusnormiga kaotatud kasutusvaldusi – vastupidi sellele, mida väitis Ungari – pidada harta artikli 17 lõike 1 tähenduses „seaduslikul teel saaduks“.
- 74 Sellega seoses tuleb kõigepealt esile tuua, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 8 ja 9, ei puudutanud seaduse muutmine aastatel 1991 ja 1994 – eesmärgiga keelata põllumajandusmaa omandamine füüsiliste isikute poolt, kes ei ole Ungari kodanikud, ja juriidiliste isikute poolt – kasutusvalduse omandamist sellisele maale. Nimelt alles 1. jaanuarist 2002 muudeti 1994. aasta maatulundusmaa seadust selliselt, et välistati ka lepingu alusel selliste füüsiliste isikute või juriidiliste isikute kasuks põllumajandusmaale kasutusvalduse seadmise võimalus.
- 75 Seega kasutusvaldused, mida vaidlustatud õigusnorm puudutab, on põllumajandusmaale seatud ajal, mil selliste õiguste seadmine ei olnud liikmesriigi kehtivate seadustega keelatud.
- 76 Peale selle ei ole Ungari tõendanud ei seda, et nende valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide, millele ta tugineb, eesmärk oli seada valuutavahetusluba mitteresidendi poolt kasutusvalduse omandamise tingimuseks, mille täitmata jätmisel omandamine on tühine, ega seda, et teiste liikmesriikide kodanike poolt omandatud kasutusvaldused, mis on vaidlustatud õigusnormidega kaotatud, olid liikmesriigi asjassepuutuvate õigusnormide kohaselt algusest peale tühised, kuna hoiti kõrvale põllumajandusmaa omandamise valdkonnas kehtivatest õigusnormidest.
- 77 Nagu tõi sellega seoses esile komisjon ja nagu möönis Ungari menetluse kohtueelsel etapil, ei ole selliste kasutusvalduste tühisust ühegi kohtuotsusega tuvastatud. Seevastu viitas komisjon Euroopa Kohtus *Kúria* (Ungari kõrgeim kohus) 26. jaanuari 2010. aasta kohtuotsusele, mille põhjendustes on selgelt öeldud, et lihtsa kasutusvalduse seadmine põllumajandusmaale ei tähenda, et pooled oleksid soovinud kõrvale hoida selliste maade müüki reguleerivatest õigusnormidest.
- 78 *Alkotmánybíróság* (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsusest nr 25 näib küll ilmnevat, et kuigi vähemalt osaliselt oli vaidlustatud õigusnormi eesmärk kõrvaldada sellise põllumajandusmaa omandamise praktika õiguslikud tagajärjed, mille tõttu on kasutusvaldust kohaldatud „nii, et see ei toimi“, ei ole selle tuvastamine aga samaväärne kõigi asjaomaste kasutusvaldajate kuritarvituse tuvastamisega, kuna nimetatud kohtuotsuses on ühtlasi rõhutatud, et vaidlustatud õigusnormiga lõpetati asjaomased kasutusvaldused tulevikus, kuid ühtki varem toime pandud tegu ei kvalifitseeritud ebaseaduslikuks.
- 79 Lõpetuseks on selge, et Ungari pädevad asutused kandsid süsteemselt kinnistusraamatusse kasutusvaldused, mille mitteresidendid olid selliselt omandanud. Ent nagu pooled seda üksmeelselt kinnitavad, on sellise kande tegemiseks nõutav, et asjaomane akt oleks kas notariaalses vormis või advokaadi poolt allkirjastatud eraõiguslik leping, ning kinnistusraamatuseaduse § 5 kohaselt on kande tagajärg see, et vastav asjaõigus kehtib, kuni ei ole tõendatud vastupidist. Lisaks rõhutas komisjon, ilma et Ungari oleks talle selles küsimuses vastu vaieldud, et 15. märtsini 2014 kehtinud redaktsioonis nägi selle seaduse § 3 ette, et õigus tekib vastava kande tegemisega.
- 80 Nii ei ole vaidlust selles, et asjaomased isikud said üldjuhul oma õigusi segamatult kasutada, tegutsedes kasutusvaldajatena teatud juhtudel väga paljude aastate jooksul. Nende õigustega seonduv õiguskindlus avaldus kõigepealt nende õiguste kinnistusraamatusse kandmises, seejärel selles, et riigi ametiasutused ei võtnud mõistliku aja jooksul meetmeid, et lasta mingil eesmärgil tuvastada õiguste tühisus ja kustutada vastav kanne kinnistusraamatust, ning lõpuks kinnitati nimetatud õigusi seadusega, st 2012. aasta seadusega nr CCXIII, mis on vastu võetud veidi rohkem kui aasta enne vaidlustatud õigusnormi, mis nimelt sätestas nende õiguste säilitamise kuni 1. jaanuarini 2033.

- 81 Kolmandaks, nagu tõi esile kohtujurist oma ettepaneku punktides 136 ja 157, on kasutusvaldus osa omandiõigusest, kuna see annab kasutusvaldajale kaks omandiõiguse olulist osa, nimelt õiguse asjaomast vara kasutada ja õiguse saada sellelt tulu. Vaidlustatud õigusnormiga on aga *ex lege* kaotatud kõik olemasolevad kasutusvaldused kõnealusele maale, välja arvatud lähisugulaste vahel seatud kasutusvaldused. Selline kaotamine jätab asjaomased isikud määratluse kohaselt sundkorras, täielikult ja lõplikult ilma kasutusvaldusest, soodustades maa õiguspäraseid omanikke.
- 82 Sellest järeldub, et vaidlustatud õigusnorm ei tekita vara kasutamise piiranguid, vaid toob kaasa omandi äravõtmise harta artikli 17 lõike 1 tähenduses.
- 83 Sellega seoses ei saa olla edukad argumendid, mille Ungari esitas kohtuistungil ja mille kohaselt kasutusvaldusest selliselt ilma jäetud isikutel on endiselt võimalik jätkata asjaomase maa kasutamist, sõlmides maaomanikuga rendilepingu. Sellise lepingu sõlmimine sõltub nimelt üksnes omaniku nõusolekust ega võimalda taastada kasutusvalduse endise omaniku asjaõigust, mis talle varem kuulus ja mis oma olemuselt erineb rendilepingu alusel tekkivast isiklikust õigusest. Lisaks koormab see teda ebamugavustega, mida ta oma õiguste säilimise korral ei oleks pidanud taluma.
- 84 Peale selle, kui harta artikli 17 lõike 1 teine lause sätestab, et „kellelki ei tohi tema omandit ära võtta“, ei peeta sellega silmas üksnes omandi äravõtmist eesmärgiga anda see üle avaliku võimu asutustele. Erinevalt sellest, mida Ungari sellega seoses veel väitis, asjaolu, et kasutusvaldusi ei omandanud avalik võim, vaid nende lõppemise tagajärjel saavad maaomanikud täiel määral tagasi kõik oma õigused, ei mõjuta üldse tõsiasja, et nende õiguste kaotamise tagajärjel võetakse isikutelt ära neile varem kuulunud õigused.
- 85 Selles osas tuleb ühtlasi juhtida tähelepanu, et Euroopa Inimõiguste Kohus on leidnud, et on tegemist omandi äravõtmisega EIÕK esimese lisaprotokollis artikli 1 esimese lõigu teise lause tähenduses, kui riigisisese seaduse alusel kohustuslikus korras võõrandatakse kinnisomand ühe ja sama vara omaniku ja pikaajalise rendiõiguse valdaja vahel (EIK 21. veebruari 1986. aasta kohtuotsus *James jt vs. Ühendkuningriik*, CE:ECHR:1986:0221JUD000879379, punktid 27, 30 ja 38) või antakse põllumajanduslik maavaldus kohustuslikus korras üle ühelt isikult teisele, et muuta põllumajanduslik tootmine otstarbekohasemaks (EIK 21. veebruari 1990 aasta kohtuotsus *Håkansson ja Sturesson vs. Rootsi*, CE:ECHR:1990:0221JUD001185585, punktid 42–44).
- 86 Käesoleva kohtuotsuse punktides 69–85 esitatud kaalutlustest ilmneb, et kasutusvalduste kaotamine vaidlustatud õigusnormiga on omandi äravõtmine harta artikli 17 lõike 1 tähenduses.
- 87 Kuigi see säte ei kehtesta omandi äravõtmise absoluutset keeldu, näeb see siiski ette, et äravõtmine võib toimuda üksnes üldistes huvides, seaduses ettenähtud juhtudel ning omandi kaotuse eest õigeaegse ja õiglase hüvituse maksmisega.
- 88 Seoses nende nõuetega on oluline võtta arvesse ka täpsustusi, mis sisalduvad harta artikli 52 lõikes 1, mille kohaselt võib hartas tunnustatud õiguste teostamisele piiranguid seada tingimusel, et piirangud nähakse ette seadusega, need arvestavad nimetatud õiguste olemust ning on proportsionaalsuse põhimõtet järgides vajalikud ja vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldise huvi eesmärkidele või vajadusele kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
- 89 Harta artikli 17 lõike 1 tõlgendamine koostoimes harta artikli 52 lõikega 1 viib esiteks järeldusele, et kui omandi äravõtmist põhjendatakse üldisest huvist tuleneva põhjusega, siis tuleb harta artikli 52 lõikes 1 ette nähtud proportsionaalsuse põhimõtte järgimist kontrollida lähtuvalt sellest põhjusest ja sellega hõlmatud üldise huvi eesmärkidest. Teiseks tähendab see tõlgendus, et kui omandi äravõtmise põhjendamiseks sobiv üldisest huvist tulenev põhjus puudub või – kui eeldada, et selline üldisest huvist tulenev põhjus on tõendatud – harta artikli 17 lõike 1 teise lausega seatud tingimused ei ole täidetud, siis on tegemist selle sättega tagatud omandiõiguse rikkumisega.



## 2) Põhjendused ja üldisest huvist tulenevad põhjused

### i) Põhjendus, mis rajaneb põllumajandusmaa kasutamise seotud üldise huvi eesmärkidel

- 90 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 31 ja 43, väidab Ungari, et kui eeldada, et kohus tuvastab, et vaidlustatud õigusnorm piirab kapitali vaba liikumist, on igal juhul selles osas, millega on kõigi olemasolevate põllumajandusmaa kasutusvalduste säilimise tingimuseks seatud, et kasutusvaldaja oleks maaomaniku lähisugulane, selle õigusnormi eesmärk jätta põllumajandusmaa nende isikute omandisse, kes seda harivad, ja takistada nende maade omandamist puhtspekulatiivsetel eesmärkidel, võimaldada nende kasutamist uute ettevõtjate poolt, hõlbustada otstarbeka suurusega ja konkurentsivõimeliste põllumajandusettevõtete loomist ning vältida põllumajandusmaa tükeldamist, väljarännet maapiirkondadest ja maapiirkondade rahvastikukadu.
- 91 Sellega seoses tuleb märkida, et 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 (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 82 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 92 Sama kehtib eesmärkide kohta, mis seisnevad maaomandi sellise jagunemise säilitamises, mis võimaldab arendada elujõulisi põllumajandusettevõtteid, ning keskkonna ja maastike tasakaalustatud hooldamises (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 83 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 93 Käesoleval juhul on siiski oluline kontrollida, nagu on osutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 59, kas vaidlustatud õigusnorm järgib tegelikult neid legitiimseid üldise huvi eesmärke, millele on osutatud, ja kas see on nende eesmärkide saavutamiseks sobiv ega lähe kaugemale, kui nende saavutamiseks vajalik.
- 94 Selles kontekstis tuleb ühtlasi märkida, et põhjustega, millele liikmesriik võib tugineda, peavad kaasnema vastavad tõendid või selle riigi poolt vastu võetud piirava meetme sobivuse ja proportsionaalsuse analüüs ning täpsed asjaolud, mis võimaldavad tema argumente kinnitada (26. mai 2016. aasta kohtuotsus komisjon vs. Kreeka, C-244/15, EU:C:2016:359, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 95 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et selles osas, millega kaotatakse kõik olemasolevad põllumajandusmaa kasutusvaldused, välja arvatud juhul, kui kasutusvaldaja on maaomaniku lähisugulane, ei ole vaidlustatud õigusnorm sobiv nende eesmärkide saavutamiseks, millele Ungari tugineb ja millel ei ole selle normiga mingit otsest seost.
- 96 Ungari ei ole nimelt tõendanud põhjusi, miks see, millist liiki õigus isikul põllumajandusmaa suhtes on, võimaldab kindlaks teha, kas asjaomane isik seda maad ise harib või ei, kas ta elab või ei ela selle läheduses, kas ta on või ei ole seda omandanud võimalikel spekulatiivsetel eesmärkidel või kas selle õiguse olemus võimaldaks panustada elujõulise ja konkurentsivõimelise põllumajanduse arengusse, eelkõige vältides maa tükeldamist.
- 97 Nagu Euroopa Kohus on juba selgitanud 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsuse SEGRO ja Horváth (C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157) punktis 87, ei saa ka kasutusvaldaja ja maaomaniku vahelise nõutava sugulussuhte olemasolu tagada, et kasutusvaldaja asjaomast põllumajandusmaad ise kasutab ega ole kasutusvaldust omandanud puhtspekulatiivsetel 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 puhtspekulatiivsetel eesmärkidel, nii et soov seda maad harida täielikult puudus.

- 98 Lisaks ei ole Ungari tõendanud, kuidas lähisuguluse nõue võib kaasa aidata elujõulise ja konkurentsivõimelise põllumajanduse toetamisele ja arengule, eelkõige vältides maa tükeldamist, või võimaldada vältida väljarännet maapiirkondadest ja maapiirkondade rahvastikukadu.
- 99 Teiseks läheb vaidlustatud õigusnorm igal juhul kaugemale, kui on vajalik nende eesmärkide saavutamiseks, millele Ungari tugineb.
- 100 Ilmneb nimelt, et selle tagamiseks, et põllumajanduslikus kasutuses oleva maa koormamine kasutusvaldusega ei saaks põhjustada ettevõtte tegevuse seiskumist, oleks võinud vastu võtta muid meetmeid, mis piiravad kapitali vaba liikumist vähem kui nimetatud õigusnorm. Selles osas oleks näiteks võinud nõuda kasutusvaldajalt, et ta jätaks maa põllumajanduslikku kasutusse, tagades vajaduse korral ise maa majandamise tingimustel, mis tagavad ettevõtte elujõulisuse (vt selle kohta 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punktid 92 ja 93).
- 101 Niisiis ei ole Ungari tõendanud ei seda, et vaidlustatud õigusnorm järgib tegelikult põllumajandusmaa kasutamise seotud üldise huvi eesmärke, millele ta osutab, ega igal juhul mitte seda, et see norm oleks nende eesmärkide järjekindlaks saavutamiseks sobiv ja piirduks meetmetega, mis on selleks vajalikud.

*ii) Põhjendus, mis osutab liikmesriigi õigusnormide rikkumisele valuutavahetuse kontrolli valdkonnas*

- 102 ELTL artikli 65 lõike 1 punktis b on sätestatud, et ELTL artikli 63 sätteid ei mõjuta liikmesriikide õigust võtta kõiki vajalikke meetmeid, et takistada riigisiseste 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 lõike 3 kohaselt ei tohi need meetmed ja kord kujutada endast meelevaldse diskrimineerimise vahendit ega varjatud piirangut kapitali ja maksete vabale liikumisele ELTL artikli 63 tähenduses.
- 103 Sellega seoses olgu märgitud, et kuna ELTL artikli 65 lõike 1 punkt b teeb erandi kapitali vaba liikumise aluspõhimõttest, tuleb seda tõlgendada kitsalt (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 96 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 104 Käesolevas asjas väidab Ungari, et kuna põllumajandusmaa kasutusvalduse omandamine toimus enne 1. jaanuari 2002 ja kuna seda tegid mitteresidendid sel ajal valuutavahetuse kontrollimist reguleerivate riigisiseste õigusnormide tähenduses, siis oli nende õigusnormide kohaselt vaja saada luba, mille väljastas Ungari keskpank. Neid valuutavahetuslubasid ei ole aga selliste omandamiste jaoks kunagi taotletud, mistõttu omandamised olid tühised.
- 105 Sellega seoses tuleb esiteks rõhutada, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 76, ei ole Ungari tõendanud, et valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide, millele ta tugineb, eesmärk oli seada valuutavahetusloa olemasolu mitteresidendi poolt kasutusvalduse omandamise tingimuseks, milleta omandamine on tühine. Ka ei ole ta tõendanud, et vaidlustatud õigusnormi vastuvõtmisel juhinduti soovist kõrvaldada valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide rikkumised.
- 106 Seoses neist kahest aspektist esimesega tuleb ühtlasi esile tuua, et isegi kui eeldada, et vaidlustatud õigusnormiga kaotatud teatavate kasutusvalduste kehtivus algusest peale oli allutatud tingimusele omada valuutavahetusluba, on komisjon esitanud Euroopa Kohtule väljavõtted 28. juuni 2010. aasta

arvamusest nr 1/2010 ja kohtuotsusest (kohtuasi BH2000.556), mille tegi Kúria (Ungari kõrgeim kohus) ja mille grammatiline analüüs näitab, et vastavalt 1959. aasta seaduse nr IV, millega kehtestatakse tsiviilseadustik, § 237 lõikele 2, mis kehtis ajal, mil tunnistati kehtetuks asjassepuutuvad riigisisised õigusnormid valuutavahetuse kontrolli valdkonnas, tuleb alates kuupäevast, mil luba ei olnud lepingu sõlmimiseks enam vaja, lepingut, mis sõlmiti luba saamata, pidada lõplikult ja kehtivalt vormistatuks.

- 107 Teise aspekti suhtes tuleb osutada, et vaidlustatud õigusnorm näeb ette selliste põllumajandusmaa kasutusvalduste süstemaatilise lõppemise, mille omanikud ei suuda tõendada, et nad on asjaomase põllumajandusmaa omaniku lähisugulased. Lähisuguluse kriteeriumil ei ole aga mingit seost valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormidega. Lisaks, nagu nähtub eelkõige käesoleva kohtuotsuse punktist 42, on selge, et vaidlustatud õigusnormidega kehtestatud kasutusvalduste kaotamist kohaldatakse mitte üksnes mitteresidentide, vaid ka Ungari residentide ja selles liikmesriigis asutatud juriidiliste isikute suhtes, kelle suhtes liikmesriigi viidatud õigusnormid, mis käsitlevad valuutavahetuse kontrollimist, siiski ei kehti.
- 108 Teiseks ei ole mingil juhul proportsionaalne selline meede, millega *ex lege* kaotatakse kasutusvaldused, mis juba ammu olid kantud kinnistusraamatusse, ja mis on võetud rohkem kui kümme aastat pärast kõnealuste valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide kehtetuks tunnistamist. On nimelt muidki meetmeid, mille tagajärjed on väiksema ulatusega ja mida oleks võinud võtta valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate riigisiseste õigusnormide võimaliku rikkumise eest *ab initio* karistamiseks, näiteks haldustrahvid (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 106 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 109 Kõike eeltoodut arvestades ei ole Ungari tõendanud ei seda, et valuutavahetuse kontrollimist käsitlevad riigisisised õigusnormid, millele ta tugineb, võivad mõjutada vaidlustatud õigusnormis osutatud kasutusvalduste kehtivust, ega seda, et viimati nimetatud õigusnorm on vastu võetud eesmärgiga kõrvaldada valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate õigusnormide võimalikud rikkumised, ning igal juhul, kui eeldada, et vaidlustatud õigusnormidega tegelikult taotleti seda eesmärki, ei ole ta tõendanud, et selles ette nähtud kasutusvalduste kaotamine oli selle eesmärgi suhtes proportsionaalne ja lubatav vastavalt ELTL artiklile 65.

*iii) Põhjendus, mis viitab avaliku korra kaitse kaalutlustel võitlusele tegevuse vastu, mille eesmärk on liikmesriigi seadusest kõrvale hoida*

- 110 Nagu on osutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 102, on ELTL artikli 65 lõike 1 punktis b muu hulgas sätestatud, et ELTL artikli 63 sätted ei mõjuta liikmesriikide õigust võtta vajalikke meetmeid, mis on õigustatud avaliku korra või avaliku julgeoleku seisukohalt.
- 111 Käesolevas asjas väidab Ungari, et vaidlustatud õigusnormiga kaotatud kasutusvaldused on omandatud, hoides kõrvale seaduses sätestatud keelust, mille kohaselt teiste liikmesriikide kodanikest füüsilised isikud ja juriidilised isikud ei tohtinud omandada põllumajandusmaad, ning et need olid seega algusest peale tühised, mistõttu Ungari seadusandja otsustas sellised kuritarvitused *ex lege* kõrvaldada.
- 112 Sellega seoses tuleb märkida, et mis puutub võitluse tegevuse vastu, mille eesmärk on liikmesriigi seadusest kõrvale hoida, siis on Euroopa Kohus tõepoolest juba nõustunud, et põhivabadust piirav meede võib olenevalt olukorrast olla põhjendatud juhul, kui seda kohaldatakse võitluseks puhtfiktiivsete skeemide vastu, mille eesmärk on vältida asjassepuutuva liikmesriigi seaduse kohaldamist (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 114 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 113 Samas, nagu on juba sedastatud käesoleva kohtuotsuse punktides 76–80, ei ole Ungari esiteks tõendanud, et vaidlustatud õigusnormiga hõlmatud kasutusvaldused, mis on nimelt enne 1. jaanuari 2002 seatud põllumajandusmaale juriidiliste isikute või teiste liikmesriikide kodanike kasuks, oleksid kohaldatava riigisisese õiguse alusel kehtetud põhjusel, et hoiti kõrvale selle õiguse teatavatest normidest.
- 114 Teiseks on selline põhjendus, nagu on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 112, kohtupraktika kohaselt lubatav vaid siis, kui see on suunatud just fiktiivsete skeemide vastu, mille eesmärk on asjassepuutuvate riigisiseste õigusnormide kohaldamisest kõrvale hoida. See välistab nimelt mis tahes üldise eelduse, et tegemist on kuritarvitusega, mis oleks piisav kapitali vaba liikumise piirangu põhjendamiseks (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punktid 115 ja 116 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 115 Selleks et sellist puhtfiktiivsete skeemide vastu võitlemise erieesmärki teeniv meede oleks kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, peaks see võimaldama liikmesriigi kohtutel hoopis igal üksikjuhul konkreetse asja eripära arvesse võttes objektiivsete kriteeriumide alusel kontrollida, kas asjaomaste isikute käitumises esineb kuritarvitusi või pettusi (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 117 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 116 Tuleb nentida, et vaidlustatud õigusnorm ei vasta ühelegi käesoleva kohtuotsuse punktides 114 ja 115 viidatud nõudele.
- 117 Esiteks ei ole Alkotmánybíróság (konstitutsioonikohus) 21. juuli 2015. aasta kohtuotsuses nr 25, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 78, tuvastatud ühtki kuritarvitust, mille oleks toime pannud asjaomaste kasutusvalduste omanikud, ja seal on rõhutatud, et kasutusvalduste kaotamist vaidlustatud õigusnormiga peeti vajalikuks peamiselt selle riikliku strateegilise eesmärgi täielikuks saavutamiseks, mis on seatud uue õigusnormiga, mille kohaselt maatulundusmaa peab olema ainult seda harivate füüsiliste isikute omandis.
- 118 Neil asjaoludel ei ole tõendatud, et vaidlustatud õigusnorm teenib erieesmärki võidelda tegevuse vastu, mis seisneb fiktiivsete skeemide loomises, millega püüti põllumajandusmaa omandamist käsitlevate riigisiseste õigusnormide kohaldamisest kõrvale hoida.
- 119 Teiseks ei saa mingil juhul 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 114, ei saa lubada üldist eeldust, et tegemist on kuritarvitusega (vt selle kohta 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 121).
- 120 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 (vt selle kohta 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 122).
- 121 Ungari argumentidega selles osas, mis puudutab eelarvelisi ja kohtulike vahendite kokkuhoiu kaalutlusi, ei saa nõustuda. Väljakujunenud kohtupraktikast ilmneb nimelt, et puhtmajanduslikke kaalutlusi ei saa pidada üldisest huvist tulenevaks ülekaalukaks põhjuseks, millega saaks põhjendada aluslepinguga tagatud põhivabaduse piiramist. Sama kehtib puhthalduslike kaalutluste kohta (6. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, punkt 123 ja seal viidatud kohtupraktika).



122 Siit järeldub, et kapitali vaba liikumise piirang, mis tuleneb vaidlustatud õigusnormist, ei ole põhjendatav tulenevalt tahtest võidelda puhtfiktiiivsete skeemide vastu, millega püüti põllumajandusmaa omandamist käsitlevate riigisiseste õigusnormide kohaldamisest kõrvale hoida.

*iv) Harta artiklis 17 ette nähtud üldisest huvist tulenevate põhjuste ja hüvitise maksmise eeskirjade puudumine*

123 Mis puutub omandi äravõtmisse harta artikli 17 lõike 1 tähenduses, mis tuleneb asjaomaste kasutusvalduse kaotamisest, siis tuleb lisada, et arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 87–89 osutatud nõudeid, mille järgimise korral äravõtmine on lubatud, on see kaotamine ette nähtud seadusega.

124 Lisaks, kuigi sellised põllumajandusmaa kasutamisega seotud üldise huvi eesmärgid, nagu on osutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 91 ja 92, või sellised eesmärgid nagu valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide rikkumiste kõrvaldamine või võitlus kuritarvituste vastu, millega püüti kehtivate riigisiseste õigusnormide kohaldamisest kõrvale hoida, võivad kahtlemata kuuluda ühe või mitme üldisest huvist tuleneva põhjuse alla nimetatud sätte tähenduses, ilmneb käesoleva kohtuotsuse punktist 101 siiski, et Ungari ei ole käesolevas asjas millegagi tõendanud ei seda, et vaidlustatud õigusnormiga kasutusvalduste *ex lege* kaotamine teenib tõepoolest neid põllumajandusmaa kasutamisega seotud eesmärke, ega igal juhul mitte seda, et see norm oleks nende eesmärkide saavutamiseks sobiv või veel ka seda silmas pidades vajalik. Arvestades käesoleva kohtuotsuse vastavalt punktides 109 ja 122 tuvastatud asjaolusid, ei saa kasutusvalduste sellist *ex lege* kaotamist, nagu nähti ette vaidlustatud õigusnormiga, pealegi pidada ka toimunuks valuutavahetuse kontrollimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide rikkumiste kõrvaldamise või kuritarvituste vastu võitlemise eesmärkidel, kuna need rikkumised ja kuritarvitused ei ole leidnud tõendamist, ja mingil juhul ei saa seda pidada vastavaks proportsionaalsuse nõudele, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 89.

125 Vaidlustatud õigusnorm ei vasta mingil juhul harta artikli 17 lõike 1 teise lausega seatud nõudele, mille kohaselt tuleb omandi sellise äravõtmise eest nagu asjaomaste kasutusvalduste kaotamine maksta õigeaegset ja õiglast hüvitist.

126 Juba nimetatud sätte sõnastuse kohaselt ei tohi omandit ära võtta muidu kui „seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest“, mistõttu see hüvitus – mis on seega üks neist tingimustest, mille harta on äravõtmise juhtudeks seadnud – peab olema ette nähtud seadusega. Siit järeldub, et liikmesriigi seadus, mis näeb ette omandi äravõtmise, peab selgelt ja täpselt ette nägema, et äravõtmise eest on õigus saada hüvitist, ja sätestama hüvitamise tingimused. Tuleb aga nentida, et vaidlustatud õigusnorm ei sisalda ühtki sätet, mis näeks ette kasutusvaldusest ilma jäetud isikutele hüvituse maksmise ja sätestaks vastava korra.

127 Selles osas ei vasta viide tsiviilõiguse üldnormidele, millele Ungari enda kaitseks osutas, harta artikli 17 lõikest 1 tulenevatele nõuetele. Ülejäänud osas, isegi kui eeldada, et liikmesriigil on sellest sättest lähtuvalt legaalne võimalus eraõiguslikke isikuid koormates vabaneda hüvituse maksmisest omandi sellise äravõtmise eest, mille üksnes riik ise on põhjastanud, tuleb tuvastada, et selline viide koormaks käesoleval juhul kasutusvaldajaid vajadusega nõuda menetluse kaudu, mis võib osutada pikaks ja kulukaks, võimalikke hüvitisi, mida maaomanik võib olla kohustatud neile maksma. Tsiviilõiguse sellised normid ei võimalda hõlpsalt ja piisavalt täpselt või prognoositavalt kindlaks teha, kas sellise menetluse lõppedes võib tegelikult hüvitist saada, ega vastaval juhul teada, millist laadi ja kui suur see saab olema.

128 Sellega seoses tuleb ühtlasi märkida, et mis puutub EIÕK esimese lisaprotokolli artiklisse 1, siis nähtub Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast selle kohtu seisukoht, et kui isiku vara sundvõõrandatakse, peab kehtima menetlus, mis tagab sundvõõrandamise tagajärgede üldise hindamise, nimelt lahendab hüvitise

maksmise vastavalt sundvõõrandatud vara väärtusele, hüvitise saajate kindlaksmääramise ja kõik muud sundvõõrandamisega seotud küsimused (EIK 9. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Biozokat A. E. vs. Kreeka, CE:ECHR:2003:1009JUD006158200, punkt 29).

- 129 Arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 123–128 esitatud kaalutlusi, tuleb tuvastada, et omandi äravõtmine vaidlustatud õigusnormiga ei ole üldistes huvides põhjendatud ning pealegi ei kaasne sellega õigeaegse ja õiglase hüvitise maksmise eeskirju. Järelikult rikub see õigusnorm omandiõigust, mis on tagatud harta artikli 17 lõikega 1.

### c) Järeldus

- 130 Kõiki eelnimetatud kaalutlusi arvestades tuleb järeldada, et esiteks ei ole Ungari tõendanud, et selliste kasutusvalduste kaotamine, mille on kas otseselt või kaudselt omandanud muude liikmesriikide kui Ungari kodanikud, nagu näeb ette vaidlustatud õigusnorm, teeniks eesmärki tagada selliste üldise huvi eesmärkide saavutamine, mida on tunnustatud Euroopa Kohtu praktikas või mainitud ELTL artikli 65 lõike 1 punktis b, või et see kaotamine oleks sobiv ja järjekindel, või et see piirduks meetmetega, mis on nende eesmärkide saavutamiseks vajalikud. Teiseks ei ole see kaotamine kooskõlas harta artikli 17 lõikega 1. Sellest tulenevalt ei saa olla põhjendatud kapitali vaba liikumise takistused, mis on tekkinud sellise kapitali eest omandatud vara äravõtmisest, millele laieneb ELTL artikliga 63 kehtestatud kaitse.
- 131 Neil asjaoludel tuleb tuvastada, et kuna Ungari võttis vastu vaidlustatud õigusnormi ja kaotas seega *ex lege* kasutusvaldused, mille on Ungaris asuvale põllumajandusmaale otseselt või kaudselt omandanud teiste liikmesriikide kodanikud, siis on Ungari rikkunud kohustusi, mis tulenevad ELTL artiklist 63 ja harta artiklist 17.

## VI. Kohtukulud

- 132 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Ungari on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Kuna Ungari võttis vastu 2013. aasta seaduse nr CCXII, millega kehtestatakse 2013. aasta seaduse nr CXXII põllumajandus- ja metsamaa müügi kohta teatavad üleminekusätted ja -meetmed (mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CCXII. törvényel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény), § 108 lõike 1 ja kaotas seega *ex lege* kasutusvaldused, mille on Ungaris asuvale põllumajandus- ja metsamaale otseselt või kaudselt omandanud teiste liikmesriikide kodanikud, siis on Ungari rikkunud kohustusi, mis tulenevad ELTL artiklist 63 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 17.**
- 2. Mõista kohtukulud välja Ungarilt.**

Allkirjad