

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

CHRISTINE STIX-HACKL

3 päivänä lokakuuta 2006¹

I Johdanto

1. Vestre Landsret (Tanska) päätti 5.10.2005 esittää yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä, joilla tiedustellaan ensisijaisesti, estävätkö sijoittautumisvapautta (EY 43 artikla) ja pääomien vapaata liikkuvuutta (EY 56 artikla) koskevat EY:n perustamissopimuksen määräykset sen, että jäsenvaltio asettaa maatalouskiinteistön hankinnan edellytykseksi sen, että luovutuksen-saaja asettuu pysyvästi asumaan kiinteistölle.

2. Nyt esillä olevan asian taustalla on rikosasia, joka on vireillä Saksan kansalaista Uwe Kay Festersestä vastaan, koska tämä ei ole noudattanut velvollisuuttaan asettua kuuden kuukauden kuluessa pysyvästi asumaan hankkimalleen kiinteistölle.

3. Tarkasteltaessa yhteisöjen tuomioistui-men oikeuskäytäntöä, joka koskee kansalli-

sessä lainsäädännössä säädettyjä kiinteistöjen hankinnan edellytyksiä, nyt esillä olevassa asiassa on erityisen ratkaiseva asiassa Ospelt annettu tuomio,² joka koski nyt esillä olevan asian tapaan erityisesti maatalouskiinteistön hankinnan edellytyksiä.

II Asiassa sovellettava maatalouskiinteistöjen hankintaa koskeva Tanskan lainsäädäntö

4. Nyt esillä olevan asian tosiseikkoihin sovelletaan landbrugslov-lakia, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 1999 annetulla lailla (lakitiedote nro 598, 15.7.1999; jäljempänä maatalouslaki).

5. Maatalouslain 2 §:n nojalla maatalouskiinteistöllä on harjoitettava maataloutta, ja kiinteistö on katsottava maatalouskiinteistöksi, kun se on rekisteröity kiinteistörekisteriin maatalouskiinteistönä.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – Asia C-452/01, tuomio 23.9.2003 (Kok. 2003, s. I-9743).

6. Maatalouslain 7 §:n nojalla kiinteistöä on hoidettava itsenäisenä tilana ja sillä on oltava asianmukainen asuinrakennus, jossa asuvan asukkaan on itse viljeltävä maata.

8. Alle 30 hehtaarin suuruisilla maatalouskiinteistöillä asuvat eivät ole velvollisia viljelemään maata itse.

7. Maatalouskiinteistöjen hankintaa koskevista edellytyksistä säädetään lain 16 §:ssä muun muassa seuraavaa:

”1) Haja-asutusalueella sijaitsevan, pinta-alaltaan 30:tä hehtaaria suuremman maatalouskiinteistön voi hankkia henkilö, joka:

9. Maatalouslaissa säädetystä koulutus- ja asumisedellytyksistä 26.7.1999 annetun tiedotteen nro 627 (jäljempänä tiedote nro 627) 18 b §:n 1 momentista ja 4 §:stä käy ilmi, että asumisvelvollisuudella tarkoitetaan sitä, että velvollisen on asuttava kyseisellä kiinteistöllä vakituisesti ja pysyvästi, ja siellä on oltava myös velvollisen pääasiallinen verotuksellinen kotipaikka. Velvollisen on lisäksi oltava merkitty asukkaaksi sen kunnan väestörekisteriin, jossa kiinteistö sijaitsee. Tiedotteen nro 627 4 §:n 2 momentin nojalla luovutussensaajan on täytettävä asumisedellytys kahdeksan vuoden ajan kiinteistön hankinnasta.

--

4. 6 kuukauden kuluessa saannosta asettuu pysyvästi asumaan kiinteistölle,

10. Asumisvelvollisuudesta voidaan poiketa joissakin tapauksissa. Maatalouslain 18 §:ssä säädetään tältä osin muun muassa seuraavaa:

--

”1) Jollei 16, 17 ja 17 a §:n säännöksistä muuta johdu, haja-asutusalueella sijaitsevan maatalouskiinteistön omistusoikeus voidaan hankkia vain elintarvike-, maatalous- ja kalastusministeriön luvalla.

2) Maatalouskiinteistön, jonka pinta-ala ei ylitä 30:tä hehtaaria, voi hankkia henkilö, joka täyttää 1 momentin 1–4 kohdassa asetetut edellytykset -- .”

--

4) Ministeriö voi myöntää henkilölle luvan hankkia maatalouskiinteistö, kun

1. hankinnan tarkoituksena on 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu käyttö ja kiinteistöä voidaan olettaa käytettävän lähitulevaisuudessa kyseessä olevaan tarkoitukseen,

2. hankinta tapahtuu ammattitarkoituksiin muuta kuin maatalouskäyttöä varten ja sitä voidaan lisäksi pitää tarkoituksenmukaisena yleiseltä yhteiskunnalliselta kannalta katsoen,

3. hankinta tapahtuu erityisiä tarkoituksia varten, kuten tieteellisiä, opetuksellisia, yleisiä sosiaalisia tai terveydenhoidollisia tarkoituksia taikka yleistä virkistystarkoitusta varten,

4. hankinta liittyy maan kuivattamiseen, luonnonsuojeluun tai vastaavaan, tai

5. hankintaa puoltavat erityiset syyt – –.”

11. Maatalouslakia koskevan soveltamisohjeen 62 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Lain 18 §:n mukainen lupa maatalouskiinteistön hankkimiseen siten, että asumisvelvollisuudesta myönnetään ajallisesti rajoittamaton vapautus, voidaan myöntää vain erityistapauksissa (vrt. lain 16 §:n 1 momentin 4 kohta). Näin on silloin, kun esimerkiksi sijaintiin liittyvistä syistä asumisedellytyksen täyttäminen on suuren osan vuotta fyysisesti mahdotonta. Säännöstä on sovellettava rajoitetusti – –.”

III Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

12. Nyt esillä olevassa asiassa vastaajana oleva Saksan kansalainen Uwe Kay Festeresen sai Etelä-Jyllannista hankkimansa kiinteistön hallintaoikeuden 1.1.1998. Kiinteistö koostuu taajamassa sijaitsevasta 0,24 hehtaarin suuruisesta rakennetusta kiinteistöstä ja haja-asutusalueella sijaitsevasta 3,29 hehtaarin suuruisesta maatalousmaasta. Koko kiinteistö on merkitty kiinteistörekisteriin maatalouskiinteistönä.

13. Koska Uwe Kay Festersen ei ollut noudattanut maatalouslain niitä säännöksiä, joissa edellytetään pysyvää asumista tilalla, Jordbrugskommissionen for Sønderjyllands Amt (Etelä-Jyllannin läänin maatalousasioita käsittelevä viranomainen, jäljempänä Jordbrugskommissionen) kehotti häntä 18.9.2000 muuttamaan tilanteensa asiaan sovellettavan lainsäädännön mukaiseksi. Koska näin ei tapahtunut, Jordbrugskommissionen antoi Festersenille 16.7.2001 toisen asiaa koskevan kehotuksen.

14. Festersen asettui 12.6.2003 asumaan kyseiselle kiinteistölle ja on väestörekisteritietojen mukaan asunut kiinteistössä 12.9.2003 lähtien.

15. Tällä välin Festersenä vastaan oli nostettu syyte Gråstenin tuomioistuimessa (Ret). Festersenille langetettiin tuomio Gråstenin tuomioistuimen 18.8.2003 tekemällä päätöksellä, koska hän oli jättänyt noudattamatta Jordbrugskommissionenin 8.9.2000 antamaa kehotusta. Rangaistukseksi määrättiin 5 000 Tanskan kruunun (DKK) suuruinen sakko. Lisäksi Festersenille määrättiin 5 000 DKK:n suuruinen uhkasakko jokaiselta alkavalta kuukaudelta, jollei hän 1.12.2003 mennessä noudattaisi 8.9.2000 annettua Jordbrugskommissionenin kehotusta.

16. Nyt esillä olevassa asiassa Vestre Landsretissa on vireillä valitus, jonka Festersen on tehnyt Gråstenin tuomioistuimen päätöksestä.

17. Asianosaiset ovat nyt esillä olevassa asiassa eri mieltä siitä, onko maatalouslaissa säädetty asumisvelvollisuus yhteisön oikeuden mukainen ja missä määrin asiassa Ospelt annettua tuomiota³ voidaan soveltaa nyt esillä olevan asian tosiseikkoihin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, jossa nyt esillä oleva rikosasia on vireillä, katsoo, että asiassa annettava ratkaisu riippuu edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella muun muassa vapaata sijoittautumisoikeutta koskevan EY 43 artiklan ja pääomien vapaata liikkuvuutta koskevan EY 56 artiklan tulkinna.

18. Tämän vuoksi Vestre Landsret on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

- ”1) Estävätkö EY 43 ja EY 56 artikla sen, että jäsenvaltio asettaa maatalouskiinteistön hankinnan edellytykseksi sen, että luovutuksensaaja asettuu pysyvästi asumaan kiinteistölle?
- 2) Vaikuttaako edelliseen kysymykseen annettavaan vastaukseen se, ettei kiinteistö muodosta kannattavaa kokonaisuutta ja että sillä oleva asuinrakennus sijaitsee taajamassa?”

3 – Edellä alaviiteessä 2 mainittu tuomio.

IV Ennakkoratkaisukysymysten ratkaiseminen

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

19. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään, onko maatalouslaissa säädetty maatalouskiinteistöjen hankintaa koskeva asumisvelvollisuus ristiriidassa yhteisön oikeuden ja erityisesti EY:n perustamissopimuksessa määrätyn pääomien vapaan liikkuvuuden ja sijoittautumisvapauden kanssa.

20. Festersen katsoo, että näin on, kun taas Tanskan ja Norjan hallitukset sekä komissio ovat olennaisilta osin keskenään samaa mieltä siitä, että voimassa oleva sääntely on yhteisön oikeuden mukainen. Komissio on esittänyt ainoastaan epäilyksen sääntelyn yhteensopivuudesta suhteellisuusperiaatteen kanssa maatalouslain hyvin suppeiden poikkeusmahdollisuuksien vuoksi ja olettaa asiassa Ospelt annetun tuomion⁴ perusteella, että kyseessä oleva asumisvelvollisuus on yhteisön oikeuden mukainen siinä tapauksessa, ettei asumista aseteta kaikissa tapauksissa maatalouskiinteistöjen hankinnan edellytykseksi.

4 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu tuomio.

21. Yhteisöjen tuomioistuin voi perustaa toteamuksensa nyt esillä olevassa asiassa moniin eri jäsenvaltioiden maatilojen hankintaedellytyksiä koskeviin tuomioihin, joissa käsitellään ensisijaisesti rakennusmaan hankimista koskevaa kansallista sääntelyä, jolla pyritään tiettyihin – laajasti tulkittaviin – maankäyttöä koskeviin päämääriin, kuten vapaa-ajan asumisen estämiseen.⁵

22. Nyt esillä olevan asian ratkaisun kannalta tärkeämpiä ovat kuitenkin jo aiemmin asiassa Fearon annettu tuomio⁶ ja erityisesti asianosaisten nimenomaisesti mainitsemassa asiassa Ospelt annettu tuomio,⁷ joissa oli kyse maatalouden kiinteän omaisuuden hankintaa koskevista säännöksistä ja edellytyksistä, joilla suojeltiin erityisesti maataloutta koskevia yleisiä etuja, kuten tuotanto- ja väestörakenteen säilyttämistä.

23. Asiassa Ospelt annettua tuomiota voidaan kuitenkin yleistää ja soveltaa nyt esillä olevan asian tosiseikkoihin ainoastaan varovaisesti, koska kiinteän omaisuuden hankintaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön käytännön menettelysäännöt ja sillä tavoitellut päämäärät eroavat yksityiskohdiltaan

5 – Ks. asia C-302/97, Konle, tuomio 1.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3099); yhdistetyt asiat C-515/99 ja C-527/99–C-540/99, Reisch ym., tuomio 5.3.2002 (Kok. 2002, s. I-2157); asia C-300/01, Salzmann, tuomio 15.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4899) ja asia C-213/04, Burtscher, tuomio 1.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10309).

6 – Asia 182/83, Fearon, tuomio 6.11.1984 (Kok. 1984, s. 3677, Kok. Ep. VII, s. 661).

7 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu tuomio.

toisistaan ja koska, kuten kaikki asianosaiset ovat todenneet, yhteisön oikeuden noudattaminen riippuu nyt esillä olevassa asiassa ensisijaisesti sääntelyn oikeasuhteisuudesta eli käytännössä päämäärien ja keinojen suhteellisuudesta.

24. Lisäksi on pantava merkille, että useimmissa edellä mainituissa tuomioissa tarkasteltiin, ovatko kiinteistöjen hankinnalle asetut menettelyoikeudelliset eli muodolliset edellytykset ja erityisesti ennakkohyväksyntää koskeva vaatimus yhteisön oikeuden mukaisia. Asiassa Ospelt annetussa tuomiossa tutkittiin kuitenkin myös maatalousmaan hankintaa koskevan sääntelyn aineellisia edellytyksiä eli velvollisuutta harjoittaa itse maataloutta ja – kuten jo aiemmin asiassa Fearon annetussa tuomiossa – velvollisuutta asua kiinteistöllä.⁸

25. Hankintaa koskeva menettely ei sen sijaan ole riidanalainen nyt esillä olevassa asiassa. Tanskan maatalouslaissa ei säädetä ennakkohyväksyntää koskevasta vaatimuksesta – ainakaan nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevan alle 30 hehtaarin kiinteistön hankinnan osalta. Ei ole myöskään tarpeen tutkia, onko maatalouslain säännös, jonka mukaan hankkijan on itse harjoitettava

maataloutta, yhteisön oikeuden mukainen, koska myös tämä velvollisuus koskee ainoastaan kiinteistöjä, joiden pinta-ala on yli 30 hehtaaria, eikä sitä sen vuoksi sovelleta nyt esillä olevan asian tosiseikkoihin. Kiinteistöihin, joiden pinta-ala on alle 30 hehtaaria, sovelletaan ainoastaan velvollisuutta harjoittaa maataloutta.

26. Jotta voidaan tutkia, onko asumisvelvollisuus yhteisön oikeuden mukainen, on aluksi täsmennettävä sitä koskevat arviointiperusteet.

27. Lähtökohtaisesti on todettava, että kiinteän omaisuuden hankkimista koskevassa kansallisessa lainsäädännössä on luonnollisesti noudatettava kaikkia perusvapauksia koskevia EY:n perustamissopimuksen määräyksiä myös siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuimien tähän liittyen viitannut toistaiseksi ainoastaan pääomien vapaaseen liikkuvuuteen tai sijoittautumisvapauteen.⁹

28. Toinen kysymys, johon myös asianosaiset ovat viitanneet, koskee sitä, mikä perusvapaus on tai mitkä perusvapaudet ovat

8 – Vrt. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Ospelt, tuomion 46, 49, 51 ja 54 kohta ja edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Fearon, tuomion 9 ja 10 kohta.

9 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Fearon, tuomion 7 kohta; edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Konle, tuomion 22 kohta; edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Reisch ym., tuomion 28 kohta; edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Ospelt, tuomion 24 kohta ja edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Burtscher, tuomion 39 kohta.

kyseessä tai sovellettavissa esillä olevassa asiassa. Yhteisöjen tuomioistuin on tähän mennessä arvioinut kiinteistöjen hankintaa koskevaa sääntelyä ainoastaan pääomien vapaan liikkuvuuden perusteella, vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on viitannut myös sijoittautumisvapauteen, kuten asiassa Konle annetussa tuomiossa.¹⁰ Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tässä yhteydessä, että oikeus hankkia, käyttää ja luovuttaa kiinteää omaisuutta toisessa jäsenvaltiossa täydentää välttämättömällä tavalla sijoittautumisvapautta ja että pääomanliikkeisiin kuuluvat ne toimenpiteet, joilla henkilöt, jotka eivät asu kyseessä olevassa jäsenvaltiossa, tekevät sinne kiinteistösijoituksia.¹¹

29. Poikkeuksen tähän menettelytapaan muodostaa huomattavasti aikaisemmin asiassa Fearon annettu tuomio, jossa kyseessä olevasta tosiseikastosta johdetaan selkeä yhteys sijoittautumisvapauteen.

30. Nyt esillä olevan asian ennakkoratkaisukysymyspäätöksestä tai asiakirjoista ei käy ilmi, missä yhteydessä ja mitä tarkoitusta varten Festersen hankki kyseessä olevan kiinteistön ja täyttääkö hän käytännössä edellytykset sille, että asiaan sovelletaan sijoittautumisvapautta tai myös työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Koska, kuten jäljempänä vielä selvennetään, kyseessä olevalla

sääntelyllä pyritään estämään nimenomaisesti myös kiinteistösijoittamista ja kiinteistökeinottelua, minkä perusteella kyse on pääomien vapaan liikkuvuuden rajoittamisesta, näyttää siltä, että pääomien vapaata liikkuvuutta on pidettävä ensisijaisena arviointiperusteena myös nyt esillä olevassa asiassa. Lisäksi olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että seuraavat toteamukset ja erityisesti oikeasuhteisuuden arviointi pätevät myös sijoittautumisvapauteen.

31. Myös asianosaiset ovat pääosin samaa mieltä siitä, että kyseessä olevalla lainsäädännöllä, jossa säädetään kiinteistön hankinnan tai vastaavan kiinteistösijoituksen edellytyksenä olevasta asumisvelvollisuudesta, rajoitetaan jo tarkoituksensa vuoksi pääomien vapaata liikkuvuutta, ja, kuten on todettu, tähän on myös osittain pyritty maatalouslain tavoitteenasettelulla.

32. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön nojalla tämänkaltaiset rajoitukset voivat kuitenkin olla sallittuja, kun niillä pyritään syrjimättömällä tavalla yleisen edun mukaiseen päämäärään ja kun niiden osalta noudatetaan suhteellisuusperiaatetta eli ne ovat omiaan takaamaan niillä

10 – Vrt. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Konle, tuomion 39 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

11 – Vrt. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Konle, tuomion 22 kohta ja edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Reisch ym., tuomion 29 ja 30 kohta.

tavoiteltavan päämäärän toteutumisen eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.¹²

33. Yleisen edun mukaisen päämäärän edellytyksestä on ensinnäkin todettava, että maatalouslakiin sisältyy useita maatalouspoliittisia tavoitteita. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ja Tanskan hallituksen antamien tietojen mukaan maatalouslaki perustuu Tanskan maatalouden vanhaan periaatteeseen, jonka mukaan maatilojen omistajien on ensisijaisesti asuttava maatioilla ja harjoitettava itse maataloutta. Näin on tarkoitus estää kiinteistökeinottelu ja varmistaa maatalousmaan niukkuuden vuoksi, että maatalousmaata voivat hankkia oikeat maanviljelijät, jotka perustavat tuotantonsa siihen. Tarkoituksena on estää maatalousmaan omistusoikeuden liiallinen keskittyminen ja säilyttää maaseudun asutus. Tanskan hallitus on lisäksi viitannut – vaikkakin täydentävänä väitteenä, kuten se suullisessa käsittelyssä korosti – siihen, että kyseisellä toimenpiteellä myös rajoitetaan maatilojen käyttämistä vapaa-ajanasuntoina ja edistetään siten kiinteän omaisuuden hankkimista Tanskassa koskevan EY:n perustamissopimuksen pöytäkirjan N:o 16 täytäntöönpanoa.

12 – Vrt. vastaavasti edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Konle, tuomion 40 kohta; asia C-390/99, Canal Satélite Digital, tuomio 22.1.2002 (Kok. 2002, s. I-607, 33 kohta); edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Reisch ym., tuomion 33 kohta; edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Salzmann, tuomion 42 kohta; edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Ospelt, tuomion 34 kohta ja edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Burtscher, tuomion 44 kohta.

34. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Ospelt antamassaan tuomiossa todennut, että yhteiskunnallisia tavoitteita ovat sellaiset maatalouspoliittiset tavoitteet kuin maatalousväestön säilyttäminen, elinkelpoisten maatilojen kehittymisen ja alueiden sekä maisemien harmonisen hoidon mahdollistavan kiinteistöjen jakautumisen säilyttäminen sekä käytettävissä olevan maan järkevän käytön suosiminen kiinteistöalan paineita hillitsemällä ja luonnon uhkia torjumalla.¹³ Yhteisöjen tuomioistuin on viitannut tässä yhteydessä siihen, että nämä tavoitteet vastaavat yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteita, joilla taataan maatalousväestölle kohtuullinen elintaso ja yhteistä maatalouspolitiikkaa suunniteltaessa otetaan huomioon maatalouselinkeinon erityisluonne.¹⁴

35. Tämän perusteella myös nyt kyseessä olevalla lainsäädännöllä tavoiteltuja päämääriä on pidettävä yleisen edun mukaisina päämäärinä, joilla voidaan perustella perusvapauksien rajoituksia. Yhteisöjen tuomioistuin on jo hyväksynyt asiassa Fearon antamassaan tuomiossa¹⁵ periaatteen, jonka mukaan maatalousmaan olisi oltava mahdollisimman laajalti niiden omistuksessa, jotka sitä viljelevät (maatalousmaa maanviljelijöillä -periaate). Vakiintuneen oikeuskäytännön nojalla myös vapaa-ajan asumista rajoittavia toimenpiteitä, joilla pyritään maankäyttöä

13 – Vrt. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Ospelt, tuomion 39 kohta.

14 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Ospelt, tuomion 40 kohta.

15 – Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Fearon, tuomion 3 ja 10 kohta.

koskeviin päämääriin alueiden pitämiseksi pysyvästi asuttuina, voidaan lähtökohtaisesti pitää yleisen edun mukaisina.¹⁶

36. Tämän perusteella maatilojen hankintaa koskevassa Tanskan lainsäädännössä säädetyn asumisvelvollisuuden edellä kuvatut päämäärät ovat yleisen edun mukaisia, minkä vuoksi edellä mainitun oikeuskäytännön nojalla on tutkittava, pyritäänkö näihin päämääriin syrjimättömällä tavalla, eli varmistettava, ettei kyse ole todellisuudessa (Tanskan) maatalousmaan säilyttämisestä tanskalaisten omistuksessa. Festersen katsoo, että näin on, ja viittaa tämän osalta tiettyihin toteamuksiin, joita esitettiin vuonna 1963 käydyissä parlamentin keskusteluissa, jotka koskivat Tanskan liittymistä Euroopan yhteisöön.

37. Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että nämä poliittisen diskurssin osat, joiden painoarvoa ja tosiasiallista merkitystä on vaikea arvioida, eivät ole ratkaisevia selvitettyäessä, onko kyseessä oleva toimenpide luonteeltaan syrjivä, koska tätä toimenpidettä on arvioitava viime kädessä sen objektiivisen sisällön ja vaikutusten perusteella. Näin ollen on todettava muun muassa asiassa Ospelt annetun tuomion mukaisesti, että nyt esillä olevassa asuinpaikkaa koskevassa edellytyksessä, josta on säädetty maa-

talousmaan hankintaa koskevassa lainsäädännössä ja jolla pyritään edellä mainittuihin maatalouspoliittisiin päämääriin, ei selvästikään tehdä eroa Tanskan kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä, eikä se siis ole lähtökohtaisesti luonteeltaan syrjivä.¹⁷

38. Epäselvää on, sovelletaanko maatalouslakia syrjivästi. Yhteisöjen tuomioistuin nimittäin katsoi asioissa Konle ja Salzmänn antamissaan tuomioissa, etteivät kyseessä olevat toimenpiteet ole yhteisön oikeuden mukaisia myöskään siksi, että niillä annetaan viranomaisille laaja harkintavaltaa, joka saattaa muistuttaa vapaata harkintavaltaa, minkä perusteella ei ole poissuljettua, että sitä voidaan soveltaa syrjivästi.¹⁸

39. Kuten Tanskan hallitus on todennut, maatalouslain 18 §:ssä säädettyjä asumisvelvollisuudesta myönnettäviä vapautuksia rajoitettiin merkittävästi maatalouslakia koskevalla soveltamisohjeella, ja vapautuksia on sovellettava suppeasti. Kyse ei näin ollen ole mielestäni vapaata harkintaa muistuttavasta harkintavallasta. Lisäksi on otettava huomioon, että asumisvelvollisuudesta johtuvien rajoitusten oikeasuhteisuutta koskevat –

16 – Vrt. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Konle, tuomion 40 kohta; edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Reisch ym., tuomion 34 kohta ja edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Salzmänn, tuomion 44 kohta.

17 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Ospelt, tuomion 37 kohta; vrt. myös edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Burtscher, tuomion 48 ja 49 kohta.

18 – Vrt. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Salzmänn, tuomion 46 ja 47 kohta ja edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Konle, tuomion 41 kohta.

vaikkakin suppeat – poikkeamismahdollisuudet mahdollistavat jo jonkinasteisen joustavuuden. Festersen ei ole myöskään esittänyt tai näyttänyt toteen väitettä maatalouslain syrjivästä soveltamisesta.

40. Tämän perusteella ei ole syytä olettaa, että maatalouslaissa säädettyä asumisvelvollisuutta sovelletaan syrjivästi.

41. Seuraavaksi on näin ollen tutkittava asumisvelvollisuuden oikeasuhteisuuden edellytyksiä.

42. Mielestäni ei voida ensinnäkään väittää, ettei maatalouslaissa säädetyllä asumisvelvoitteella voida lähtökohtaisesti edistää tällä toimenpiteellä tavoiteltuja päämääriä, joita on tarkasteltava sen yhteydessä. Tiukalla asumisvelvollisuudella varmistetaan tehokkaasti, etteivät maatalouskiinteistöt sovellu pelkiksi keinottelukohteiksi tai pääomasijoituksiksi. Asumisvelvollisuuden vuoksi maatalouskiinteistöjä ei voida myöskään käyttää viikonloppuasumiseen tai vapaa-ajan asumiseen. Tällä tavoin vähennetään huomattavasti näiden maa-alueiden houkuttelevuutta siten, että ne kiinnostavat ainoastaan niitä, jotka aikovat ottaa maatilan pysyväksi asuinpaikakseen ja varmistaa maatalouden har-

joittamisen. Tällä tavoin vähennetään epäilemättä maatalouskiinteistöihin kohdistuvia hintapaineita ja edistetään samalla toisen merkittävän päämäärän saavuttamista eli että tällaiset kiinteistöt pysyvät kohtuuhintaisina varsinaisille maanviljelijöille. Näin myös edistetään Tanskan perinteistä politiikkaa, jonka mukaan maatilojen omistajat asuvat ensisijaisesti itse mautiloillaan ja harjoittavat niillä maataloutta.

43. On kuitenkin vielä selvitettävä, ylittääkö maatalouslaissa säädetty asumisvelvollisuus sen, mikä on tarpeen sillä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi, eli voidaanko samaan lopputulokseen päästä muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.¹⁹

44. Tämän osalta on todettava, että maatalouden harjoittaminen maatalousalueella voitaisiin varmistaa myös ilman asumisvelvollisuutta. Siihen riittäisi pelkästään voimassa oleva velvollisuus harjoittaa maataloutta. Maatalouslain tavoitteenasettelussa mennään kuitenkin huomattavasti pidemmälle, koska sillä estetään maatilojen käyttö vapaa-ajan asuntoina ja ehkäistään maatalouskiinteistöihin kohdistuva hintapaine. Maatalousalueet olisivat nimittäin sellaise-

¹⁹ – Vrt. mm. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Reisch ym., tuomion 33 kohta ja edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Ospelt, tuomion 46 kohta.

naan houkuttelevia ostokohteita ja käyttökelpoisia, koska vuokralaiset voisivat varmistaa maatalouden harjoittamisen. Tämä lisäisi vaaraa siitä, ettei maanviljelijöillä olisi enää varaa omistaa tuotantonsa perustana olevaa maatalouskiinteistöä.

45. Myös asumisvelvollisuuden poistaminen tiettyä pinta-alaa, esimerkiksi 30:tä hehtaaria, pienemmiltä kiinteistöiltä heikentäisi luonnollisesti kyseisen politiikan tehokkuutta varsinkin, kun Tanskan hallituksen mukaan noin 75 prosenttia maatiloista on pinta-alaltaan 30:tä hehtaaria pienempiä.

46. Kuten asianosaisten toimittamista asiakirjoista ja tiedoista käy ilmi, Tanskan maataloudessa on kuitenkin havaittavissa keskittymissuuntaus, jonka mukaisesti yhä harvemmat maanviljelijät viljelevät yhä suurempia alueita ja johon liittyy myös jossain määrin maatalousasutuksen vähenemistä. Tämä ei kuitenkaan vielä merkitse sitä, ettei asumisvelvollisuus olisi suhteellisuusperiaatteen mukainen.

47. Poliittiset päämäärät voidaan saavuttaa täysimääräisesti vain harvoin. Kuten Tanskan hallitus on perustellusti todennut, hallituksen eli lainsäätäjän on useimmiten sovitet-

tava yhteen useita, osittain päällekkäisiä etuja ja tavoitteita sekä arvioitava niitä suhteessa toisiinsa. Tämän vuoksi on syytä yhtyä Norjan hallituksen toteamukseen siitä, että kansalliselle lainsäätäjälle on annettava asianmukainen harkintavalta eri päämäärien monimutkaisessa arvioinnissa ja niiden asianmukaisten keinojen valinnassa, joilla nämä päämäärät saavutetaan. Tämän perusteella näyttää joka tapauksessa siltä, että lainsäädäntö, jonka mukaan asumisvelvollisuutta sovelletaan kahdeksan vuotta kiinteistön hankinnan jälkeen, ei ole ilmeisen suhteeton.

48. Mitä sen sijaan tulee yhteisöjen tuomioistuimen asiassa *Ospelt* antamaan tuomioon, jonka mukaan pääomien vapaan liikkuvuuden kanssa on ristiriidassa se, että maatalouskiinteistön hankintalupa evätään "aina", jos hankkija ei itse harjoita maatalousyrittäjänä maataloutta kyseisellä kiinteistöllä eikä asu siellä, tätä toteamusta on mielestäni arvioitava nyt esillä olevan asian erityispiirteiden perusteella. Edellä mainitussa tuomiossa kyseessä ollut maatalousyrittäjä hoiti nimittäin jo ennen säätiölle luovuttamista vuokralla oleva maatalousyrittäjä. Omaisuuden siirtäminen säätiölle ei olisi muuttanut tätä tilannetta mitenkään, koska säätiö on sitoutunut pitämään voimassa edellytykset, joilla sama vuokraaja toimii maatalousyrittäjänä. Koska yhteisöjen tuomioistuin perusti edellä mainitun asian ratkaisunsa kyseisen toimenpiteen päämää-

rään, joka on varmistaa, että maa on maatalouskäytössä ja että sillä yhä harjoittavat maataloutta maatalousyrittäjät tai heidän yhteenliittymiensä kaltaiset oikeushenkilöt, kyseisen luvan epääminen sillä perusteella, ettei säätiö noudata velvollisuutta harjoittaa itse maataloutta ja asua kiinteistöllä, ylittää sen, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.²⁰

49. Näitä toteamuksia ei kuitenkaan voida lähtökohtaisesti soveltaa suoraan nyt esillä olevaan asiaan, koska, kuten on jo todettu, maatalouslain päämäärillä ei varmisteta pelkästään sitä, että maatalousmaalla harjoitetaan maataloutta.

50. Edellä mainitun perusteella ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että pääomien vapaata liikkumista koskevat määräykset eivät estä maatalouslaissa säädetyn asumisvelvollisuuden soveltamista.

B Toinen ennakkoratkaisukysymys

51. Toisen ennakkoratkaisukysymyksen taustalla on Festersenin hankkimien kahden

kiinteistöpalstan konkreettinen tilanne tai omistus. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien tiedustelelee, onko yhteisön oikeuden noudattamisen kannalta merkitystä sillä, että asumisvelvollisuutta sovelletaan myös siinä tapauksessa, ettei kiinteistö muodosta kannattavaa kokonaisuutta ja että sillä oleva asuinrakennus sijaitsee taajamassa.

52. Festersenin näkemyksestä poiketen Tanskan ja Norjan hallitukset sekä komissio katsovat, että nämä seikat ovat merkityksellisiä selvitettäessä, onko maatalouslaissa tarkoitettu asumisvelvollisuus yhteisön oikeuden mukainen.

53. Tämä näkemys on syytä hyväksyä, koska asumisvelvollisuuden perustelut pätevät myös niihin kiinteistöihin, jotka sijaitsevat osittain taajama-alueella mutta joita käytetään kuitenkin maatalousalueena. Kuten Tanskan hallitus on todennut, tällaiset päällekkäisyydet johtuvat usein paikallisesta asutusrakenteesta tai kylien ja kaupunkien laajentumisesta. En katso, että nämä maalat olisi tämän vuoksi jätettävä järjestelmällisesti maatalouslakiin perustuvan politiikan soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi näyttää

²⁰ – Ks. tästä erityisesti edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Ospelt, tuomion 51 kohta.

siltä, että maatalouslailla tavoiteltuja etuja voidaan soveltaa myös näihin maa-alueisiin siitä huolimatta, etteivät ne muodosta kannattavaa kokonaisuutta.

54. Tämän perusteella katson, ettei ole vastoin yhteisön oikeutta, että maatalouslaissa säädettyä asumisvelvollisuutta sovelletaan myös silloin, kun maatalouskiinteistö ei muodosta kannattavaa kokonaisuutta ja kun sillä oleva asuinrakennus sijaitsee taajamassa.

V Oikeudenkäyntikulut

55. Tanskan ja Norjan hallitusten sekä komission oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuintuomiosuudessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuintuomiosuudessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

VI Ratkaisuehdotus

56. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Pääomien vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset eivät estä maatalouslaissa säädetyn asumisvelvollisuuden soveltamista. Tämä pätee siitä riippumatta, muodostaako maatalouskiinteistö kannattavan kokonaisuuden tai sijaitseeko sillä oleva asuinrakennus taajamassa.