



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

18 päivänä tammikuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 63 artikla – Pääomien vapaa liikkuvuus – Rajoitukset –
Maatalousmaan hankkiminen jäsenvaltiossa – Ostajan velvollisuus asua maassa yli viiden
vuoden ajan

Asiassa C-562/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Rayonen sad
Burgas (Burgasin piirituomioistuin, Bulgaria) on esittänyt 15.8.2022 tekemällään päätöksellä, joka
on saapunut unionin tuomioistuimeen 25.8.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

JD

vastaan

OB,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja N. Piçarra sekä tuomarit M. Safjan (esittelevä
tuomari) ja M. Gavalec,

julkisasiamies: N. Emiliou,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille on esittänyt

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. Mataija, G. von Rintelen ja I. Zaloguin,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 18, SEUT 49, SEUT 63 ja SEUT 345 artiklan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 45 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Itävallan kansalainen JD ja Bulgarian kansalainen OB ja jossa on kyse vaatimuksesta todeta pätemättömiksi sopimukset, joiden väitetään olevan valeoikeustoimia ja jotka koskevat maatalousmaan hankintaa Bulgariassa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 [SEUT 63] artiklan täytäntöönpanosta 24.6.1988 annetun neuvoston direktiivin 88/361/ETY (EYVL 1988, L 178, s. 5) 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on poistettava jäsenvaltioissa asuvien henkilöiden välisiä pääomanliikkeitä koskevat rajoitukset, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäljempänä olevien säännösten soveltamista. Tämän direktiivin täytäntöönpanon helpottamiseksi pääomanliikkeet luokitellaan liitteessä I olevan nimikkeistön mukaisesti.”

- 4 Kuten direktiivin 88/361 liitteenä I olevan nimikkeistön II kohdan A alakohdasta ilmenee, kyseisessä direktiivissä tarkoitettuihin pääomanliikkeisiin kuuluvat ”ulkomailla asuvan kiinteistösijoitukset kotimaahan”.
- 5 Kyseisen nimikkeistön osassa, jonka otsikko on ”Selitykset”, todetaan seuraavaa:

”Tässä nimikkeistössä ja direktiivissä tarkoitetaan jäljempänä mainituilla ilmauksilla seuraavaa:

--

Kiinteistösijoitukset

Yksityishenkilöiden suorittamat rakennusten ja maan ostot sekä rakennusten rakentaminen voittotarkoituksessa tai henkilökohtaiseen käyttöön. Tähän ryhmään kuuluvat myös käyttö-, rasite- ja rakennusoikeudet.

--”

Bulgarian oikeus

- 6 Maatalousmaan omistusoikeudesta ja käytöstä annetun lain (Zakon za sobstvenostta i polzvaneto na zemedelskite zemi), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä ZSPZZ), 3c §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, jotka ovat asuneet Bulgariassa taikka ovat sijoittautuneet sinne yli viiden vuoden ajan, voivat hankkia omistusoikeuden maatalousmaahan.

(2) Oikeushenkilöt, jotka on rekisteröity Bulgarian oikeuden mukaisesti alle viisi vuotta sitten, voivat hankkia omistusoikeuden maatalousmaahan, jos yhtiön osakkaat, yhdistyksen jäsenet tai osakeyhtiön perustajat täyttävät 1 momentissa säädetty edellytykset.

--

(4) Edellä olevaa 1 momenttia ei sovelleta, jos omistusoikeus maatalousmaahan saadaan laillisen perimysjärjestyksen mukaisesti.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 7 EF, joka on Bulgarian kansalainen sekä pääasian vastaajan OB:n isä ja perittävä, ehdotti vuosina 2004 ja 2005 JD:lle, joka on Itävallan kansalainen, että hän hankkisi yhdessä muiden henkilöiden kanssa jakamattoman osuuden kolmesta erillisestä Bulgariassa sijaitsevasta maatalousmaasta (jäljempänä kyseiset maatalousmaat).
- 8 JD hyväksyi tämän ehdotuksen ja maksoi 51 000 euroa kyseisten maatalousmaiden jakamattomista osuuksista ja kaupankäyntikuluina 9 000 euroa. Tämän liiketoimen yhteydessä EF ilmoitti JD:lle, että koska Bulgarian lainsäädännössä oli tuolloin voimassa kieltö, jonka mukaan ulkomaalaiset eivät saa hankkia omistusoikeutta Bulgariassa sijaitsevaan maatalousmaahan, kyseisten maatalousmaiden ostoa koskevissa notaarin asiakirjoissa olisi mainittava EF:n nimi JD:n jakamattomien osuuksien ostajana, vaikka JD olisi tosiasiallinen ostaja. EF myös ilmaisi, että nämä jakamattomat osuudet siirrettäisiin virallisesti JD:lle notaarin vahvistamalla asiakirjalla sen jälkeen, kun tämä rajoitus olisi poistettu Bulgarian lainsäädännöstä.
- 9 Kyseisten maatalousmaiden myynnistä eri yhteisomistajille tehtiin vuosina 2004 ja 2005 notaarin laatimilla asiakirjoilla kolme sopimusta, joissa mainittiin EF:n nimi JD:lle kuuluvien jakamattomien osuuksien ostajana.
- 10 Vuonna 2006 EF antoi, kunkin kyseessä olevan maatalousmaan osalta, notaarin luona kolme valaehtoista lausuntoa, joissa hän ilmaisi, että JD oli näiden jakamattomien osuuksien tosiasiallinen omistaja.
- 11 EF kuoli 3.4.2021, ja hänen poikansa OB jäi ainoaksi perilliseksi.
- 12 JD:n Rayonen sad Burgasissa (Burgasin piirituomioistuin, Bulgaria), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, nostamassa kanteessa vaaditaan toteamaan yhtäältä, että hän on mainittujen jakamattomien osuuksien tosiasiallinen omistaja, ja toisaalta, että kyseisiä maatalousmaita koskevat kolme kauppasopimusta ovat pätemättömiä. Viimeksi mainitun seikan osalta JD väittää, että nämä sopimukset ovat valeoikeustoimia, koska häntä on pidettävä tosiasiallisena omistajana EF:n, joka toimi ainoastaan nimellisostajana, laatimien valaehtoisten lausuntojen mukaisesti.
- 13 OB väittää, että lausunnot, joihin JD vetoaa, eivät osoita, että hänen isänsä toimi nimellisostajana, koska molemmat osapuolet eli JD ja EF eivät ole allekirjoittaneet niitä.

- 14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tällä hetkellä voimassa olevan Bulgarian lainsäädännön, tarkemmin sanottuna ZSPZZ:n 3c §:n, mukaan ainoastaan luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, jotka ovat asuneet Bulgariassa taikka ovat sijoittautuneet sinne yli viiden vuoden ajan, voivat hankkia omistusoikeuden kyseisen jäsenvaltion alueella sijaitsevaan maatalousmaahan.
- 15 Kyseinen tuomioistuin täsmentää, että sen on nyt käsiteltävässä asiassa lausuttava siitä, ovatko EF:n tekemät kolme kauppasopimusta valeoikeustoimia ja, jos ovat, onko sopimuksella, jota on peitelty näillä kolmella kauppasopimuksella, oikeusvaikutuksia. Tätä varten sen on tällä hetkellä voimassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti varmistettava, että peitellyn sopimuksen pätevyyden edellytykset täyttyvät, ja yksi näistä edellytyksistä on se, että ostajalla oli oikeus hankkia maatalousmaata Bulgariasta. JD ei kuitenkaan täytä tätä edellytystä, koska ZSPZZ:n 3c §:ssä asetettu asumisedellytys ei täyty hänen kohdallaan.
- 16 Tässä samassa yhteydessä nousee esiin kysymys siitä, onko ZSPZZ:n 3c § unionin oikeuden vastainen, koska sillä rajoitetaan muun muassa sijoittautumisvapautta ja pääomien vapaata liikkuvuutta, jotka on vahvistettu SEUT 49 ja SEUT 63 artiklassa. Vastaus tähän kysymykseen on sitäkin merkityksellisempi, koska Euroopan komissio on aloittanut Bulgarian tasavaltaa vastaan jäsenyysselvoitteen noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn, joka koskee muun muassa kyseistä Bulgarian lainsäädännön säännöstä.
- 17 Tässä tilanteessa Rayonen sad Burgas päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Kun otetaan perustaksi SEU 19 artiklan 3 kohdan b alakohta ja SEUT 267 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohta ja kolmas kohta: Muodostaako pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä oleva Bulgarian tasavallan, joka on Euroopan unionin jäsenvaltio, lainsäädäntö, jonka mukaan omistusoikeuden hankkiminen Bulgariassa sijaitsevaan maatalousmaahan edellyttää viiden vuoden oleskelua tämän jäsenvaltion alueella, SEUT 18, SEUT 49, SEUT 63 ja SEUT 345 artiklan vastaisen rajoituksen?
- 2) Tarkemmin ottaen, merkitseekö mainittu omistusoikeuden hankkimiselle asetettu edellytys suhteetonta toimenpidettä, jolla lähtökohtaisesti loukataan syrjintäkiellon periaatetta sekä pääomien vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta unionissa koskevia periaatteita, joista määrätään SEUT 18, SEUT 49 ja SEUT 63 artiklassa sekä [perusoikeuskirjan] 45 artiklassa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 18 Kysymyksillään, joita on syytä tarkastella yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEUT 18, SEUT 49, SEUT 63 ja SEUT 345 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan omistusoikeuden hankkiminen kyseisen jäsenvaltion alueella sijaitsevaan maatalousmaahan edellyttää, että ostaja on asunut maassa yli viisi vuotta.

Unionin tuomioistuimen toimivalta

- 19 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että unionin tuomioistuimen toimivaltaan kuuluu unionin oikeuden tulkitseminen ainoastaan siltä osin kuin kyse on unionin oikeuden soveltamisesta uudessa jäsenvaltiossa sen unioniin liittymisen jälkeen (tuomio 6.3.2018, SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 20 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että kyseisiä maatalousmaita koskevat kauppasopimukset tehtiin vuosina 2004 ja 2005 eli ennen Bulgarian tasavallan liittymistä unioniin 1.1.2007. Myös EF:n vuonna 2006 antamat valaehdotus lausunnot edelsivät liittymistä.
- 21 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee kuitenkin, että Bulgarian lainsäädännössä asetettujen vaatimusten vuoksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin saattaa joutua arvioimaan peiteltyyn sopimuksen pätevyyttä sen kansallisen lainsäädännön nojalla, joka on voimassa silloin, kun sen on määrä ratkaista asia. Nyt käsiteltävässä asiassa tuomioistuin soveltaisi ZSPZZ:n 3c §:ää, joka on annettu vuonna 2014. Tällaisessa tilanteessa JD:n omistusoikeudet voitaisiin siis tunnustaa oikeussäännöllä, joka on annettu Bulgarian tasavallan unioniin liittymisen jälkeen.
- 22 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee lisäksi, että JD:lle voi syntyä omistusoikeus ainoastaan sovellettaessa tällä hetkellä voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä, koska kyseisen 3c §:n antamista edeltäneessä Bulgarian lainsäädännössä kiellettiin kaikkia ulkomaisia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä hankkimasta omistusoikeutta bulgarialaisen maatalousmaahan.
- 23 Edellä esitetystä seuraa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä kysymys koskee sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa, jonka jäsenvaltio on antanut unioniin liittymisensä jälkeen ja jolla voi olla oikeusvaikutuksia ennen kyseistä ajankohtaa tehtyihin kauppasopimuksiin ja lausuntoihin.
- 24 Näin ollen unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan nyt käsiteltävässä asiassa esitettyihin kysymyksiin.

Asiakysymys

Sijoittautumisvapautta koskevan SEUT 49 artiklan ja/tai pääomien vapaata liikkuvuutta koskevan SEUT 63 artiklan sovellettavuus pääasiassa

- 25 Aluksi on syytä muistuttaa, että SEUT 18 artiklaa, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisukysymyksissään, voidaan soveltaa itsenäisesti ainoastaan sellaisiin unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluviin tapauksiin, joita varten EUT-sopimuksessa ei ole erityisiä syrjinnän kieltäviä määräyksiä. EUT-sopimuksessa on kuitenkin tällainen erityinen määräys SEUT 49 artiklassa sijoittautumisvapauden alalla ja SEUT 63 artiklassa pääomien vapaan liikkuvuuden alalla, joten pääasiassa kyseessä olevaa kansallista lainsäädäntöä ei ole tarpeen tutkia SEUT 18 artiklan kannalta (ks. vastaavasti tuomio 5.2.2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, 25 ja 26 kohta ja tuomio 30.4.2020, Société Générale, C-565/18, EU:C:2020:318, 16 kohta).
- 26 Lisäksi SEUT 345 artiklasta, johon myös ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisukysymyksissään, on todettava, että siinä ilmaistaan periaate perussopimusten neutraalisuudesta jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin nähden. Tästä artiklasta ei

- kuitenkaan seuraa, ettei jäsenvaltioissa olemassa oleviin omistusoikeusjärjestelmiin sovellettaisi EUT-sopimuksen perustavanlaatuisia määräyksiä. Vaikka kyseisellä määräyksellä ei kyseenalaisteta jäsenvaltioiden vapautta säätää kiinteän omaisuuden hankintaa koskevasta järjestelmästä, jolla otetaan käyttöön erityisiä toimia, jotka koskevat maatalousmaahan liittyviä oikeustoimia, tällaiseen järjestelmään sovelletaan kuitenkin muun muassa syrjintäkieltoa, sijoittautumisvapautta ja pääomien vapaata liikkuvuutta koskevia sääntöjä (ks. vastaavasti tuomio 6.3.2018, SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 27 Näiden täsmennysten jälkeen on tuotava esiin, että ennakkoratkaisukysymyksissä viitataan sekä SEUT 49 artiklassa vahvistettuun sijoittautumisvapauteen että SEUT 63 artiklassa taattuun pääomien vapaaseen liikkuvuuteen. Näin ollen on määritettävä pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä oleva vapaus ottaen huomioon kyseisessä oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tarkoitus (ks. vastaavasti tuomio 6.3.2018, SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 52 ja 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 28 Nyt käsiteltävässä asiassa pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön eli ZSPZZ:n 3c §:n tarkoituksena on säännellä ulkomailla asuvien luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden oikeutta hankkia Bulgarian alueella sijaitsevia maatalousmaita rajoittamalla sitä. On kuitenkin muistutettava, että kiinteän omaisuuden hankkimista, käyttämistä ja luovuttamista toisessa jäsenvaltiossa koskeva oikeus, joka täydentää sijoittautumisvapautta, synnyttää sitä käytettäessä pääomanliikkeitä (ks. vastaavasti tuomio 6.3.2018, SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 29 Vaikka ZSPZZ:n 3c § saattaakin a priori kuulua ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitseman kahden perusvapauden alaan, on kuitenkin niin, että kyseisestä kansallisesta lainsäädännöstä sijoittautumisvapaudelle aiheutuvat mahdolliset rajoitukset olisivat pääasialle ominaisessa asiayhteydessä väistämätön seuraus pääomien vapaan liikkuvuuden rajoittamisesta eivätkä ne näin ollen ole peruste sille, että niitä tutkittaisiin itsenäisesti SEUT 49 artiklan kannalta (ks. analogisesti tuomio 6.3.2018, SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 30 Pääomanliikkeisiin kuuluvat muun muassa ne toimenpiteet, joilla henkilöt, jotka eivät asu kyseessä olevassa jäsenvaltiossa, tekevät sinne kiinteistösijoituksia, kuten direktiivin 88/361 liitteessä I olevasta pääomanliikkeiden nimikkeistöstä ilmenee, ja kyseinen nimikkeistö on säilyttänyt pääomanliikkeiden käsitteen määrittämistä koskevan ohjeellisen arvonsa (tuomio 6.3.2018, SEGRO ja Horváth, C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 31 Tämän käsitteen alaan kuuluvat muun muassa kiinteistöinvestoinnit, jotka koskevat maatalousmaiden omistusoikeuden hankkimista, minkä osoittaa erityisesti edellä mainitun nimikkeistön selityksiin sisältyvä täsmennys, jonka mukaan nimikkeistön kattamien kiinteistösijoitusten ryhmään kuuluvat rakennusten ja maan ostot.
- 32 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasia koskee sitä, onko ulkomailla asuva henkilö eli Itävallan kansalainen hankkinut omistusoikeuden Bulgarian tasavallan alueella sijaitsevaan maatalousmaahan.

- 33 Koska kyseinen tilanne kuuluu SEUT 63 artiklassa tarkoitetun pääomien vapaan liikkuvuuden alaan, pääasiassa kyseessä olevaa kansallista lainsäädäntöä on tutkittava yksinomaan kyseisen vapauden kannalta.

Pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksen olemassaolo

- 34 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 63 artiklan 1 kohdassa kielletään yleisesti pääomanliikkeiden rajoitukset jäsenvaltioiden välillä. Tässä määräyksessä kielletään pääomanliikkeiden rajoituksina muun muassa toimenpiteet, joilla aiheutetaan se, että jossakin toisessa valtiossa asuvat henkilöt ovat vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia tietyssä jäsenvaltiossa, tai se, että kyseisessä jäsenvaltiossa asuvat henkilöt ovat vähemmän halukkaita tekemään niitä muissa valtioissa (tuomio 29.4.2021, Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö (Yhteissijoitusyritysten maksamat tulot), C-480/19, EU:C:2021:334, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 35 On kuitenkin todettava, että ZSPZZ:n 3c §:ssä säädetty asumisedellytys muodostaa jo pelkästään tarkoituksensa perusteella pääoman vapaan liikkuvuuden esteen (ks. analogisesti tuomio 25.1.2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, 25 kohta). Kyseinen kansallinen lainsäädäntö on lisäksi omiaan aiheuttamaan sen, että muualla kuin Bulgariassa asuvat henkilöt luopuvat sijoitusten tekemisestä Bulgariaan (ks. analogisesti tuomio 21.5.2019, komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet), C-235/17, EU:C:2019:432, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 Mainitulla kansallisella lainsäädännöllä rajoitetaan siten SEUT 63 artiklassa taattua pääomien vapaata liikkuvuutta.

Pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksen oikeuttaminen

- 37 Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön kaltainen toimenpide, jolla rajoitetaan pääomien vapaata liikkuvuutta, voidaan hyväksyä ainoastaan, jos sitä voidaan pitää oikeutettuna yleistä etua koskevista pakottavista syistä ja jos se noudattaa suhteellisuusperiaatetta, joka edellyttää, että kyseisillä toimenpiteillä voidaan taata hyväksyttävästi tavoitellun päämäärän saavuttaminen ja ettei niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 21.5.2019, komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet), C-235/17, EU:C:2019:432, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 38 Tältä osin on myös tärkeää muistuttaa, että kansallinen lainsäädäntö on omiaan takaamaan esiin tuodun tavoitteen toteutumisen vain, jos sillä tosiasiallisesti pyritään saavuttamaan tavoite johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla (ks. vastaavasti tuomio 21.5.2019, komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet), C-235/17, EU:C:2019:432, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 39 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyyntöön ei sisälly täsmällisiä tietoja ZSPZZ:n 3c §:n tavoitteista. Unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntöä esittäneelle tuomioistuimelle osoittaman tietopyynnön johdosta tämä ilmoitti, että kyseisen kansallisen säännöksen tarkoituksena on, kun siinä otetaan käyttöön rajoituksia, jotka koskevat kiinteistösijoituksia bulgarialaiseen maatalousmaahan, varmistaa, että kyseistä maatalousmaata käytetään edelleen sen käyttötarkoituksen mukaisesti. Kyseinen tuomioistuin täsmensi, että tällaisiin

maatalousmaihin kohdistuvat liiketoimet keinottelutarkoituksessa sekä niiden myynti ulkomaisille sijoittajille, joiden tarkoituksena on käyttää maita muihin tarkoituksiin, johtaisi viljelymaiden huomattavaan vähenemiseen sekä vastaavaan suurten ja pienten bulgarialaisten maataloustuottajien katoamiseen.

- 40 Tältä osin on huomattava, että vaikka tällaiset tavoitteet ovat itsessään yleisen edun mukaisia ja niillä voidaan perustella pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksia (ks. vastaavasti tuomio 25.1.2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), näiden rajoitusten on kuitenkin oltava asianmukaisia ja tarpeellisia tämän tuomion edellisessä kohdassa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 41 Ensinnäkin pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tarkoituksenmukaisuudesta on huomattava, että se sisältää ainoastaan asuinpaikkaa koskevan velvollisuuden eikä siihen liity velvollisuutta hyödyntää kiinteistöä henkilökohtaisesti. Tällaisella toimenpiteellä ei siis ilmeisesti itsessään taata sen väitetyn tavoitteen toteutumista eli sitä, että Bulgariassa sijaitsevia maatalousmaita hyödynnetään edelleen niiden käyttötarkoituksen mukaisesti (ks. analogisesti tuomio 25.1.2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, 30 kohta).
- 42 Mitä tulee tavoitteeseen estää maatalousmaan hankkiminen puhtaasti keinottelutarkoituksessa, on totta, että pääasiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä voi olla sellainen vaikutus, että se vähentää maatalousmaan potentiaalisten ostajien määrää, ja näin ollen se voi lievittää maatalousmaahan kohdistuvia kiinteistöalan paineita. Kyseisessä lainsäädännössä säädetty asuinpaikkaedellytys ei kuitenkaan yksinään takaa sitä, että maatalousmaata hankitaan sen käyttämiseksi maatalouskäyttöön tai vähintään muuhun kuin keinottelutarkoitukseen.
- 43 Toiseksi ja joka tapauksessa on vielä selvitettävä, onko kansallisessa lainsäädännössä säädetty asuinpaikkaa koskeva velvollisuus toimenpide, jolla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.
- 44 Tällaisessa arvioinnissa on otettava huomioon se seikka, että mainitulla toimenpiteellä ei rajoiteta ainoastaan pääomien vapaata liikkuvuutta vaan myös ostajan vapaata asuinpaikan valintaa koskevaa oikeutta, joka kuitenkin taataan hänelle ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen neljännen lisäpöytäkirjan 2 artiklan 1 kohdassa (ks. analogisesti tuomio 25.1.2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, 35 kohta).
- 45 Koska pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetyllä asuinpaikkaa koskevalla velvollisuudella siten loukataan kyseisellä yleissopimuksella taattua perusoikeutta, se on erityisen rajoittava (tuomio 25.1.2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, 37 kohta). Esiin nousee näin ollen kysymys siitä, olisiko kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi voitu toteuttaa muita toimenpiteitä, jotka rajoittavat pääoman vapaata liikkuvuutta vähemmän kuin kyseisessä lainsäädännössä säädetyt toimenpiteet.
- 46 Kuten komissio on todennut kirjallisissa huomautuksissaan, pääasiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät eli yhtäältä sen varmistaminen, että maatalousmaata viljellään edelleen sen käyttötarkoituksen mukaisesti, ja toisaalta sen estäminen, että tällaista maata hankitaan keinottelutarkoituksessa, voidaan saavuttaa toimenpiteillä, joilla otetaan käyttöön muun muassa korkeampi verotus, joka kohdistuu lyhyen ajan kuluttua hankinnasta tapahtuvaan maatalousmaan jälleenmyyntiin, tai edellyttämällä maatalousmaan vuokrasopimusten merkittävän pitkäa vähimmäiskestoja (ks. analogisesti tuomio 25.1.2007,

Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, 39 kohta). Pääomien vapaata liikkuvuutta vähemmän rajoittavana toimenpiteenä voidaan pitää myös maanvuokraajien etuosto-oikeuden käyttöön ottamista, mikä mahdollistaisi sen, että – siinä tapauksessa, että vuokralaiset eivät hanki omistusoikeutta – omistusoikeuden voisivat hankkia myös sellaiset luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka eivät harjoita maataloutta, jos niiden olisi kuitenkin jatkettava kyseisen kiinteistön käyttöä maataloustoimintaan (ks. vastaavasti tuomio 23.9.2003, Ospelt ja Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, 52 kohta).

- 47 Kaikesta edellä esitetystä seuraa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevien tietojen perusteella, että ZSPZZ:n 3c §:ssä säädetty asuinpaikkaa koskeva velvollisuus näyttää ylittävän sen, mikä on tarpeen kyseisellä kansallisella lainsäädännöllä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.
- 48 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että SEUT 63 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan omistusoikeuden hankkiminen kyseisen jäsenvaltion alueella sijaitsevaan maatalousmaahan edellyttää, että ostaja on asunut maassa yli viisi vuotta.

Oikeudenkäyntikulut

- 49 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

SEUT 63 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan omistusoikeuden hankkiminen kyseisen jäsenvaltion alueella sijaitsevaan maatalousmaahan edellyttää, että ostaja on asunut maassa yli viisi vuotta.

Allekirjoitukset