



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2018. március 6.*

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 63. cikk – A tőke szabad mozgása – Mezőgazdasági földterületekre létesített haszonélvezeti jogok – Olyan nemzeti szabályozás, amely a jövőre nézve az ilyen jogok megszerzésének lehetőségét a földterület tulajdonosának közeli hozzátartozói számára tartja fenn, és úgy írja elő a jogi személyek és az említett tulajdonossal közeli hozzátartozói viszonyt igazolni nem tudó magánszemélyek által korábban megszerzett jogok törlését, hogy nem rendelkezik a vagyoni hátrányok kiegyenlítéséről”

A C-52/16. és C-113/16. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában, amelyeket a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2016. január 25-i és 2016. február 8-i, a Bírósághoz 2016. január 29-én, illetve február 26-án érkezett határozataival terjesztett elő

a „**SEGRO**” Kft.

és

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

valamint

Günther Horváth

és

a **Vas Megyei Kormányhivatal** (C-113/16)

között folyamatban lévő eljárásokban

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, E. Levits, C. G. Fernlund és C. Vajda tanácselnökök, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, A. Prechal (előadó), S. Rodin és F. Biltgen bírák,

főtanácsnok: H. Saugmandsgaard Øe,

hivatalvezető: Illéssy I. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2017. március 7-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: magyar.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a magyar kormány képviselőjében Fehér M. Z., Koós G. és Tátrai M. M., meghatalmazotti minőségben,
- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítőtje: P. Garofoli avvocato dello stato,
- az osztrák kormány képviselőjében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben
- a portugál kormány képviselőjében L. Inez Fernandes, M. Figueiredo és M.J. Castelo-Branco, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében Havas L., L. Malferrari és E. Montaguti, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2017. május 31-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek az EUMSZ 49. cikk, az EUMSZ 63. cikk, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 17. és 47. cikkének értelmezésére vonatkoznak.
- 2 E kérelmek előterjesztésére az egyrészt a „SEGRO” Kft. és a Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala közötti, másrészt a Günther Horváth és a Vas Megyei Kormányhivatal közötti, a „SEGRO”, illetve G. Horváth javára mezőgazdasági földterületeken bejegyzett haszonélvezeti jogok ingatlan-nyilvántartásból való törlésére vonatkozó jogviták keretében került sor.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 2003. L 236., 33. o., a továbbiakban: a 2003. évi csatlakozási okmány) X. melléklete „A csatlakozási okmány 24. cikkében hivatkozott lista: Magyarország” címet viseli. E mellékletnek „A tőke szabad mozgása” című 3. fejezetének 2. pontja a következőképpen rendelkezik:

„Az Európai Unió alapját képező szerződésekben foglalt kötelezettségek ellenére Magyarország a csatlakozás időpontjától számított hét éven keresztül fenntarthatja az ezen okmány aláírása időpontjában hatályos jogszabályaiban foglalt, a nem Magyarországon lakó vagy nem magyar állampolgár természetes személyek, illetve a jogi személyek általi, mezőgazdasági földterület megszerzésére vonatkozó tilalmat. Valamely tagállam állampolgára, illetve egy másik tagállam jogszabályai szerint létrehozott jogi személy a mezőgazdasági földterület megszerzése vonatkozásában nem részesíthető kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amilyenben a csatlakozási szerződés aláírása napján részesült. [...]

Egy másik tagállam azon állampolgárai, akik önálló vállalkozó mezőgazdasági termelőként kívánnak letelepedni Magyarországon, és legalább három éve folyamatosan jogszerűen Magyarországon laknak és folytatnak mezőgazdasági tevékenységet, nem tartoznak az előző albekezdés rendelkezéseinek hatálya alá, és rájuk nem alkalmazható más szabály és eljárás, mint amelyet Magyarország állampolgáira kell alkalmazni.

[...]

Ha elegendő bizonyíték áll rendelkezésre arra nézve, hogy az átmeneti időszak lejártával Magyarországon a mezőgazdasági földterületek piacának súlyos zavara alakul ki vagy ennek kialakulása fenyeget, a Bizottság Magyarország kérelmére határozatot hoz az átmeneti időszak legfeljebb három évre történő meghosszabbításáról.”

- 4 A Bizottság a magyarországi mezőgazdasági földterületek szerzésére vonatkozó átmeneti időszak meghosszabbításáról szóló, 2010. december 20-i 2010/792/EU határozatával (HL 2010. L 336., 60. o.) 2014. április 30-ig meghosszabbította a 2003. évi csatlakozási okmány X. melléklete 3. fejezetének 2. pontjában említett átmeneti időszakot.

A magyar jog

- 5 A földről szóló 1987. évi I. törvény kimondta, hogy külföldi jogi és természetes személyek mezőgazdasági földterület tulajdonjogát vagy az ilyen földterület feletti haszonélvezeti jogot kizárólag a pénzügyminisztérium előzetes engedélyével szerezhetik meg.
- 6 Az 1992. január 1-jén hatályba lépett 171/1991. Korm. rendelet, majd a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény kizárta a magyar állampolgársággal nem rendelkező természetes személyek számára annak lehetőségét, hogy ilyen földet szerezzenek. Továbbá az 1994. évi LV. törvény azt is kizárta, hogy jogi személyek ilyen földet szerezzenek. Azonban bármely személy szerződésben haszonélvezeti jogot szerezhettek az említett földeken.
- 7 Az 1994. évi LV. törvényt 2002. január 1-jei hatállyal módosították, annak kizárása érdekében, hogy magyar állampolgársággal nem rendelkező természetes személyek és jogi személyek számára mezőgazdasági földterületen haszonélvezeti jogot lehessen létesíteni.
- 8 E törvény további módosításait követően, amelyek 2013. január 1-jén léptek hatályba, mezőgazdasági földterületen szerződéssel haszonélvezeti jogot létesíteni semmisség terhe mellett kizárólag „közeli hozzátartozó” javára volt megengedett. Egyúttal az 1994. évi LV. törvény 91. §-ába új (1) bekezdést illesztettek, amely előírta, hogy „a 2013. január 1-jén fennálló, határozatlan időre vagy 2032. december 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog 2033. január 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik”.
- 9 A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvényt (a továbbiakban: a termőföldről szóló 2013. évi törvény) 2013. június 21-én fogadták el, és 2013. december 15-én lépett hatályba.
- 10 Az említett törvény 5. §-ának 13. pontja a következő meghatározást tartalmazza:
„közeli hozzátartozó: a házastárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbefogadott, a mostoha- és a nevelt gyermek, az örökbefogadó-, a mostoha- és a nevelőszülő és a testvér.”
- 11 A termőföldről szóló 2013. évi törvény 37. §-ának (1) bekezdése fenntartja azt a szabályt, amely szerint ilyen földeken haszonélvezeti jog szerződéssel történő létesítésére semmisség terhe mellett kizárólag közeli hozzátartozók között kerülhet sor.

12 A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvényt (a továbbiakban: az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény) 2013. december 12-én fogadták el, és 2013. december 15-én lépett hatályba.

13 E törvény 108. §-ának (1) bekezdése, amely hatályon kívül helyezte az 1994. évi LV. törvény 91. §-ának (1) bekezdését, kimondja:

„A 2014. április 30-án fennálló, határozatlan időre vagy 2014. április 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog továbbá használat joga 2014. május 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.”

14 Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény) 94. §-a kimondja:

„(1) A[z] [átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény] 108. § (1) bekezdésében foglaltak alapján megszűnő haszonélvezeti jog és használat joga (e §-ban a továbbiakban együtt: haszonélvezeti jog) ingatlan-nyilvántartásból történő törlése érdekében az ingatlanügyi hatóság által legkésőbb 2014. október 31. napjáig kiküldött felhívásra a haszonélvezeti jog természetes személy jogosultjának a felhívás kézbesítését követő 15 napon belül a miniszter által rendszerezített formanyomtatványon nyilatkoznia kell a közte és a haszonélvezeti jogot alapító, a bejegyzés alapjául szolgáló okirat szerinti ingatlantulajdonos közötti közeli hozzátartozói viszony fennállásáról. A határidő elmulasztása miatt 2014. december 31. napját követően igazolási kérelemnek nincs helye.

[...]

(3) Ha a nyilatkozat alapján közeli hozzátartozói jogviszony nem áll fenn, vagy ha a jogosult határidőben nem tesz nyilatkozatot, az ingatlanügyi hatóság a bejegyzett haszonélvezeti jogot a nyilatkozattételre nyitva álló határidő elteltét követő hat hónapon belül, legkésőbb 2015. július 31. napjáig hivatalból törli az ingatlan-nyilvántartásból.

[...]

(5) A jogi személy, valamint az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogra ügyleti képességgel bíró jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet javára bejegyzett és a[z] [átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény] 108. § (1) bekezdése alapján megszűnt haszonélvezeti jogot az ingatlanügyi hatóság legkésőbb 2014. december 31. napjáig hivatalból köteles törölni az ingatlan-nyilvántartásból.”

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A C-52/16. sz. ügy

15 A „SEGRO” magyarországi székhellyel rendelkező gazdasági társaság, melynek tagjai németországi lakóhellyel rendelkező természetes személyek, tagállami állampolgárok.

16 A „SEGRO” haszonélvezeti jogot szerzett két, Magyarországon található mezőgazdasági földterületen. E haszonélvezeti jogokat bejegyezték az ingatlan-nyilvántartásba. A magyar kormány írásbeli észrevételeiből pontosabban kitűnik, hogy az említett jogokat 2002. január 1-je előtt létesítették, és azokat ugyanezen év január 8-án jegyezték be e nyilvántartásba.

- 17 Két, 2014. szeptember 10-i és 11-i határozatával a Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala e haszonélvezeti jogokat az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény 108. §-ának (1) bekezdésére és az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény 94. §-ának (5) bekezdésére hivatkozva törölte.
- 18 A Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon előterjesztett keresetének alátámasztására a „SEGRO” többek között arra hivatkozott, hogy az említett rendelkezések sértik mind a magyar Alaptörvényt, mind az uniós jogot.
- 19 E bíróság az Alkotmánybírósághoz fordult, kérve egyrészt az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény 108. §-a (1) bekezdése és az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény 94. §-a (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását annyiban, amennyiben e rendelkezések a korábban alapított haszonélvezeti jogok megszüntetését és azok ingatlan-nyilvántartásból való törlését írták elő, másrészt e rendelkezések jelen ügyben történő alkalmazási tilalmának kimondását.
- 20 Az Alkotmánybíróság a 25/2015. (VII. 21.) AB határozatban elutasító választ adott e kérelmekre.
- 21 A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy e határozatban az Alkotmánybíróság azt azonban megállapította, hogy alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény 108. §-a alapján megszünt haszonélvezeti, illetve használati jogokhoz kapcsolódóan nem alkotta meg a kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tévő szabályokat. Másfelől e határozatban az Alkotmánybíróság felhívta a jogalkotót, hogy legkésőbb 2015. december 1-jéig szüntesse meg az alaptörvény-ellenes mulasztást. E határidő anélkül telt le, hogy erre vonatkozó intézkedést hoztak volna.
- 22 Írásbeli beadványaiban a magyar kormány e tekintetben pontosította, hogy az Alkotmánybíróság által megfogalmazott, jogalkotásra való felhívás kizárólag a haszonélvezeti joggal terhelt földterületek tulajdonosainál esetlegesen felmerült károk megtérítésére vonatkozik, és csak annyiban, amennyiben az ilyen károk megtérítését a felek polgári jog alapján történő elszámolása nem teszi lehetővé. A haszonélvezeti jog jogosultjait illetően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a polgári jog szabályai elegendőek az ő esetleges kártérítésük biztosítására.
- 23 A Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság véleménye szerint a szóban forgó nemzeti rendelkezések alkalmasak arra, hogy eltántorítsák a tőkemozgás és a letelepedés szabadságával élni kívánó más tagállami állampolgárokat attól, hogy mezőgazdasági földterületeken létesített haszonélvezeti jogok megszerzése révén gyakorolják ezen jogukat, tekintettel annak kockázatára, hogy érvényes szerződésekből fakadó jogaiktól idő előtt megfosztják őket.
- 24 A termőföldről szóló 2013. évi törvény célkitűzéseivel kapcsolatban a kérdést előterjesztő bíróság kivonatokat közöl az Alkotmánybíróság 25/2015. (VII. 21. AB) határozatából, melyekből többek között kitűnik, hogy az említett törvény „[...] végrehajtja azt a rendszerváltást követően általánosan elismertté és elfogadottá vált, az Alaptörvény P) cikke által alkotmányosan oltalmazott nemzetstratégiai célt, aminek lényege: termőföld csak az azt megművelő természetes személy tulajdonában lehessen”. E határozat hozzáteszi, hogy „[u]gyancsak e cél jegyében mondja ki [e törvény] azt is, hogy a jövőben befektetési célzattal, vagyis a földárak emelkedéséből eredő haszonszerzés céljából nem szerezhető földtulajdon”, és hogy „[a] törvény preambulumból megállapíthatóan a [termőföldről szóló 2013. évi törvény] megalkotásának további jogpolitikai célja volt – egyebek mellett – az is, hogy a mező- és erdőgazdasági föld forgalma és a mező- és erdőgazdasági föld, mint a jelzálogjogon alapuló hitelezés biztosítója, a kialakuló új üzemi szervezetek működését hatékonyan elősegíthesse; élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre; a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a földműves zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson”.

- 25 Az alapügyben konkrétan szóban forgó rendelkezésekkel kapcsolatban a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy az Alkotmánybíróság e határozata szerint „[az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény] 108. §-ának szükségességét és célszerűséget meghatározó módon indokolja, hogy a termőföld tulajdonlását illetően az új rendszerrel megvalósult nemzetstratégiai cél teljeskörű érvényesülése szempontjából az [átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvénynek] kellett felszámolnia annak a termőföldek megszerzése céljából kialakult, mintegy két évtizedre visszanyúló gyakorlatnak a jogkövetkezményeit is, amelynek alapján a haszonélvezeti jogot diszfunkcionálisan alkalmazták”. Az említett határozat pontosítja, hogy „[a]z új rendszer működése ugyanis nem nélkülözheti a termőföldek tulajdonlására, haszonélvezetére és használatára vonatkozóan azt a követelményt, hogy az ingatlan-nyilvántartás az Alaptörvénynek megfelelő jogviszonyokat tükröző állapottal rendelkezzen”. Következésképpen ugyanezen határozat értelmében „szükséges volt rendelkezni a közbeszédben az ún. »zsebszerződésekként« emlegetett jogi konstrukciók hatályosulásának megakadályozásáról, arról tehát, hogy a korábbi tulajdonszerzési tilalmak és korlátozások megkerülésére létesített jogviszonyok alapján ne lehessen tovább jogot, követelést vagy bármely igényt érvényesíteni”.
- 26 A kérdést előterjesztő bíróság szerint azonban a magyar jogalkotó nem támasztotta alá kellő mértékben a szóban forgó szabályozás szükségességét és arányosságát, ugyanis az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény indokolása nem alkalmas többek között arra, hogy e törvényben vagy annak indokolásában megállapítható legyen a kellően igazolt legitim közérdekű célkitűzés, és nem jelenik meg semmilyen olyan érvelés, amely igazolná a haszonélvezeti jogok differenciálatlan, ellentételezés és megfelelő átmeneti időszak biztosítása nélküli megszüntetését, vagy akár annak szükségességét, hogy néhány hónapra csökkentsék a korábban húszéves átmeneti időszakot, amely alatt az érintett haszonélvezeti jogok a megszüntetésükig fennállhattak.
- 27 Közelebbről, az állítólagos korábbi jogsértések megszüntetésére irányul az e rendelkezés alapjául szolgáló, az érintett jogszabályban kifejezetten meg nem jelenő törvényi vélelem, amely szerint minden haszonélvezeti és használati jogot létesítő szerződés a korábbi tulajdonszerzési tilalmak megkerülése miatt jött létre. A magyar jogalkotó ezáltal anélkül rögzítette jogszabályban az említett szerződések állítólagos jogellenességének hatásait, hogy igazolta volna e szabályozás közérdekű jellegét, és megfosztotta az érintetteket annak lehetőségétől, hogy szerződésük jogszerűségét hatósági eljárásban igazolják, megsértve ezzel a Charta 47. cikkében előírt tisztességes eljáráshoz való jogukat.
- 28 Másfelől az említett bíróság szerint az alapügyben szereplő nemzeti rendelkezések sértik a Charta 17. cikkében biztosított tulajdonhoz való jogot is, többek között azért, hogy elmulaszt a megszüntetett haszonélvezeti jogok jogosultjainak megfelelő ellentételezést biztosítani, és azért, hogy megsérti a bizalomvédelem elvét, tekintettel arra, hogy a haszonélvezeti jog létesítésébe való befektetés főszabály szerint hosszú távú jogügyletnek minősül.
- 29 E körülmények között a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. és 63. cikkét, továbbá a [Charta] 17. és 47. cikkét, hogy azokkal ellentétes az alapeljáráshoz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely – egyéb szempontok mérlegelése nélkül – előírja a gazdálkodó szervezetek és az ingatlantulajdonos közeli hozzátartozójának nem minősülő természetes személyek javára mezőgazdasági ingatlanokat terhelően bejegyzett haszonélvezeti és használati jogok törlési kötelezettségét anélkül, hogy egyidejűleg rendelkezne a megszüntetett haszonélvezeti és használati jogok jogosultjainak járó, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítéséről?
- 2) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. és 63. cikkét, továbbá a [Charta] 17. és 47. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely – egyéb szempontok mérlegelése nélkül – úgy írja elő a gazdálkodó szervezetek és az ingatlantulajdonos közeli hozzátartozójának nem minősülő természetes személyek javára mezőgazdasági ingatlanokat terhelően 2014. április 30-át

megelőzően kötött szerződések alapján bejegyzett haszonélvezeti és használati jogok törlési kötelezettségét, hogy egyidejűleg rendelkezik a megszűnt haszonélvezeti és használati jogok jogosultjainak járó, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítéséről?”

A C-113/16. sz. ügy

- 30 G. Horváth Ausztriában lakóhellyel rendelkező osztrák állampolgár, aki 2014. április 30-át megelőzően haszonélvezeti jogot szerzett két Magyarországon található mezőgazdasági földterületen. E haszonélvezeti jogokat bejegyezték az ingatlan-nyilvántartásba. A Bíróság előtti tárgyaláson a magyar kormány pontosította, hogy e bejegyzésre 1999. november 2-án került sor.
- 31 2015. október 12-i határozatával a Vas Megyei Kormányhivatal e haszonélvezeti jogokat az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény 108. §-ának (1) bekezdésére, valamint az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény 94. §-ának (1) és (3) bekezdésére hivatkozva törölte.
- 32 G. Horváth keresetet indított a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt.
- 33 E bíróság elsősorban arra keres választ, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések burkolt hátrányos megkülönböztetéshez vezetnek-e a Magyarországtól eltérő tagállamok állampolgáraival szemben amiatt, hogy a haszonélvezeti jog fennmaradását attól teszik függővé, hogy e jog jogosultja tudja-e közeli hozzátartozói viszony fennállását igazolni e jog alapítójával, aki az esetek többségében magyar állampolgár. Erre amiatt kerülhet sor, hogy a korábban hatályban lévő szabályozás kifejezetten tiltotta a Magyarországon mezőgazdasági földterületeken gazdálkodni kívánó külföldi természetes és jogi személyek számára az ilyen földek tulajdonjogának megszerzését, és amiatt, hogy a haszonélvezeti és használati jogok jogosultjainak aránya ennél fogva jóval magasabb a más tagállamok állampolgárai körében, mint a magyar állampolgárokéban.
- 34 Másodsorban az érintett intézkedések szükségességének a nemzeti jogalkotó által elérni kívánt célok tekintetében történő értékelését illetően a kérdést előterjesztő bíróság kiegészíti a C-52/16. sz. ügyben hozott végzésében elvégzett elemzést. E bíróság ugyanis rámutat arra, hogy a termőföldről szóló 2013. évi törvény és az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény elfogadásával a magyar jogalkotó azt vélelmezte, hogy a nem közeli hozzátartozók között mezőgazdasági földterületre alapított haszonélvezeti jogokat haszonszerzési célú befektetésnek kell tekinteni. Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság szerint a közeli hozzátartozói viszony nem jelenti automatikusan a befektetési célú haszonszerzés motívumának kizártságát.
- 35 Ilyen körülmények között a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:
- „1) Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 49. és 63. cikkeibe ütköző korlátozást valósít-e meg az alapeljárásban szereplőhöz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely a mezőgazdasági földterületre létesített haszonélvezeti jog, használati jog fennmaradását a haszonélvezeti jog, használati jog alapítójával fennálló közeli hozzátartozói kapcsolat igazolásához köti, s amennyiben a haszonélvezeti jog, használati jog jogosultja közeli hozzátartozói kapcsolatot nem tud igazolni, haszonélvezeti joga, használati joga a törvény erejénél fogva – vagyoni kompenzáció nélkül – megszűnik?
- 2) Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 49. és 63. cikke alapján ténylegesen egyenlő mértékben hat az adott tagállam állampolgáira és más tagállamok állampolgáira az alapeljárásban szereplőhöz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely a mezőgazdasági földterületre létesített haszonélvezeti jog, használati jog fennmaradását a haszonélvezeti jog, használati jog alapítójával fennálló közeli hozzátartozói kapcsolat igazolásához köti, s amennyiben

a haszonélvezeti jog, használati jog jogosultja közeli hozzátartozói kapcsolatot nem tud igazolni, haszonélvezeti joga, használati joga a törvény erejénél fogva – vagyoni kompenzáció nélkül – megszűnik?”

- 36 A Bíróság elnöke 2016. március 10-i határozatával elrendelte a C-52/16. és a C-113/16. sz. ügy egyesítését az írásbeli és a szóbeli szakasz lefolytatása, valamint az ítélet meghozatala céljából.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 37 Együttesen vizsgálandó kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 63. cikket, valamint a Charta 17. és 47. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás, amelynek értelmében a mezőgazdasági földterületen korábban létesített olyan haszonélvezeti jogok, amelyek jogosultjai e földterületek tulajdonosának nem közeli hozzátartozói, a törvény erejénél fogva megszűnnek, és azokat az ingatlan-nyilvántartásból törölni kell.

A Bíróság hatásköréről és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságáról

- 38 A magyar kormány először is azt állítja, hogy mivel az alapügyben szereplő haszonélvezeti jogot alapító szerződéseket a 2003. évi csatlakozási okmány hatálybalépése előtt kötötték, azok érvényessége kizárólag a megkötésükkor hatályos nemzeti jogszabályoktól függ. Következésképpen a Bíróságnak nincs hatásköre arra, hogy az említett szabályokat az uniós jogra tekintettel értékelje, így arra sem, hogy azon haszonélvezeti jogok szóban forgó szabályok általi utólagos megszüntetéséről nyilatkozzon, amelyeket az érintett tagállam Unióhoz való csatlakozása előtt a nemzeti jog szempontjából jogellenesen alapítottak.
- 39 Mindazonáltal az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a Bíróság attól az időponttól kezdve hatáskörrel rendelkezik az uniós jognak – az annak egy új tagállamban történő alkalmazására vonatkozó – értelmezésére, amikor ez utóbbi az Unióhoz csatlakozott (lásd ebben az értelemben: 2006. január 10-i Ynos ítélet, C-302/04, EU:C:2006:9, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 40 Márpedig meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben, ahogyan az az előzetes döntéshozatalra utaló végzésekből kitűnik, a szóban forgó haszonélvezeti jogok még 2014. április 30-án is fennálltak, és azok megszüntetése, valamint törlése nem olyan szabályozás alkalmazásával történt, amely már Magyarország uniós csatlakozása előtt hatályban volt, és hatásait teljes mértékben kifejtette, hanem erre kizárólag az alapügyben szereplő, e csatlakozás után közel tíz évvel elfogadott rendelkezések alapján került sor.
- 41 A magyar kormány másodszor azt állítja, hogy az előterjesztett kérdések elfogadhatatlanok annyiban, amennyiben azok az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény 108. §-ára vonatkoznak, mivel az alapügyekben kizárólag az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény 94. §-ának alkalmazására került sor. Az említett 108. § már minden joghatását kifejtette, és a kérdést előterjesztő bíróság nem határozhat az alapügy tárgyát képező haszonélvezeti jogok helyreállításáról vagy fennmaradásáról.
- 42 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikk által létrehozott együttműködés keretében kizárólag az ügyben eljáró és a meghozandó határozatért felelős nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ügy sajátos jellemzőire tekintettel az ítélet meghozatalához szükség van-e az előzetes döntéshozatalra, és hogy a Bíróságnak feltett kérdések relevánsak-e. Következésképpen, ha a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles határozatot hozni (2012. április 24-i Kamberaj ítélet, C-571/10, EU:C:2012:233, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 43 A nemzeti bíróság által előterjesztett, előzetes döntéshozatal iránti kérelem elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog kért értelmezése nem függ össze az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azon ténybeli és jogi elemek, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a feltett kérdéseket hasznos módon válaszolja meg (2012. április 24-i Kamberaj ítélet, C-571/10, EU:C:2012:233, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 44 A jelen ügyben az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény 108. §-ának következménye az alapügy tárgyát képező haszonélvezeti jogok *ex lege* megszűnése. Így ez a szakasz az, amely az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény 94. §-ához hasonlóan az alapügyben szereplő, törlésről szóló határozatok alapjául szolgál. Ebből következik, hogy egyrészt az uniós jog jelen ügyben kért értelmezése, amely arra irányul, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára lehetővé tegye az e nemzeti rendelkezések uniós joggal való összehangjának értékelését, bizonyosan kapcsolatban áll az alapeljárás tárgyával, másrészt az előterjesztett kérdések nem hipotetikus jellegűek.
- 45 E tekintetben, ami a magyar kormány azon állítását illeti, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem határozhat az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény 108. §-a által megszüntetett és ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény 94. §-a alapján törölt haszonélvezeti jogok fennmaradásáról, elegendő emlékeztetni arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az olyan rendelkezésekre, mint az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 63. cikk, melyek közvetlenül alkalmazandóak, hivatkozni lehet a nemzeti bíróság előtt, és azok a velük ellentétes nemzeti jogszabályok alkalmazhatatlanságához vezethetnek (lásd ebben az értelemben: 2002. november 5-i Überseering ítélet, C-208/00, EU:C:2002:632, 60. pont; 2017. szeptember 14-i The Trustees of the BT Pension Scheme ítélet, C-628/15, EU:C:2017:687, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 46 Így az uniós jogi rendelkezéseket – hatásköreik keretei között – alkalmazni hivatott nemzeti közigazgatási hatóságok és bíróságok kötelesek biztosítani e normák teljes érvényesülését, szükség esetén – saját hatáskörüknel fogva – eltekintve a nemzeti jogszabályok azokkal ellentétes rendelkezéseinek alkalmazásától, anélkül hogy kérniük kellene e nemzeti rendelkezések jogalkotói vagy bármilyen egyéb alkotmányos úton történő előzetes megsemmisítését, vagy erre várniuk kellene (2017. szeptember 14-i The Trustees of the BT Pension Scheme ítélet, C-628/15, EU:C:2017:687, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 47 Harmadszor a magyar kormány azzal érvel, hogy a kérdést előterjesztő bíróság megkérdőjelezi az Alkotmánybíróság 25/2015. (VII. 21.) AB határozatának több pontját, noha a magyar alkotmányjog értelmében az Alkotmánybíróság határozatai az alacsonyabb szintű bíróságokra nézve kötelezőek.
- 48 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróságok a lehető legszélesebb lehetőséggel rendelkeznek arra, hogy a Bírósághoz forduljanak az uniós jog releváns rendelkezéseinek értelmezési kérdésében, és valamely nemzeti jogszabály nem akadályozhatja meg a nemzeti bíróságot abban, hogy éljen e lehetőséggel. E lehetőség ugyanis az EUMSZ 267. cikk által a nemzeti bíróságok és a Bíróság között létrehozott együttműködési rendszerből, valamint az e rendelkezés által a nemzeti bíróságokra ruházott, az uniós jog alkalmazásával összefüggő bírósági feladatkörből fakad (lásd ebben az értelemben: 2016. április 5-i PFE ítélet, C-689/13, EU:C:2016:199, 32. és 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bíróság így többek között kimondta, hogy önmagában valamely olyan belső jogi szabály megléte, amely szerint a nem a legmagasabb fokon eljáró bíróságokat köti a magasabb fokon eljáró bíróság jogi értékelése, nem fosztja meg e bíróságokat az említett lehetőségtől (2010. június 22-i Melki és Abdeli ítélet, C-188/10 és C-189/10, EU:C:2010:363, 42. pont).
- 49 A fentiekből az következik, hogy a magyar kormány által előadott, a Bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolására vonatkozó hatáskörének és e kérdések elfogadhatóságának vitatására irányuló érveit el kell utasítani.

Az ügy érdeméről

Az EUMSZ 49. cikk (a letelepedés szabadsága) és/vagy az EUMSZ 63. cikk (a tőke szabad mozgása) alkalmazhatóságáról

- 50 Az alapügyben szereplő nemzeti rendelkezések tárgya lényegében az, hogy a törvény erejénél fogva megszüntetik a mezőgazdasági földterületeken korábban megszerzett haszonélvezeti jogokat, amennyiben e jogok jogosultjai nem tesznek eleget azon feltételeknek, melyeknek a nemzeti jogalkotó a továbbiakban aláveti az említett haszonélvezeti jogok megszerzését, és ebből következően előírják a korábban megszerzett ilyen jogok ingatlan-nyilvántartásból való törlését.
- 51 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a magyar kormány észrevételeiben említett EUMSZ 345. cikk a tagállamok tulajdoni rendjével kapcsolatban a Szerződések semlegességének elvét fejezi ki, azonban e cikk nem vonja ki a tagállamok hatályos tulajdoni rendjét az EUM-Szerződés alapvető szabályai alól (2013. október 22-i Essent és társai ítélet, C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, 29. és 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2016. május 16-i 2/15 vélemény [Szingapúrral kötött szabadkereskedelmi megállapodás], EU:C:2017:376, 107. pont). Így, bár az említett cikk nem kérdőjelezi meg a tagállamok azon lehetőségét, hogy a földszerezésre vonatkozó szabályozást vezessenek be a mező- és erdőgazdasági földterületekkel kapcsolatos ügyletekre vonatkozó sajátos intézkedések előírásával, az ilyen szabályozás ettől még nem mentesül többek között a hátrányos megkülönböztetés tilalma alól, sem a letelepedési szabadságra és a tőke szabad mozgására vonatkozó szabályok alól (lásd ebben az értelemben: 2003. szeptember 23-i Ospelt és Schlössle Weissenberg ítélet, C-452/01, EU:C:2003:493, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 52 Másfelől, mivel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések egyszerre vonatkoznak a Szerződésnek a letelepedés szabadságára és a tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseire, meg kell határozni az alapeljárásban szóban forgó szabadságot (lásd ebben az értelemben: 2014. február 5-i Hervis Sport- és Divatkereskedelmi ítélet, C-385/12, EU:C:2014:47, 20. pont).
- 53 Ehhez az érintett nemzeti szabályozás célját kell figyelembe venni (2014. február 5-i Hervis Sport- és Divatkereskedelmi ítélet, C-385/12, EU:C:2014:47, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 54 Az alapügyben szereplőhöz hasonló szabályozást illetően, melynek célját a jelen ítélet 50. pontja pontosítja, emlékeztetni kell arra, hogy a más tagállam területén található ingatlanok megszerzéséhez, hasznosításához és elidegenítéséhez fűződő, a letelepedés jogának szükséges kiegészítését képező jog a gyakorlása során tőke mozgást idéz elő (lásd ebben az értelemben: 2007. január 25-i Festersen ítélet, C-370/05, EU:C:2007:59, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 55 Így az említett szabályozás *a priori* vonatkozhat ugyan a kérdést előterjesztő bíróság által említett mindkét alapvető szabadságra, de az alapügyek körülményei között a letelepedés szabadságának e szabályozásból következő esetleges korlátai a tőke szabad mozgása korlátozásának elkerülhetetlen következménye, ezért nem igazolják ugyanezen szabályozásnak az EUMSZ 49. cikkre tekintettel történő önálló vizsgálatát (lásd ebben az értelemben: 2009. szeptember 17-i Glaxo Wellcome ítélet, C-182/08, EU:C:2009:559, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 56 A tőke mozgások körébe tartoznak ugyanis azok a műveletek, amelyekkel valamely tagállam területén az ott lakóhellyel nem rendelkező személyek ingatlanberuházást hajtanak végre, amint az a Szerződés (Amszterdami Szerződés által hatályon kívül helyezett) 67. cikkének végrehajtásáról szóló, 1988. június 24-i 88/361/EGK tanácsi irányelv (HL 1988. L 178., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 10. fejezet, 1. kötet, 10. o.) I. mellékletében szereplő tőke mozgások nomenklatúrájából következik, amely

nómenklátúra a tőkemozgás fogalmának meghatározása kapcsán megtartotta irányadó szerepét (2007. január 25-i Festersen ítélet, C-370/05, EU:C:2007:59, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 57 Márpedig e fogalom körébe tartoznak többek között a mezőgazdasági földterületekre vonatkozó haszonélvezeti jogok megszerzésére irányuló ingatlanberuházások, ahogyan arról többek között a 88/361 irányelv I. mellékletének magyarázó megjegyzéseiben található pontosítás tanúskodik, amely szerint az ingatlanbefektetések kategóriája magában foglalja az épületekre vagy földterületre vonatkozó haszonélvezeti jogokat is.
- 58 A jelen ügyben, ami a C-113/16. sz. ügyet illeti, nyilvánvaló, hogy az alapügyben szereplő jogvita egy magyarországi lakóhellyel nem rendelkező osztrák állampolgárt érint, aki szerződéssel haszonélvezeti jogot szerzett az e tagállamban fekvő mezőgazdasági földterületeken, amelytől ezt követően az alapügyben szereplő nemzeti rendelkezések megfosztották. E helyzet tehát a tőke szabad mozgása körébe tartozik.
- 59 Ugyanez állapítható meg a C-52/16. sz. ügyben fennálló helyzettel kapcsolatban. Ugyanis, noha igaz, hogy az említett ügyben szereplő haszonélvezeti jogokat egy magyarországi székhellyel rendelkező gazdasági társaság szerezte meg, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az is kitűnik, hogy e társaságot egy másik tagállamban lakóhellyel rendelkező természetes személyek hozták létre. Márpedig, ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 55. pontjában emlékeztetett, az adott tagállamban lakóhellyel nem rendelkező személyek általi ingatlanszerzés a tőke szabad mozgásának hatálya alá tartozhat, még akkor is, ha arra az érintett ingatlanok fekvése szerinti tagállamban létrehozott jogi személy útján kerül sor (lásd ebben az értelemben: 2003. december 11-i Barbier ítélet, C-364/01, EU:C:2003:665, 58. és 59. pont; 2009. október 1-jei Woningstichting Sint Servatius ítélet, C-567/07, EU:C:2009:593, 12., 13., 19., 20. és 39. pont).
- 60 Ebből következik, hogy az alapügyben szereplő szabályozást kizárólag a tőke szabad mozgására tekintettel kell megvizsgálni.

A tőke szabad mozgása korlátozásának fennállásáról

- 61 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése általánosan tiltja a tagállamok közötti tőkemozgásra vonatkozó korlátozásokat (2013. október 22-i Essent és társai ítélet, C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 62 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló szabályozás, amely előírja a mezőgazdasági földterületre vonatkozó, szerződésen alapuló haszonélvezeti jogok, köztük a tőke szabad mozgásához való jog gyakorlása révén megszerzett jogok megszűnését, maga a célja alapján, csupán e ténynél fogva korlátozza az említett szabadságot. E megállapítást nem befolyásolja az ilyen jogokat megszerző, majd azoktól az e rendelkezés által megfosztott személyek kártalanítására irányuló intézkedésnek a kérdést előterjesztő bíróság által a C-52/16. sz. ügyben feltett második kérdésben említett esetleges elfogadása.
- 63 Ugyanis az említett szabályozás az érdekeltet nem csak azon lehetőségtől fosztja meg, hogy továbbra is élvezhesse az általa megszerzett jogokat, többek között megakadályozva az érintett mezőgazdasági földterületek olyan módon történő hasznosítását, amelyre tekintettel e jogot megszerzték, hanem e jog elidegenítésének lehetőségétől is.
- 64 Márpedig azáltal, hogy a Magyarországtól eltérő tagállamok állampolgárait, akik a tőke szabad mozgásának kedvezményezettjei, megfosztják azon javaik élvezetétől, amelybe tőkét fektettek, az alapügyben szereplő szabályozás korlátozza e mozgásszabadságot.

- 65 Továbbá, ahogyan az az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, az EUMSZ 63. cikk (1) bekezdése szerint tiltott, tőke mozgást korlátozó intézkedések azon intézkedéseket foglalják magukban, amelyek alkalmasak arra, hogy eltántorítsák a külföldi illetőségű személyeket attól, hogy valamely tagállamban beruházásokat hajtsanak végre, vagy ilyen beruházásokat fenntartsanak (2007. január 25-i Festersen ítélet, C-370/05, EU:C:2007:59, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2009. október 1-jei Woningstichting Sint Servatius ítélet, C-567/07, EU:C:2009:593, 21. pont).
- 66 Ebből következik, hogy az alapügyben szereplő nemzeti szabályozás az EUMSZ 63. cikkben biztosított alapszabadság korlátozásának minősül.
- 67 Azon kérdést illetően, hogy az említett szabályozást hátrányos megkülönböztetést megvalósítónak kell-e tekinteni, amire a C-113/16. sz. ügyben előterjesztett második kérdés vonatkozik, a főtanácsnok indítványának 72. pontjában említettekhez hasonlóan rá kell mutatni, hogy a jelen ügyben szereplőhöz hasonló olyan követelmény, amely a haszonélvezeti jog jogosultja és a termőföld tulajdonosa közötti közeli hozzátartozói viszony fennállását követeli meg, a haszonélvező állampolgárságától és a tőke eredetétől látszólag független szempontot alkalmaz, így nem jelent közvetlen hátrányos megkülönböztetést.
- 68 Ennek megállapítását követően rá kell mutatni először is arra, hogy viszonylag csekély annak valószínűsége, hogy e feltétel teljesül más tagállamok ilyen haszonélvezeti jogot megszerző állampolgárai esetében.
- 69 Ugyanis a jelen ítélet 5. és 6. pontjában ismertetett nemzeti szabályozási környezet, valamint a csatlakozási okmányban előírt és az ugyanezen ítélet 3. és 4. pontjában bemutatott átmeneti intézkedések – melyekből kitűnik, hogy a mezőgazdasági földterületek magyar állampolgársággal nem rendelkező személyek általi megszerzése hosszú éveken át előzetes engedélyezéshez volt kötve majd tilalom hatálya alá tartozott –, olyan jellegűek, hogy csökkentették a külföldiek számára földtulajdon megszerzésének lehetőségét, következésképpen annak lehetőségét is, hogy az ilyen földeken fennálló haszonélvezeti jog külföldi jogosultja eleget tudjon tenni a földtulajdonossal való közeli hozzátartozói viszony fennállására vonatkozó követelménynek.
- 70 Másodszor az a körülmény, hogy magyar állampolgársággal nem rendelkező személyek számára 1992 és 2002 között Magyarországon fekvő mezőgazdasági földterületeken fennálló dologi jog megszerzésének egyedüli lehetősége pontosan az e földeken alapított haszonélvezeti jog megszerzése volt, maga után vonta az ilyen földeken alapított haszonélvezeti jogok külföldi jogosultjai számának emelkedését.
- 71 Kétségtelen, hogy írásbeli beadványaiban a magyar kormány azzal érvelt e tekintetben, hogy a haszonélvezeti és használati jogoknak az átmeneti szabályokról szóló 2013. évi törvény 108. §-ának (1) bekezdéséből következő megszüntetésével érintett több mint 100 000 jogosult közül csupán 5058 fő más tagállam vagy harmadik ország állampolgára.
- 72 Mindazonáltal feltételezve, hogy a kérdést előterjesztő bíróság, melynek a hatáskörébe tartozik ennek értékelése, megállapítja ezen adatok helytállóságát, e körülmény önmagában nem kérdőjelezi meg azt a tényt, hogy a szóban forgó szabályozás különösen más tagállamok állampolgárait hozza hátrányos helyzetbe a magyar állampolgárokhoz képest.
- 73 Ugyanis az ilyen hátrány esetleges fennállását a mezőgazdasági földterületeken közvetlenül vagy közvetetten haszonélvezeti joggal rendelkező külföldi állampolgárok csoportjának és a közvetlenül vagy közvetetten ilyen haszonélvezeti joggal rendelkező magyar állampolgárok csoportjának összehasonlításával kell mérni, és meghatározva azt, hogy e csoportok tagjait milyen arányban érinti az e jogok megszüntetésével járó intézkedés. Márpedig a jelen ítélet 68–70. pontjában említett tényezőkre

tekintettel valószínűnek tűnik, hogy e csoportok közül az elsőt jóval nagyobb arányban érinti az említett intézkedés (lásd ebben az értelemben: 1999. február 9-i Seymour-Smith és Perez ítélet, C-167/97, EU:C:1999:60, 59. pont).

- 74 Ilyen körülmények között – a nemzeti jog értelmezésére kizárólagos illetékességgel rendelkező kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat függvényében – úgy tűnik, hogy az alapügyben szereplő szabályozás olyan jellegű, hogy hátrányosabb más tagállamok állampolgárai számára, mint a magyar állampolgárok számára, és a haszonélvezeti jog jogosultjának állampolgárságán vagy a tőke eredetén alapuló burkolt hátrányos megkülönböztetést rejthet magában.
- 75 Mindazonáltal, még ha burkolt hátrányos megkülönböztetéshez is vezet, nem kizárt, hogy a tőke szabad mozgásának a jelen ítélet 62–66. pontjában azonosított akadály a adott esetben igazolt lehet.

A tőke szabad mozgását érintő korlátozás igazolásáról

- 76 Ahogyan az a Bíróság ítélezési gyakorlatából kitűnik, az alapügyben szereplőhöz hasonló, minden valószínűség szerint burkolt hátrányos megkülönböztetés révén a tőke szabad mozgását korlátozó intézkedéseknek csak akkor lehet helyt adni, ha azokat az érintett tőke eredetétől független objektív megfontolások alapján közérdeken alapuló nyomós okok igazolják, és megfelelnek az arányosság elvének, amely megköveteli, hogy ezen intézkedések alkalmasak legyenek a jogszerűen elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására, és ne lépjenek túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2007. október 25-i Geurts és Vogten ítélet, C-464/05, EU:C:2007:631, 24. pont; 2014. február 5-i Hervis Sport- és Divatkereskedelmi ítélet, C-385/12, EU:C:2014:47, 41. és 42. pont).
- 77 Ugyanilyen módon az ilyen intézkedéseket igazolhatják az EUMSZ 65. cikkben említett okok, amennyiben ezen intézkedések megfelelnek az arányosság elvének (2009. október 1-jei Woningstichting Sint Servatius ítélet, C-567/07, EU:C:2009:593, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).
- 78 E tekintetben emlékeztetni kell arra is, hogy valamely nemzeti szabályozás csak akkor alkalmas az említett cél megvalósítására, ha azt ténylegesen koherens és szisztematikus módon kívánja elérni (2016. május 26-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-244/15, EU:C:2016:359, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).
- 79 Bár végső soron a tényállás értékelésére és a nemzeti jogi szabályozás értelmezésére egyedül hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság feladata annak meghatározása, hogy a jelen ügyben a nemzeti jogi szabályozás megfelel-e ezen követelményeknek, a nemzeti bíróság számára az előzetes döntéshozatal keretében hasznos válaszokat adni hivatott Bíróság hatásköre kiterjed arra, hogy az alapeljárás iratai, valamint a hozzá előterjesztett írásbeli és szóbeli észrevételek alapján az előtte lévő konkrét jogvita eldöntését lehetővé tévő útmutatást adjon e nemzeti bíróságnak (lásd ebben az értelemben: 2014. július 17-i Leone ítélet, C-173/13, EU:C:2014:2090, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).
- 80 A jelen ügyben Magyarország azzal érvel, hogy az alapügyben szereplő szabályozást egyrészt a Bíróság ítélezési gyakorlata által elismert, közérdeken alapuló nyomós okok, vagyis a jelen esetben a mezőgazdasági földterületek hasznosításához fűződő közérdekű cél, másrészt az EUMSZ 65. cikkben szereplő indokok igazolják. E cikkkel kapcsolatban az említett kormány közelebbről egyrészt a devizagazdálkodásra vonatkozó nemzeti szabályozás megsértése szankcionálásának szándékára, másrészt a visszaélések elleni közérdekű küzdelem szándékára hivatkozik.

– A mezőgazdasági földterületek hasznosításához fűződő közérdekű célra vonatkozó igazolás fennállásáról

- 81 A magyar kormány az Alkotmánybíróságnak a jelen ítélet 24. pontjában említett, 25/2015. (VII. 21.) AB határozatában szereplő megfontolásokra utalva arra hivatkozik, hogy az alapügyben szereplő szabályozás közérdekű célokat követ azáltal, hogy a termőföldre vonatkozó haszonélvezeti jogok megszerzését és a fennálló ilyen jogosultságok fenntartását azon feltételhez köti, hogy a haszonélvezeti jog jogosultja az érintett ingatlan tulajdonosának közeli hozzátartozója legyen. Így e szabályozás arra irányul, hogy a termőföldek azon személyek tulajdonában maradjanak, akik azt megművelik, és megakadályozza e földek pusztán spekulatív célú megszerzését, valamint lehetővé teszi e földek új vállalkozások általi hasznosítását, élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok létrejöttének megkönnyítését, továbbá a birtokelaprózódások, valamint a vidékről való elvándorlás és a vidék elnéptelenedésének elkerülését.
- 82 E tekintetben a Bíróság elfogadta, hogy a nemzeti szabályozások korlátozhatják a tőke szabad mozgását olyan célkitűzések nevében, mint amelyek az alábbi célokra irányulnak: a mezőgazdasági földterületek közvetlen hasznosítással történő kihasználásának megőrzésére, és arra, hogy a mezőgazdasági területeket túlnyomórészt tulajdonosaik lakják és műveljék meg, valamint területfejlesztési célra: a vidéki térség állandó népességének megtartására és a rendelkezésre álló területek észszerű használatának előnyben részesítésére az ingatlanpiaci nyomással szemben küzdve. Ezek a célkitűzések egyébként megfelelnek a közös agrárpolitika célkitűzéseinek, amely politika az EUMSZ 39. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján „a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának [...] biztosítására” irányul, és amelynek kidolgozása során figyelembe kell venni „a mezőgazdasági tevékenységnek a mezőgazdaság társadalmi szerkezetéből és a különböző mezőgazdasági régiók közötti szerkezeti és természeti egyenlőtlenségekből adódó sajátos természetét” (lásd ebben az értelemben: 2007. január 25-i Festersen ítélet, C-370/05, EU:C:2007:59, 27. és 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 83 Ugyanez a helyzet a földtulajdonnak az életképes földbirtokok kialakulását, valamint a vidék és a tájak harmonikus fenntartását lehetővé tévő elosztásával kapcsolatban (2003. szeptember 23-i Ospelt és Schlössle Weissenberg ítélet, C-452/01, EU:C:2003:493, 39. pont).
- 84 A jelen esetben mindazonáltal fontos ellenőrizni – ahogyan az a jelen ítélet 76. pontjában szerepel –, hogy az alapügyben szereplő szabályozást valóban objektív, a tőke eredetétől független megfontolások igazolják-e, és alkalmas-e a jogszerű, közérdekű célok megvalósítására, továbbá nem lépi-e túl az e célok eléréséhez szükséges mértéket.
- 85 Ezzel összefüggésben emlékeztetni kell arra is, hogy a tagállamnak az általa felhozható igazoló okok mellett ismertetnie kell az ezen állam által elfogadott korlátozó intézkedés megfelelőségére és arányosságára vonatkozó elemzést, valamint az érvelését alátámasztó konkrét adatokat (lásd analógia útján: 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Így ha a tagállam a tőke szabad mozgásának valamely korlátozó nemzeti intézkedésből származó akadálya igazolására alkalmas célra kíván hivatkozni, akkor e tagállam feladata az e kérdést elbíráló bíróság számára minden olyan információt rendelkezésre bocsátani, amelyek alapján e bíróság megbizonyosodhat arról, hogy az említett intézkedés valóban megfelel az arányosság elvéből eredő követelményeknek (lásd analógia útján: 2010. szeptember 8-i Stoß és társai ítélet, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 és C-410/07, EU:C:2010:504, 71. pont).
- 86 E tekintetben először is fel kell hívni a figyelmet arra, hogy – ahogyan arra a Bizottság hivatkozik és a főtanácsnok indítványának 111–113. pontjában rámutat – az alapügyben szereplőhöz hasonló szabályozás, amely csupán akkor teszi lehetővé a termőföldön fennálló haszonélvezeti jogok

fenntartását, ha a hasznélvezeti jog jogosultja e föld tulajdonosának közeli hozzátartozója, nem tűnik alkalmasnak a magyar kormány által felhozott célok elérésére, amelyekkel e szabályozás semmilyen kapcsolatot nem mutat.

- 87 A hozzátartozói viszony fennállása ugyanis nem biztosítja, hogy a hasznélvezeti jog jogosultja maga hasznosítja az érintett területet, és hogy a hasznélvezeti jogot nem pusztán spekulatív célból szerezte meg. Ugyanígy semmi sem enged *a priori* arra következtetni, hogy a tulajdonos családján kívüli személy, aki ilyen területen szerzett hasznélvezeti jogot, ne volna képes maga hasznosítani e területet, és hogy a jog megszerzése szükségszerűen pusztán spekulatív célból történt, az említett terület megművelésének bármilyen szándéka nélkül.
- 88 Másfelől a Bíróság rendelkezésére álló iratokból nem tűnik ki az sem, hogy az alapügyben szereplő szabályozásban előírt, a tulajdonos és a hasznélvezeti jog jogosultja közötti közeli hozzátartozói viszony hozzájárulna az élet- és versenyképes mezőgazdaság kialakításához, többek között a birtokelaprózódás elkerülése révén.
- 89 Emellett meg kell jegyezni, hogy a közeli hozzátartozói viszony fennállására vonatkozó követelmény nem tűnik önmagában olyan jellegűnek, amely garantálná a vidékről való elvándorlás és a vidék elnéptelenedésének elkerülésére vonatkozó állítólagos cél elérését. A nemzeti jogalkotó által a jelen ügyben választott szempont ugyanis nem függ össze a vidéki népesség megtartásáról való gondoskodással, mivel azon körülmény, hogy a hasznélvezeti jog jogosultja közeli hozzátartozói viszonyban áll a tulajdonossal, nem foglalja magában szükségszerűen, hogy a hasznélvezeti jog említett jogosultja az érintett mezőgazdasági földterületek közelében lakik.
- 90 Másodszor az alapügyben szereplő szabályozás mindenképpen túllép a magyar kormány által hivatkozott célok eléréséhez szükséges mértéken.
- 91 Egyrészt a hasznélvezeti jog jogosultja kártalanításának hiányával kapcsolatban a magyar kormány valóban azzal érvel, hogy e jogosultaknak az érintett felek közötti, a magyar polgári jogon alapuló elszámolás keretében kellene kártalanításhoz jutniuk. Mindazonáltal és mindenestre a polgári jog általános rendelkezéseire történő utalás e jogosultakra hárítja annak terhét, hogy adott esetben hosszadalmas és költséges eljárásokat kelljen lefolytatniuk a nekik a tulajdonostól esetlegesen járó kártalanítás érdekében. Ugyanis a polgári jogi szabályok, melyekre egyébként az alapügyben szereplő szabályozás egyáltalán nem utal, nem teszik lehetővé sem annak pontos meghatározását, hogy az ilyen eljárások lezárultával ténylegesen járna-e kártalanítás, sem azt, hogy a kártérítés milyen jellegű volna. Emellett a hasznélvezeti jog jogosultjai semmilyen további biztosítékot nem kapnak az őket érő veszteség teljes ellentételezését illetően, többek között a hasznélvezettel érintett területek tulajdonosának fizetőképessége esetére.
- 92 Másrészt úgy tűnik, hogy más, a tőke szabad mozgását az alapügyben szereplő szabályozásban előírtaknál kevésbé korlátozó intézkedéseket is el lehetett volna fogadni annak biztosítása érdekében, hogy a mezőgazdasági földterületen fennálló hasznélvezeti jog fenntartása ne járjon a földterületnek az azt birtokló személy általi hasznosításának leállításával, vagy hogy az ilyen jog megszerzése ne pusztán spekulatív célokat kövessen, és ne vezessen olyan használathoz vagy elaprózódáshoz, amely a földek mezőgazdaság céljára történő tartós rendeltetésével való összeegyeztethetlenség kockázatával jár.
- 93 E tekintetben lehetséges lett volna például azt megkövetelni, hogy a hasznélvezeti jog jogosultja tartsa fenn az érintett földterület mezőgazdasági rendeltetését, adott esetben saját maga hatékonyan biztosítva annak hasznosítását olyan feltételek mellett, melyek biztosítják annak fenntarthatóságát. Ráadásul a magyar kormány által adott magyarázatok alapján úgy tűnik, hogy a mezőgazdasági földterület teljes tulajdonjogának megszerzése vagy e földterület hosszú távú bérbevétele esetére e követelményt részesítették előnyben. Márpedig a Bíróság rendelkezésére álló iratokból nem tűnik ki, hogy e megoldást ne lehetett volna a hasznélvezeti jog megszerzése esetén alkalmazni.

94 Mivel a fentiek alapján az alapügyben szereplő nemzeti szabályozás se nem tűnik koherens módon alkalmasnak a mezőgazdasági földterületek hasznosításához kapcsolódó közérdekű cél megvalósítására, se nem korlátozódik az e cél eléréséhez szükséges mértékre, a tőke szabad mozgásának ezzel járó korlátozását nem igazolják az említett célkitűzések.

– *A devizagazdálkodásra vonatkozó nemzeti szabályozás megsértésére vonatkozó igazolás fennállásáról*

95 Az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében az EUMSZ 63. cikk nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy meghozzák a szükséges intézkedéseket a nemzeti törvények és rendeletek megsértésének megakadályozására, hogy eljárásokat alakítsanak ki a tőkemozgások igazgatási vagy statisztikai célú bejelentésére, illetve hogy a közrend vagy a közbiztonság által indokolt intézkedéseket hozzanak. Az EUMSZ 65. cikk (3) bekezdése értelmében az ilyen intézkedések és eljárások nem szolgálhatnak az 63. cikkben meghatározott szabad tőkemozgatásra és fizetési műveletekre vonatkozó önkényes megkülönböztetés vagy rejtett korlátozás eszközéül.

96 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontját mint a tőke szabad mozgásának alapvető elvétől való eltérést, szigorúan kell értelmezni (lásd ebben az értelemben: 2006. szeptember 14-i Centro di Musicologia Walter Stauffer ítélet, C-386/04, EU:C:2006:568, 31. pont).

97 A jelen ügyben a magyar kormány azt állítja, hogy mivel az alapügyben szereplőhöz hasonló haszonélvezet megszerzésére 2002. január 1-je előtt és a devizagazdálkodásra vonatkozó nemzeti szabályozás értelmében vett devizakülföldiek által került sor, ezen ügyletek az említett szabályozás értelmében a devizahatóság, vagyis a Magyar Nemzeti Bank által kibocsátott engedély megszerzéséhez voltak kötve. Márpedig az ez utóbbi intézmény által adott tájékoztatás szerint termőföldön létesítendő haszonélvezeti jog megszerzésére egyetlen esetben sem kértek devizahatósági engedélyt. A magyar kormány szerint ebből az következik, hogy az alapügyben szereplő haszonélvezeti jogok megszerzése érvénytelen.

98 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 267. cikkben említett eljárás keretében, amely a nemzeti bíróságok és a Bíróság feladatainak világos szétválasztásán alapul, a tényállás megítélése a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik (2008. május 8-i Danske Svineproducenter ítélet, C-491/06, EU:C:2008:263, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Hasonlóképpen, kizárólag a nemzeti bíróságok feladata a nemzeti jogi szabályozás értelmezése (lásd ebben az értelemben: 2013. január 15-i Križan és társai ítélet, C-416/10, EU:C:2013:8, 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Végül kizárólag a nemzeti bíróság feladata a Bíróság elé terjesztendő kérdések tárgyának meghatározása (2009. október 1-jei Gaz de France – Berliner Investissement ítélet, C-247/08, EU:C:2009:600, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

99 Márpedig meg kell jegyezni, hogy a jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatok semmiféle jelzést nem tartalmaznak az alapügyben szereplő haszonélvezeti jogok megszerzését övező sajátos ténybeli körülményeket illetően, sem az ezen ügyleteket a nemzeti jog alapján esetlegesen érintő jogsértésekre vonatkozó bármiféle megjegyzést.

100 Másfelől az említett határozatokból kitűnik, hogy az alapügyben szereplő jogviták nem az említett eredeti jogszerzés jogszerűségére, hanem az alapügyben szereplő haszonélvezeti jogok olyan általános érvényű nemzeti szabályozás általi megszüntetésére vonatkoznak, amely kimondja minden, nem a földtulajdonos közeli hozzátartozójának javára szóló haszonélvezeti jog megszűnését, mégpedig a jogszerzés sajátos körülményeitől függetlenül.

101 A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések megválaszolása érdekében tehát kizárólag azt kell megvizsgálni, hogy az alapügyben szereplő szabályozást igazolhatja-e, vagy sem, a devizagazdálkodásra vonatkozó magyar szabályozás megsértése szankcionálásának szándéka.

- 102 E tekintetben először is rá kell mutatni, hogy a Bíróság rendelkezésére álló iratok alapján nem tűnik úgy, hogy a devizagazdálkodásra vonatkozó szabályozásnak ténylegesen az lett volna a következménye, hogy a haszonélvezeti jog devizakülföldiek általi megszerzése ezen ügylet érvénytelenségének terhe mellett devizajogi engedélyhez volt kötve, sem úgy, hogy az alapügyben szereplő szabályozást a devizagazdálkodási szabályozás megsértése szankcionálásának szándéka vezérelte volna.
- 103 E két vetület közül az elsőt illetően a magyar kormány észrevételeiből ráadásul kitűnik, hogy termőföldön létesítendő haszonélvezeti jog megszerzésére sohasem kértek ilyen engedélyt, és e körülmény ellenére is számos esetben bejegyezték az ingatlan-nyilvántartásba a haszonélvezeti jog devizakülföldiek általi megszerzését.
- 104 A második vetületet illetően emlékeztetni kell arra, hogy az alapügyben szereplő szabályozás az érintett földterület tulajdonosával való közeli hozzátartozói viszonyt igazolni nem képes személyek javára mezőgazdasági földterületen fennálló haszonélvezeti jogok szisztematikus megszűnését írja elő. Márpedig, ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 94. pontjában rámutatott, e hozzátartozói viszony semmiféle összefüggésben nincs a devizagazdálkodási rendszerrel. Emellett az említett szempont hatása az, hogy a haszonélvezeti jogok nem csupán a devizakülföldiek tekintetében szűnnek meg, hanem a devizabelföldiek esetében is, miközben a magyar kormány maga állítja a beadványában, hogy a megszüntetéssel érintett haszonélvezeti vagy használati jogok 100 000 jogosultja között közel 95 000 magyar állampolgár található.
- 105 Másodszor, és feltételezve, hogy az alapügyben szereplő szabályozás elfogadását akár részben a devizagazdálkodásra vonatkozó szabályok megsértése szankcionálásának szándéka vezérelte – amit adott esetben a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia –, meg kellene bizonyosodni arról is, hogy a haszonélvezeti jogoknak az említett szabályozásban előírt megszűnése nem aránytalan-e e célhoz képest.
- 106 E tekintetben, ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 95. és 98. pontjában szintén megjegyzi, nyilvánvaló, hogy más, az érintett dologi jog megszüntetésénél enyhébb hatású intézkedéseket is el lehetett volna fogadni a devizagazdálkodásra vonatkozó szabályozás esetleges megsértésének *ab initio* szankcionálása érdekében, mint amilyenek például a közigazgatási bírságok (lásd analógia útján: 2005. december 1-jei Burtscher ítélet, C-213/04, EU:C:2005:731, 60. pont).
- 107 A fentiekre tekintettel nem tűnik úgy, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozást – amennyiben azt a devizagazdálkodásra vonatkozó szabályok megsértése szankcionálásának vagy korrigálásának szándéka vezérelte – az e céllal arányos intézkedésnek lehetne tekinteni, következésképpen az nem igazolható e címen az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján.
- *A nemzeti jog megkerülésére irányuló gyakorlattal szembeni, a közrend védelme címén folytatott küzdelemre alapított igazolás fennállásáról*
- 108 Ahogyan az a jelen ítélet 95. pontjában szerepel, az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontja többek között kimondja, hogy az EUMSZ 63. cikk nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy a közrend vagy a közbiztonság által indokolt intézkedéseket hozzanak.
- 109 Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy ahogyan azt a jelen ítélet 6. és 7. pontja pontosította, és a kérdést előterjesztő bíróság által a nemzeti jogra vonatkozóan adott magyarázatokból kitűnik, az 1991-ben és 1994-ben végrehajtott, a magyar állampolgársággal nem rendelkező természetes személyek számára a termőföld tulajdonjogának megszerzését tiltó törvénymódosításokat követően is minden személy jogosult maradt arra, hogy az ilyen földterületeken haszonélvezeti jogot szerezzen. Ugyanezen magyarázatok szerint a termőföldről szóló 1994. évi törvényt csupán 2002. január 1-jétől módosították annak érdekében, hogy kizárják a külföldi természetes vagy magánszemély esetében a mezőgazdasági földterületek tekintetében haszonélvezeti jog szerződéssel való létesítésének lehetőségét is.

- 110 Így, ahogyan az egyébként a magyar kormány által adott tájékoztatásból kifejezetten kitűnik, és a jelen ítélet 16. és 30. pontjában is szerepel, egyértelmű, hogy az alapügyben szereplő haszonélvezeti jogokat 2002. január 1-je előtt létesítették, vagyis olyan időszakban, amikor az ilyen haszonélvezeti jogok létesítését nem tiltotta a hatályos nemzeti szabályozás. Az is nyilvánvaló, hogy az említett haszonélvezeti jogokat a hatáskörrel rendelkező hatóságok bejegyezték az ingatlan-nyilvántartásba.
- 111 A magyar kormány mindazonáltal azt állítja, hogy az alapügyben szereplő haszonélvezeti jogok ilyen megszerzésére a törvény megsértésével, a magyar állampolgársággal nem rendelkező természetes személyek és jogi személyek tekintetében előírt törvényes tulajdonszerzési tilalom megkerülése céljából került sor.
- 112 A magyar kormány szerint az ilyen helyzetek fennmaradása a közrendbe ütközik, ezért azt az államnak kellett orvosolnia. E tekintetben a magyar jogalkotó ahelyett, hogy a leghagyományosabb megoldást követve bírósági felülvizsgálatot követően esetről esetre megállapította volna a szóban forgó szerződések semmisségét, úgy határozott, hogy *ex lege* orvosolja a korábban bevezetett jogi norma hiányosságait vagy akár a releváns jogi norma hiányát. E döntést többek között költségvetési megfontolások, és az igazságszolgáltatási eszközökkel való takarékoság indokolhatta, tekintettel mind az ilyen vizsgálatnak esetlegesen alávetendő ügyek magas számára, mind annak szükségességére, hogy a mezőgazdasági földterületek megszerzésére vonatkozó szabályozást 2014. május 1-je, a 2003-as csatlakozási okmányból eredő átmeneti rendszer megszűnése előtt megreformálják.
- 113 E tekintetben mindazonáltal jelezni kell, hogy a jelen ítélet 98. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatra és az ugyanezen ítélet 99. és 100. pontjában kifejtett megfontolásokra tekintettel a Bíróság számára a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések megválaszolása érdekében nem szükséges megvizsgálni az alapügyben szereplő haszonélvezeti jogok megszerzésének sajátos körülményeit. Ennek céljából a Bíróságnak csupán azt kell ellenőriznie, hogy az alapügyben szereplő szabályozás igazolható-e, vagy sem, a nemzeti törvény megkerülésére irányuló gyakorlat elleni küzdelem szándékával, következésképpen, ahogyan azt a magyar kormány állítja, az EUMSZ 65. cikk szerinti közrendhez kapcsolódó indokokkal.
- 114 Ami a nemzeti törvény megkerülésére irányuló gyakorlat elleni küzdelmet illeti, a Bíróság már elfogadta, hogy valamely alapszabadságot korlátozó nemzeti intézkedés akkor is igazolható, ha az kifejezetten olyan mesterséges megállapodásokkal szembeni küzdelemre irányul, amelyek célja az érintett tagállam jogszabályainak megkerülése (2014. április 1-jei *Felixstowe Dock and Railway Company* és társai ítélet, C-80/12, EU:C:2014:200, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 115 Mindazonáltal az állandó ítélkezési gyakorlatból az is következik, hogy az ilyen igazolás csak akkor fogadható el, ha kifejezetten ilyen célra irányuló mesterséges megállapodásokra vonatkozik (lásd ebben az értelemben: 2006. szeptember 12-i *Cadbury Schweppes* és *Cadbury Schweppes Overseas* ítélet, C-196/04, EU:C:2006:544, 51. és 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2007. március 13-i *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation* ítélet, C-524/04, EU:C:2007:161, 72. és 74. pont).
- 116 Ez kizárja többek között a visszaélések általános vélelmének bármely kimondását, amely elegendő volna a tőke szabad mozgása korlátozásának igazolására (lásd ebben az értelemben: 2009. november 19-i *Bizottság kontra Olaszország* ítélet, C-540/07, EU:C:2009:717, 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 117 Az arányosság elvének való megfelelés érdekében a kifejezetten a mesterséges megállapodások elleni küzdelmet célzó intézkedésnek éppen ellenkezőleg, lehetővé kellene tennie a nemzeti bíróság számára, hogy az eset sajátosságaira figyelemmel, objektív bizonyítékokat alapul véve esetről esetre vizsgálatot

folytasson az érintett személyek visszaélészerű vagy csalárd magatartásának figyelembevételével (lásd ebben az értelemben: 2009. szeptember 17-i Glaxo Wellcome ítélet, C-182/08, EU:C:2009:559, 99. pont).

- 118 Márpedig úgy tűnik, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló szabályozás nem tesz eleget a jelen ítélet 115–117. pontjában felidézett egyik követelménynek sem.
- 119 Először is, noha az Alkotmánybíróság 25/2015. (VII. 21.) AB határozatának a jelen ítélet 25. pontjában ismertetett részeiből kitűnik, hogy az alapügyben szereplő szabályozásnak legalábbis részben az volt a célja, hogy megszüntesse a termőföldek megszerzése céljából kialakult gyakorlatnak a jogkövetkezményeit, amelynek alapján a haszonélvezeti jogot diszfunkcionálisan alkalmazták, e részek arra is rávilágítanak, hogy e megszüntetésre különösen azért volt szükség, hogy teljeskörűen érvényesülhessen az új jogi rendelkezésekkel követett nemzetstratégiai cél, vagyis hogy a termőföldek kizárólag az azokat megművelő személyek tulajdonában legyenek.
- 120 Ilyen körülmények között nem tekinthető úgy, hogy az ilyen szabályozás sajátos célja a mezőgazdasági földterületek megszerzésére vonatkozó nemzeti szabályozás megkerülését célzó mesterséges megállapodások létrehozására irányuló magatartásokkal szembeni küzdelem volna. E tekintetben egyébként emlékeztetni kell arra, hogy e szabályozás célja általánosságban az, hogy *ex lege* megszüntessen a természetes vagy jogi személyek javára szóló minden haszonélvezeti jogot, amennyiben e személyek nem tudnak a földterület tulajdonosával fennálló közeli hozzátartozói viszonyt igazolni, azonban e szabályozás egyáltalán nem kapcsolja össze e megszüntetést az érintettek azon szándékával, amely a jogok e megszerzését vezérelte (lásd analógia útján: 2002. december 12-i Lankhorst-Hohorst ítélet, C-324/00, EU:C:2002:749, 37. pont).
- 121 Másodszor és feltételezve, hogy úgy lehetne tekinteni, hogy az alapügyben szereplő szabályozást a mesterséges megállapodásokkal szembeni küzdelem sajátos célját követve fogadták el, nem volna észszerű kizárólag azon körülményből, hogy a haszonélvezeti jog jogosultja olyan természetes vagy jogi személy, aki e föld tulajdonosának nem közeli hozzátartozója, arra következtetni, hogy e személy az ilyen haszonélvezeti jog megszerzésekor visszaélészerűen járt el. Ahogyan az a jelen ítélet 116. pontjában szerepel, nem hagyható jóvá a visszaélések általános vélelmének kimondása.
- 122 Így e visszaélészerű magatartással szembeni küzdelem érdekében lehetőség lett volna más, a tőke szabad mozgását kevésbé veszélyeztető intézkedések meghozatalára, mint amilyen az alkalmazandó nemzeti szabályozás esetleges beigazolódott megkerülése elleni küzdelem céljából szankciók alkalmazása vagy a nemzeti bíróság előtti sajátos, megsemmisítés iránti eljárás, feltéve hogy azok megfelelnek az uniós jogból eredő követelményeknek.
- 123 E tekintetben a magyar kormány per- és költségta karékossági megfontolásokra való hivatkozásának nem lehet helyt adni. Az állandó ítélkezési gyakorlatból ugyanis kitűnik, hogy pusztán gazdasági természetű indokok nem képezhetnek olyan közérdeken alapuló nyomós indokot, amely igazolhatná a Szerződés által biztosított alapszabadság korlátozását (2005. március 17-i Kranemann ítélet, C-109/04, EU:C:2005:187, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ugyanez a helyzet az adminisztratív jellegű megfontolások esetén is (lásd ebben az értelemben: 1999. november 23-i Arblade és társai ítélet, C-369/96 et C-376/96, EU:C:1999:575, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 124 A fenti megállapítások elegendőek annak kizárásához, hogy a tőke szabad mozgásának az alapügyben szereplőhöz hasonló szabályozás általi korlátozását igazolni lehessen a mezőgazdasági földterületek megszerzésére vonatkozó nemzeti szabályozás megkerülését célzó mesterséges megállapodásokkal szembeni küzdelem szándékával.

- 125 Végül, ami az EUMSZ 65. cikket illeti, elegendő arra rámutatni, hogy még ha feltételezzük is, hogy a tagállam számára a mezőgazdasági földterületek megszerzése tilalmának megkerülésére irányuló mesterséges megállapodásokkal szembeni küzdelem szükségessége szintén az említett rendelkezés értelmében vett közrendhez kapcsolódó ok fogalmi körébe tartozhat, a jelen ítélet 115–124. pontjából mindenképpen kitűnik, hogy az arányosság elvéből fakadó követelmények tiszteletben tartása hiányában az alapügyben szereplő szabályozás nem igazolható az említett rendelkezés alapján.
- 126 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy feltételezve, hogy azt ténylegesen a mezőgazdasági földterületek megszerzésére vonatkozó nemzeti szabályozás megkerülését célzó visszaélésekkel szembeni küzdelem szándéka vezérelte, az alapügyben szereplőhöz hasonló szabályozás nem tekinthető az e céllal arányban álló intézkedésnek.

– *A Charta 17. és 47. cikkéről*

- 127 Ahogyan az a jelen ítélet 81–126. pontjából kitűnik, az alapügyben szereplőhöz hasonló szabályozás, amely akadályozza a tőke szabad mozgását, az arányosság elvének megfelelően nem igazolható sem az ítélkezési gyakorlat által elfogadott, közérdeken alapuló nyomós indokkal, sem az EUMSZ 65. cikk alapján, így az sérti az EUMSZ 63. cikket.
- 128 Ilyen körülmények között az alapügyben szereplő jogvita megoldásához nem szükséges a Charta 17. és 47. cikkére tekintettel megvizsgálni az említett nemzeti szabályozást.
- 129 A fentiek alapján az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 63. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás, amelynek értelmében a mezőgazdasági földterületen korábban létesített olyan haszonélvezeti jogok, amelyek jogosultjai e földterületek tulajdonosának nem közeli hozzátartozói, a törvény erejénél fogva megszűnnek, és azokat az ingatlan-nyilvántartásból törölni kell.

A költségekről

- 130 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 63. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló tagállami szabályozás, amelynek értelmében a mezőgazdasági földterületen korábban létesített olyan haszonélvezeti jogok, amelyek jogosultjai e földterületek tulajdonosának nem közeli hozzátartozói, a törvény erejénél fogva megszűnnek, és azokat az ingatlan-nyilvántartásból törölni kell.

Lenaerts	Tizzano	Silva de Lapuerta
Ilešič	Levits	Fernlund
Vajda	Bonichot	Arabadjiev
Toader	Prechal	Rodin

Biltgen

Kihirdetve Luxembourgban, a 2018. március 6-i nyilvános ülésen.

A. Calot Escobar
hivatalvezető

K. Lenaerts
elnök