



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 18 stycznia 2024 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 63 TFUE – Swobodny przepływ kapitału – Ograniczenia – Nabywanie gruntów rolnych w państwie członkowskim – Obowiązek posiadania przez nabywcę statusu rezydenta od ponad pięciu lat

W sprawie C-562/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Rayonen sad Burgas (sąd rejonowy w Burgas, Bułgaria) postanowieniem z dnia 15 sierpnia 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 25 sierpnia 2022 r., w postępowaniu:

JD

przeciwko

OB,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: N. Piçarra, prezes izby, M. Safjan (sprawozdawca) i M. Gavalec, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Emiliou,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Komisji Europejskiej – M. Mataija, G. von Rintelen i I. Zaloguin, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: bułgarski.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 18, 49, 63 i 345 TFUE, a także art. 45 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy JD, obywatelem austriackim, a OB, obywatelem bułgarskim, w przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności określonych umów dotyczących nabycia gruntów rolnych w Bułgarii ze względu na ich podnoszoną pozorność.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 1 ust. 1 dyrektywy Rady 88/361/EWG z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. [63 TFUE] (Dz.U. 1988, L 178, s. 5) stanowi:

„Z zastrzeżeniem następujących przepisów państwa członkowskie znoszą ograniczenia w zakresie przepływów kapitału dokonywanych między osobami zamieszkałymi w państwach członkowskich. W celu ułatwienia stosowania niniejszej dyrektywy przepływy kapitału klasyfikuje się zgodnie z nomenklaturą zawartą w załączniku I”.

- 4 Zgodnie z nomenklaturą zawartą w załączniku I do dyrektywy 88/361, jak wynika z lit. A objętej pkt II tego załącznika, przepływy kapitału, których dyrektywa ta dotyczy, obejmują „inwestycje w nieruchomości na terytorium danego państwa dokonywane przez nierezydentów”.
- 5 Część tej nomenklatury zatytułowana „Definicje pojęć” ma następujące brzmienie:

„Wyłącznie do celów niniejszej nomenklatury oraz [niniejszej] dyrektywy poniższe wyrażenia mają odpowiednio przypisane im znaczenia:

[...]

Inwestycje w nieruchomości

Zakup budynków i gruntów oraz wznoszenie budowli przez osoby prywatne w celu osiągnięcia zysku albo na użytek własny. Do tej kategorii należy również prawo użytkowania, służebności gruntowej oraz prawa budowlane.

[...]”.

Prawo bułgarskie

- 6 Artykuł 3c zakon za sobstvenostta i polzvaneto na zemedelskite zemi (ustawy o własności gruntów rolnych i korzystaniu z nich), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanej dalej „ZSPZZ”), przewiduje:

„1. Prawo własności gruntów rolnych mogą nabywać osoby fizyczne lub prawne, które mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w Bułgarii od ponad pięciu lat.

2. Osoby prawne zarejestrowane zgodnie z prawem bułgarskim od mniej niż pięciu lat mogą nabywać prawo własności gruntów rolnych, gdy wspólnicy spółki, członkowie stowarzyszenia lub założyciele spółki akcyjnej spełniają wymogi określone w ust. 1.

[...]

4. Ustęp 1 nie ma zastosowania w przypadku nabycia prawa własności gruntów rolnych w drodze dziedziczenia ustawowego”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 7 W latach 2004 i 2005 EF, obywatel bułgarski będący ojcem i spadkodawcą strony pozwanej w postępowaniu głównym, OB, zaproponował JD, obywatelowi austriackiemu, nabycie wraz z innymi osobami udziału we współwłasności trzech odrębnych działek gruntów rolnych położonych w Bułgarii (zwanymi dalej „rozpatrywanymi gruntami rolnymi”).
- 8 JD przyjął tę propozycję, wpłacając kwotę 51 000 EUR tytułem nabycia udziałów we współwłasności rozpatrywanych gruntów rolnych oraz kwotę 9000 EUR tytułem kosztów transakcji. W ramach tej czynności EF poinformował JD, że – ze względu na obowiązujący wówczas w prawie bułgarskim zakaz nabywania przez cudzoziemców prawa własności gruntów rolnych położonych w Bułgarii – w aktach notarialnych dotyczących kupna rozpatrywanych gruntów rolnych jako nabywcę udziałów we współwłasności przypadających JD należy wskazać EF, przy czym ich rzeczywistym nabywcą będzie JD. EF wskazał również, że owe udziały we współwłasności zostaną formalnie przeniesione na JD w akcie notarialnym po uchyleniu tego przewidzianego w prawie bułgarskim zakazu.
- 9 Sprzedaży rozpatrywanych gruntów rolnych poszczególnym współwłaścicielom dokonano w drodze trzech umów zawartych w latach 2004 i 2005 w formie aktów notarialnych, w których jako nabywcę udziałów we współwłasności mających przypadać JD wymieniono EF.
- 10 W 2006 r. EF złożył przed notariuszem trzy oświadczenia pod przysięgą dotyczące każdego z rozpatrywanych gruntów rolnych, w których stwierdzał, że rzeczywistym nabywcą owych udziałów we współwłasności jest JD.
- 11 EF zmarł w dniu 3 kwietnia 2021 r., jako jedyne go spadkobiercę pozostawiając swojego syna, OB.
- 12 W powództwie wniesionym do Rayonen sad Burgas (sądu rejonowego w Burgas, Bułgaria), będącego sądem odsyłającym, JD żąda, po pierwsze, stwierdzenia, że to on jest rzeczywistym nabywcą wspomnianych udziałów we współwłasności, oraz, po drugie, stwierdzenia nieważności trzech umów sprzedaży rozpatrywanych gruntów rolnych. W odniesieniu do owych umów JD podniósł, że są one pozorne, ponieważ to jego należy uznać za rzeczywistego nabywcę zgodnie z oświadczeniami pod przysięgą złożonymi przez EF, po stronie którego zachodziła podmiotowa pozorność.
- 13 OB podniósł, że oświadczenia, na które powołuje się JD, nie pozwalają na wykazanie, że po stronie ojca tego pierwszego zachodziła podmiotowa pozorność, ponieważ nie zostały one podpisane przez obie strony, a mianowicie przez JD i EF.

- 14 Sąd odsyłający wskazuje, że zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami bułgarskimi, a konkretnie art. 3c ZSPZZ, prawo własności gruntów rolnych położonych na terytorium Bułgarii mogą nabywać wyłącznie osoby fizyczne i prawne, które mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w tym państwie członkowskim od ponad pięciu lat.
- 15 Wyjaśnia on, że w rozpatrywanej sprawie musi rozstrzygnąć, czy trzy zawarte przez EF umowy sprzedaży są pozorne, a jeżeli tak, to czy umowa, jaką owe trzy pierwsze umowy ukrywały, powinna wywoływać skutki. W tym celu powinien on, zgodnie z obecnie obowiązującymi uregulowaniami krajowymi, sprawdzić, czy zostały spełnione przesłanki ważności umowy ukrytej, a jedną z nich jest przysługiwanie kupującemu prawa do nabycia gruntów rolnych w Bułgarii. W przypadku JD przesłanka ta zaś nie zachodzi, ponieważ nie spełnia on ustanowionego w art. 3c ZSPZZ warunku posiadania tam miejsca zamieszkania.
- 16 W tym samym kontekście powstaje pytanie, czy art. 3c ZSPZZ narusza prawo Unii w zakresie, w jakim stanowi ograniczenie w szczególności swobody przedsiębiorczości i swobodnego przepływu kapitału zapisanych odpowiednio w art. 49 i 63 TFUE. Odpowiedź na to pytanie jest tym bardziej istotna, że – jak wskazuje sąd odsyłający – Komisja Europejska wszczęła względem Republiki Bułgarii postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczące między innymi wspomnianego przepisu prawa bułgarskiego.
- 17 W tych okolicznościach Rayonen sad Burgas (sąd rejonowy w Burgas) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Na podstawie art. 19 ust. 3 lit. b) TUE, art. 267 akapit pierwszy lit. b) i art. 267 akapit trzeci TFUE, czy rozpatrywane w postępowaniu głównym przepisy Republiki Bułgarii jako państwa członkowskiego [Unii Europejskiej], w których wskazano jako warunek nabywania prawa własności gruntów rolnych w Bułgarii wymóg przebywania na terytorium państwa członkowskiego w pięcioletnim okresie, stanowią ograniczenie niezgodne z art. 18, 49, 63 i 345 TFUE?
- 2) W szczególności czy wspomniany wymóg dotyczący nabywania własności stanowi nieproporcjonalny środek, który co do istoty narusza zakaz dyskryminacji oraz zasady swobodnego przepływu kapitału i swobody przedsiębiorczości określone w art. 18, 49 i 63 TFUE i art. 45 [karty praw podstawowych]?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 18 Poprzez swoje pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 18, 49, 63 i 345 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego nabywanie prawa własności gruntów rolnych położonych na jego terytorium jest uzależnione od warunku posiadania przez nabywcę statusu rezydenta od ponad pięciu lat.

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 19 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że Trybunał jest właściwy do dokonywania wykładni prawa Unii w zakresie, w jakim dotyczy to jego stosowania w nowym państwie członkowskim od momentu przystąpienia tego państwa do Unii (wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 20 W niniejszym wypadku należy zauważyć, że umowy sprzedaży dotyczące rozpatrywanych gruntów rolnych zawarto w latach 2004–2005, to jest przed przystąpieniem Republiki Bułgarii do Unii w dniu 1 stycznia 2007 r. Do złożenia przez EF oświadczeń pod przysięgą doszło w 2006 r., a więc również w dacie poprzedzającej owo przystąpienie.
- 21 Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika jednak, że ze względu na wymogi wynikające z uregulowań bułgarskich sąd odsyłający może być zmuszony do dokonania oceny ważności umowy ukrytej w świetle przepisów krajowych obowiązujących w dniu, w którym ma on wydać orzeczenie. W niniejszym wypadku sąd ten mógłby być zmuszony do zastosowania art. 3c ZSPZZ, który to przepis przyjęto w 2014 r. W takiej sytuacji o tym, czy JD przysługuje prawo własności, mogłaby zatem rozstrzygać norma prawna wprowadzona po przystąpieniu Republiki Bułgarii do Unii.
- 22 Ponadto z postanowienia odsyłającego wynika, że uznanie, iż JD przysługuje prawo własności, może nastąpić jedynie w wyniku zastosowania obecnie obowiązującego uregulowania krajowego, ponieważ uregulowanie bułgarskie poprzedzające przyjęcie wspomnianego art. 3c zakazywało nabywania prawa własności bułgarskich gruntów rolnych wszelkim zagranicznym osobom fizycznym i prawnym.
- 23 Z powyższego wynika, że pytanie przedstawione przez sąd odsyłający dotyczy zgodności z prawem Unii uregulowania krajowego przyjętego przez państwo członkowskie po dniu jego przystąpienia do Unii, mogącego wywoływać skutki prawne w odniesieniu do umów sprzedaży i oświadczeń, które zawarto lub złożono przed tym dniem.
- 24 W tych okolicznościach Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania przedstawione w niniejszej sprawie.

Co do istoty

W przedmiocie zastosowania do sporu w postępowaniu głównym art. 49 TFUE, dotyczącego swobody przedsiębiorczości, lub art. 63 TFUE, dotyczącego swobodnego przepływu kapitału

- 25 Należy na wstępie przypomnieć, że przywołany przez sąd odsyłający w pytaniach prejudycjalnych art. 18 TFUE może być stosowany samodzielnie wyłącznie w sytuacjach podlegających prawu Unii, w odniesieniu do których traktat FUE nie zawiera szczególnych postanowień o zakazie dyskryminacji. Traktat ten zawiera zaś takie szczególne postanowienie w art. 49 TFUE w dziedzinie swobody przedsiębiorczości oraz w art. 63 TFUE w dziedzinie swobodnego przepływu kapitału, w związku z czym uregulowania krajowego rozpatrywanego w postępowaniu głównym nie należy badać w świetle art. 18 TFUE (zob. podobnie wyroki: z dnia 5 lutego 2014 r., Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, pkt 25, 26; a także z dnia 30 kwietnia 2020 r., Société Générale, C-565/18, EU:C:2020:318, pkt 16).
- 26 Ponadto, co się tyczy art. 345 TFUE, do którego sąd odsyłający również odwołuje się w pytaniach prejudycjalnych, wyraża on zasadę neutralności traktatów wobec zasad prawa własności w państwach członkowskich. Jednakże postanowienie to nie skutkuje wyłączeniem obowiązujących w państwach członkowskich zasad prawa własności z zakresu stosowania podstawowych zasad traktatu FUE. O ile zatem wskazane postanowienie nie podważa uprawnień państw członkowskich do ustanowienia reżimu prawnego nabywania własności gruntów przewidującego szczególne środki mające zastosowanie do transakcji dotyczących

gruntów rolnych, o tyle reżim taki podlega w szczególności zasadzie niedyskryminacji, swobodzie przedsiębiorczości oraz swobodzie przepływu kapitału (zob. podobnie wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 27 Poczyniwszy owe wyjaśnienia, należy zauważyć, że pytania prejudycjalne odnoszą się zarówno do swobody przedsiębiorczości zapisanej w art. 49 TFUE, jak i do swobodnego przepływu kapitału zagwarantowanego w art. 63 TFUE. Trzeba zatem ustalić swobodę, której dotyczy spór w postępowaniu głównym, a aby to uczynić, należy uwzględnić cel rozpatrywanego w owym sporze uregulowania krajowego (zob. podobnie wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 52, 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 28 W niniejszym wypadku przepis krajowy rozpatrywany w postępowaniu głównym, to jest art. 3c ZSPZZ, ma na celu uregulowanie, poprzez jego ograniczenie, prawa osób fizycznych i prawnych niebędących rezydentami do nabywania gruntów rolnych położonych na terytorium Bułgarii. Należy przypomnieć, że gdy prawo do nabywania, użytkowania i zbywania nieruchomości na terytorium innego państwa członkowskiego wykonywane jest jako uzupełnienie prawa przedsiębiorczości, powoduje ono przepływ kapitału (zob. podobnie wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 Zatem chociaż w niniejszym wypadku art. 3c ZSPZZ może a priori wchodzić w zakres dwóch swobód podstawowych przywołanych przez sąd odsyłający, to jednak – w kontekście sprawy w postępowaniu głównym – ewentualne ograniczenia swobody przedsiębiorczości wynikające z rzeczono uregulowania krajowego stanowią nieuniknione konsekwencje ograniczenia swobodnego przepływu kapitału, a zatem nie usprawiedliwiają jego odrębnej analizy w świetle art. 49 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 30 Przepływy kapitału obejmują bowiem między innymi czynności, poprzez które osoby niebędące rezydentami dokonują inwestycji w nieruchomości na terytorium państwa członkowskiego, jak wynika to z nomenklatury przepływów kapitału znajdującej się w załączniku I do dyrektywy 88/361, która to nomenklatura zachowuje instrukcyjny charakter dla zdefiniowania pojęcia przepływu kapitału (wyrok z dnia 6 marca 2018 r., SEGRO i Horváth, C-52/16 i C-113/16, EU:C:2018:157, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 Otóż pojęcie to obejmuje w szczególności inwestycje w nieruchomości dotyczące nabycia prawa własności gruntów rolnych, jak potwierdzają to w szczególności zawarte w owej nomenklaturze definicje pojęć, w świetle których do kategorii objętych nią inwestycji w nieruchomości należy „zakup budynków i gruntów”.
- 32 W niniejszym wypadku z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że spór w postępowaniu głównym dotyczy kwestii nabycia przez nierezydenta, a mianowicie obywatela austriackiego, prawa własności gruntów rolnych położonych na terytorium Republiki Bułgarii.
- 33 Z uwagi na to, że sytuacja ta wchodzi w zakres swobodnego przepływu kapitału w rozumieniu art. 63 TFUE, uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym należy zbadać wyłącznie w świetle tej swobody.

W przedmiocie istnienia ograniczenia w swobodnym przepływie kapitału

- 34 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 63 ust. 1 TFUE zakazuje w sposób ogólny ograniczeń w przepływie kapitału pomiędzy państwami członkowskimi. Do środków zakazanych w tym postanowieniu ze względu na to, że stanowią ograniczenia w przepływie kapitału, zaliczają się środki, które mogą zniechęcić osoby niebędące rezydentami do dokonywania inwestycji w danym państwie członkowskim lub które mogą zniechęcić rezydentów tego państwa członkowskiego do dokonywania inwestycji w innych państwach [wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r., Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö (Dochody uzyskane od UCITS), C-480/19, EU:C:2021:334, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 35 Otóż trzeba stwierdzić, że przewidziany w art. 3c ZSPZZ warunek posiadania miejsca zamieszkania lub siedziby – ze względu na sam swój przedmiot – stanowi przeszkodę w swobodnym przepływie kapitału (zob. analogicznie wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r., Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, pkt 25). To uregulowanie krajowe może poza tym zniechęcać osoby niebędące rezydentami do dokonywania inwestycji w Bułgarii [zob. analogicznie wyrok z dnia 21 maja 2019 r., Komisja/Węgry (Użytkowanie gruntów rolnych), C-235/17, EU:C:2019:432, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 36 Wspomniane uregulowanie krajowe wprowadza zatem ograniczenie w swobodnym przepływie kapitału zagwarantowanym w art. 63 TFUE.

W przedmiocie uzasadnienia ograniczenia w swobodnym przepływie kapitału

- 37 Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, środek taki jak uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym, który ogranicza swobodny przepływ kapitału, może być dopuszczony jedynie pod warunkiem, że jest uzasadniony nadrzędnymi względami interesu ogólnego oraz że jest zgodny z zasadą proporcjonalności, co oznacza, że jest on właściwy do zapewnienia osiągnięcia zamierzonego przez ów środek zasadnego celu i nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia [zob. podobnie wyrok z dnia 21 maja 2019 r., Komisja/Węgry (Użytkowanie gruntów rolnych), C-235/17, EU:C:2019:432, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 38 W tym względzie należy również przypomnieć, że uregulowanie krajowe jest właściwe do zapewnienia osiągnięcia wskazanego celu, tylko jeśli rzeczywiście zmierza do jego realizacji w sposób spójny i konsekwentny [zob. podobnie wyrok z dnia 21 maja 2019 r., Komisja/Węgry (Użytkowanie gruntów rolnych), C-235/17, EU:C:2019:432, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 39 W niniejszym wypadku, co się tyczy celów art. 3c ZSPZZ, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zawiera w tym względzie precyzyjnych informacji. Sąd odsyłający w następstwie skierowanego doń przez Trybunał wezwania do udzielenia informacji wskazał, że wspomniany przepis krajowy ma na celu, poprzez wprowadzenie ograniczeń w zakresie inwestowania w nieruchomości w postaci bułgarskich gruntów rolnych, zapewnienie, by owe grunty rolne były nadal wykorzystywane zgodnie ze swoim przeznaczeniem. Sąd ten wyjaśnił, że spekulacyjne czynności dotyczące takich gruntów rolnych oraz sprzedaż tych gruntów zagranicznym inwestorom z zamiarem wykorzystywania ich w innych celach doprowadziłyby do znacznego zmniejszenia obszaru gruntów rolnych, a w związku z tym – do zaniku dużych i małych bułgarskich producentów rolnych.

- 40 W tym względzie należy zauważyć, że o ile takie cele same w sobie leżą w interesie ogólnym i mogą uzasadniać ograniczenia w swobodnym przepływie kapitału (zob. podobnie wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r., Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo), o tyle ograniczenia te muszą być odpowiednie i konieczne do osiągnięcia celów wymienionych w poprzednim punkcie niniejszego wyroku.
- 41 Jeżeli chodzi w pierwszej kolejności o odpowiedni charakter uregulowania krajowego rozpatrywanego w postępowaniu głównym, trzeba zauważyć, że przewiduje ono jedynie obowiązek posiadania miejsca zamieszkania lub siedziby i nie ustanawia obowiązku osobistego wykorzystywania nieruchomości. Wynika stąd, że taki środek nie może sam w sobie zapewnić osiągnięcia podnoszonego celu polegającego na zagwarantowaniu, by grunty rolne położone na terytorium Bułgarii były nadal wykorzystywane zgodnie ze swoim przeznaczeniem (zob. analogicznie wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r., Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, pkt 30).
- 42 Co się tyczy celu związanego z zapobieganiem nabywaniu gruntów rolnych w zamiarach czysto spekulacyjnych, prawdą jest, że uregulowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym może skutkować zmniejszeniem liczby potencjalnych nabywców gruntów rolnych, a wobec tego – obniżeniem presji rynku nieruchomości na owe grunty. Jednakże przewidziany w tym uregulowaniu warunek posiadania miejsca zamieszkania lub siedziby sam w sobie nie gwarantuje, że grunty rolne będą nabywane z zamiarem wykorzystywania ich w celach rolniczych lub przynajmniej w celach niespekulacyjnych.
- 43 W drugiej kolejności i w każdym razie należy jeszcze zbadać, czy przewidziany w uregulowaniu krajowym obowiązek posiadania miejsca zamieszkania lub siedziby stanowi środek, który nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych przez to uregulowanie celów.
- 44 Przy takiej ocenie należy wziąć pod uwagę okoliczność, że obowiązek ten ogranicza nie tylko swobodny przepływ kapitału, ale także prawo nabywcy do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania – prawo, które zapewnia mu wszakże art. 2 ust. 1 protokołu nr 4 do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zob. analogicznie wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r., Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, pkt 35).
- 45 Przewidziany w uregulowaniu krajowym rozpatrywanym w postępowaniu głównym obowiązek posiadania miejsca zamieszkania naruszający w ten sposób prawo podstawowe zagwarantowane przez tę konwencję okazuje się więc szczególnie uciążliwy (wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r., Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, pkt 37). Powstaje zatem pytanie, czy można było przyjąć inne środki, które naruszałyby swobodny przepływ kapitału w mniejszym stopniu niż środki przewidziane w tym uregulowaniu, aby osiągnąć zamierzone przez owo uregulowanie cele.
- 46 Otóż, jak w uwagach na piśmie zauważyła Komisja, zamierzone przez uregulowanie rozpatrywane w postępowaniu głównym cele związane, po pierwsze, z tym, by grunty rolne były nadal wykorzystywane zgodnie ze swoim przeznaczeniem, a po drugie, z zapobieganiem nabywaniu tych gruntów w celach spekulacyjnych można osiągnąć za pomocą środków polegających na wprowadzeniu w szczególności wyższego opodatkowania czynności odsprzedaży gruntów rolnych dokonywanych wkrótce po nabyciu, czy też wymogu znacznego minimalnego okresu obowiązywania umów dzierżawy gruntów rolnych (zob. analogicznie wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r., Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, pkt 39). Środkiem w mniejszym stopniu naruszającym swobodny przepływ kapitału może również być ustanowienie prawa pierwokupu na rzecz dzierżawcy gruntu rolnego, które umożliwiałoby – w wypadku, gdyby ów dzierżawca nie

stał się jego nabywcą – osobom fizycznym lub prawnym, których działalność nie należy do sektora rolnego, nabycie owego gruntu z zastrzeżeniem, że spoczywa na nich obowiązek utrzymania rolniczego przeznaczenia danej nieruchomości (zob. podobnie wyrok z dnia 23 września 2003 r., Ospelt i Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, pkt 52).

- 47 Z całości powyższych rozważań, w świetle informacji, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że ustanowiony przez art. 3c ZSPZZ obowiązek posiadania miejsca zamieszkania lub siedziby wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów zamierzonych przez to uregulowanie krajowe.
- 48 Wobec powyższego na przedstawione pytania trzeba udzielić następującej odpowiedzi: art. 63 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego nabywanie prawa własności gruntów rolnych położonych na jego terytorium jest uzależnione od warunku posiadania przez nabywcę statusu rezydenta od ponad pięciu lat.

W przedmiocie kosztów

- 49 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 63 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, na mocy którego nabywanie prawa własności gruntów rolnych położonych na jego terytorium jest uzależnione od warunku posiadania przez nabywcę statusu rezydenta od ponad pięciu lat.

Podpisy