



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 21. mája 2019*ⁱ

Obsah

I. Právny rámec	3
A. Právo Únie	3
1. Charta	3
2. Akt o pristúpení z roku 2003	4
B. Maďarské právo	4
II. Konanie pred podaním žaloby	6
III. O predmete žaloby	6
IV. O právomoci Súdneho dvora	7
A. Argumentácia účastníkov konania	7
B. Posúdenie Súdny dvorom	7
V. O veci samej	7
A. Argumentácia účastníkov konania	7
B. Posúdenie Súdny dvorom	10
1. O článku 49 ZFEÚ	10
2. O článku 63 ZFEÚ a článku 17 Charty	11
a) O uplatniteľnosti článku 63 ZFEÚ a existencii obmedzenia voľného pohybu kapitálu	11
b) O odôvodnení obmedzenia voľného pohybu kapitálu a o uplatniteľnosti článku 17 Charty	11
1) O existencii zbavenia majetku v zmysle článku 17 ods. 1 Charty	12

* Jazyk konania: maďarčina.

2) O odôvodnení a verejnom záujme	15
i) O odôvodnení založenom na cieľoch verejného záujmu súvisiacich s obhospodarovaním poľnohospodárskych pozemkov	15
ii) O odôvodnení založenom na porušení vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly	17
iii) O odôvodnení založenom na boji vedenom v mene ochrany verejného poriadku proti praktikám zameraným na obchádzanie vnútroštátneho zákona	18
iv) O neexistencii verejného záujmu a systému odškodnenia v zmysle článku 17 Charty	19
c) Záver	20
VI. O trovách	21

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Článok 63 ZFEÚ – Voľný pohyb kapitálu – Článok 17 Charty základných práv Európskej únie – Právo vlastníť majetok – Vnútroštátna právna úprava, ktorá *ex lege* a bez odškodnenia zrušuje práva na užívanie poľnohospodárskych a lesných pozemkov predtým nadobudnuté právnickými alebo fyzickými osobami, ktoré nemôžu preukázať blízky príbuzenský vzťah s vlastníkom“

Vo veci C-235/17,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 5. mája 2017,

Európska komisia, v zastúpení: L. Malferrari a L. Havas, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Maďarsku, v zastúpení: M. Z. Fehér, splnomocnený zástupca,

žalovanému,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredsedníčka R. Silva de Lapuerta, predsedovia komôr J.-C. Bonichot, A. Prechal (spravodajkyňa), E. Regan a T. von Danwitz, sudcovia A. Rosas, L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund, C. Vajda a S. Rodin,

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: I. Illéssy, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 9. júla 2018,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 29. novembra 2018,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojou žalobou Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že Maďarsko predovšetkým s ohľadom na ustanovenia platné od 1. januára 2013 termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (zákon č. LV z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch, ďalej len „zákon z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch“), relevantné ustanovenia mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (zákon č. CXXII z roku 2013 o predaji poľnohospodárskych a lesných pozemkov, ďalej len „zákon z roku 2013 o poľnohospodárskych pozemkoch“), niektoré ustanovenia mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (zákon č. CCXII z roku 2013, ktorým sa stanovujú niektoré ustanovenia a prechodné opatrenia týkajúce sa zákona č. CXXII z roku 2013 o predaji poľnohospodárskych a lesných pozemkov, ďalej len „zákon z roku 2013 o prechodných opatreniach“) a ustanovenia § 94 ods. 5 ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (zákon č. CXLI z roku 1997, o katastri nehnuteľností, ďalej len „zákon o katastri nehnuteľností“) si tým, že zjavne neprímeraným spôsobom obmedzilo práva na užívanie poľnohospodárskych a lesných pozemkov, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 49 a 63 ZFEÚ a článku 17 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

I. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Charta

- 2 Článok 17 Charty s názvom „Vlastnícke právo“ vo svojom odseku 1 stanovuje:
„Každý má právo vlastníť svoj oprávnené nadobudnutý majetok, užívať ho, nakladať s ním a odkázať ho. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom.“
- 3 Článok 51 Charty s názvom „Rozsah pôsobnosti“ vo svojom odseku 1 stanovuje:
„Ustanovenia tejto charty sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. ...“
- 4 Článok 52 Charty s názvom „Rozsah a výklad práv a zásad“ vo svojich odsekoch 1 a 3 stanovuje:
„1. Akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v tejto charte musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd. Za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality možno tieto práva a slobody obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.“

...

3. V rozsahu, v akom táto charta obsahuje práva, ktoré zodpovedajú právam zaručeným v Európskom dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, zmysel a rozsah týchto práv je rovnaký ako zmysel a rozsah práv ustanovených v uvedenom dohovore. Toto ustanovenie nebráni tomu, aby právo Únie priznávalo širší rozsah ochrany týchto práv.

2. Akt o pristúpení z roku 2003

- 5 Príloha X Aktu o podmienkach pristúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky k Európskej únii a úprav zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. EÚ L 236, 2003, s. 33, ďalej len „akt o pristúpení z roku 2003“), sa nazýva „Zoznam uvedený v článku 24 aktu o pristúpení: Maďarsko“. Kapitola 3 tejto prílohy, nazvaná „Voľný pohyb kapitálu“, vo svojom bode 2 stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté záväzky vyplývajúce zo zmlúv, na ktorých je založená Európska únia, je Maďarsko sedem rokov odo dňa pristúpenia oprávnené ponechať v platnosti zákazy ustanovené v právnych predpisoch platných v čase podpisu tohto aktu týkajúce sa nadobúdania poľnohospodárskej pôdy fyzickými osobami, ktoré nemajú bydlisko v Maďarsku alebo nie sú maďarskými štátnymi príslušníkmi, a právnickými osobami. Pokiaľ ide o nadobúdanie poľnohospodárskej pôdy, nesmie sa so štátnymi príslušníkmi členských štátov alebo právnickými osobami zriadenými v súlade s právnymi predpismi iných členských štátov zaobchádzať nepriaznivejšie ako v deň podpísania zmluvy o pristúpení. ...

Štátni príslušníci iného členského štátu, ktorí sa chcú usadiť ako samostatne hospodáriaci roľníci a nepretržite najmenej tri roky mali riadne bydlisko a boli činní v poľnohospodárstve v Maďarsku, nepodliehajú ustanoveniam predchádzajúceho pododseku ani iným pravidlám a postupom okrem tých, ktorým podliehajú maďarskí štátni príslušníci.

...

Ak sa dostatočne preukáže, že v Maďarsku po uplynutí prechodného obdobia bude alebo hrozí závažné narušenie trhu s poľnohospodárskou pôdou, Komisia na žiadosť Maďarska rozhodne o predĺžení prechodného obdobia o najviac tri roky.“

- 6 Rozhodnutím Komisie 2010/792/EÚ z 20. decembra 2010, ktorým sa predlžuje prechodné obdobie týkajúce sa nadobúdania poľnohospodárskej pôdy v Maďarsku (Ú. v. EÚ L 336, 2010, s. 60) sa prechodné obdobie uvedené v kapitole 3 bode 2 prílohy X k aktu o pristúpení z roku 2003 predĺžilo do 30. apríla 2014.

B. Maďarské právo

- 7 § 38 ods. 1 földröl szóló 1987. évi I. törvény (zákon č. I z roku 1987 o pozemkoch) stanovoval, že fyzické osoby, ktoré nemajú maďarskú štátnu príslušnosť alebo túto príslušnosť majú, ale trvalo bývajú mimo územia Maďarska, ako aj právnické osoby so sídlom mimo územia Maďarska alebo právnické osoby so sídlom v Maďarsku, ktorých kapitál je v rukách fyzických alebo právnických osôb bývajúcich, resp. sídliačich mimo územia Maďarska, môžu nadobudnúť vlastníctvo poľnohospodárskych pozemkov kúpou, výmenou alebo darovaním iba s predchádzajúcim súhlasom ministerstva financií.
- 8 § 1 ods. 5 171/1991 Korm. Rendelet (vládný dekrét č. 171/1991) z 27. decembra 1991, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1992, vylúčil možnosť osôb bez maďarskej štátnej príslušnosti s výnimkou osôb majúcich povolenie na trvalý pobyt a osôb, ktorým bolo priznané postavenie utečenca, nadobudnúť poľnohospodárske pozemky.

- 9 Zákon z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch ponechal v platnosti uvedený zákaz nadobudnutia rozširiac ho o právnické osoby bez ohľadu na to, či majú resp. nemajú sídlo v Maďarsku.
- 10 Uvedený zákon bol zmenený s účinnosťou od 1. januára 2002 na základe termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXVII. törvény (zákon č. CXVII z roku 2001 o zmene a doplnení zákona č. LV z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch) tak, že sa vylúčila aj možnosť zmluvne zriadiť právo užívania poľnohospodárskych pozemkov v prospech fyzických osôb bez maďarskej štátnej príslušnosti alebo právnických osôb. V dôsledku týchto zmien § 11 ods. 1 zákona z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch stanovil, že „na účely zriadenia práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov a práva na požívanie ich plodov a úžitkov zmluvou sa musia uplatniť ustanovenia kapitoly II týkajúce sa obmedzenia nadobúdania vlastníctva. ...“.
- 11 § 11 ods. 1 zákona z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch bol následne zmenený na základe egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény (zákon č. CCXIII z roku 2012 o zmene a doplnení niektorých zákonov o poľnohospodárstve). Vo svojej novej verzii po uvedenej modifikácii, ktorá nadobudla účinnosť 1. januára 2013, uvedený § 11 ods. 1 stanovil, že „právo na užívanie zriadené zmluvou je neplatné okrem prípadu, keď bolo zriadené v prospech blízkeho príbuzného“. Zákon č. CCXIII z roku 2012 takisto doplnil do zákona z roku 1994 nový § 91 ods. 1, podľa ktorého „všetky práva na užívanie nehnuteľnosti existujúce k 1. januáru 2013 a zriadené na dobu neurčitú alebo na dobu určitú, ktorá uplynie po 30. decembri 2032, na základe zmluvy medzi osobami, ktoré nie sú v blízkom príbuzenskom vzťahu, zaniknú *ex lege* 1. januára 2033“.
- 12 Zákon z roku 2013 o poľnohospodárskych pozemkoch bol prijatý 21. júna 2013 a nadobudol účinnosť 15. decembra 2013.
- 13 § 37 ods. 1 zákona z roku 2013 o poľnohospodárskych pozemkoch zachováva pravidlo, podľa ktorého je právo na užívanie týchto pozemkov alebo na požívanie ich plodov a úžitkov zriadené zmluvou neplatné, okrem prípadu, že bolo zriadené v prospech osoby v blízkom príbuzenskom vzťahu.
- 14 § 5 bod 13 uvedeného zákona obsahuje túto definíciu:
„Osoba v blízkom príbuzenskom vzťahu: manželia, predkovia a potomkovia v priamom rade, osvojené deti, deti manžela, adoptívni rodičia, svokrovci a súrodenci.“
- 15 Zákon z roku 2013 o prechodných opatreniach bol prijatý 12. decembra 2013 a nadobudol účinnosť 15. decembra 2013.
- 16 § 108 ods. 1 tohto zákona, ktorým bol zrušený § 91 ods. 1 zákona z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch, stanovuje:
„Všetky práva na užívanie nehnuteľnosti alebo na požívanie úžitkov existujúce k 30. aprílu 2014, zriadené na základe zmluvy medzi osobami, ktoré nie sú v blízkom príbuzenskom vzťahu, na dobu neurčitú alebo na dobu určitú, ktorá uplynie po 30. apríli 2014, zaniknú *ex lege* 1. mája 2014.“
- 17 § 94 zákona o katastri nehnuteľností stanovuje:
„1. Na účely výmazu práv na užívanie nehnuteľnosti a požívanie úžitkov, ktoré zaniknú na základe § 108 ods. 1 [zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach] (ďalej v predmetnom článku spoločne len ako ‚práva na užívanie‘), z katastra nehnuteľností, zašle orgán poverený správou tohto katastra najneskôr do 31. októbra 2014 výzvu fyzickej osobe, ktorá je držiteľom práv na užívanie, aby do pätnástich dní od doručenia tejto výzvy prostredníctvom tlačiva schváleného ministrom vyhlásila, že medzi ňou a osobou, ktorá zriadila práva na užívanie a ktorá je podľa listín, na základe ktorých bol

vykonaný zápis do katastra nehnuteľností, vlastníkom nehnuteľnosti, existuje blízky príbuzenský vzťah. V prípade nepredloženia vyhlásenia v stanovenej lehote sa žiadosti o osvedčenie po 31. decembri 2014 nevyhovie.

...

3. Ak z vyhlásenia vyplynie, že neexistuje nijaký blízky príbuzenský vzťah, alebo ak držiteľ práva nepredloží vyhlásenie včas, orgán poverený správou katastra nehnuteľností z úradnej moci do šiestich mesiacov od uplynutia lehoty určenej na predloženie vyhlásenia a najneskôr do 31. júla 2015 vymaže práva na užívanie pozemkov z katastra nehnuteľností.

...

5. Správa katastra najneskôr do 31. decembra 2014 z úradnej moci vymaže z katastra nehnuteľností práva na užívanie, ktoré boli zapísané v prospech právnických osôb alebo organizácií, ktoré nemajú právnu subjektivitu, ale majú spôsobilosť nadobúdať práva, ktoré možno zapísať do katastra a ktoré boli zrušené na základe § 108 ods. 1 [zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach].“

II. Konanie pred podaním žaloby

- 18 Komisia po zistení, že prijatím obmedzení týkajúcich sa práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ktoré sú obsiahnuté v niektorých ustanoveniach zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach, medzi iným v § 108 ods. 1 tohto zákona, Maďarsko porušilo články 49 a 63 ZFEÚ, ako aj článok 17 Charty, zaslala 17. októbra 2014 tomuto členskému štátu výzvu. Maďarsko odpovedalo na túto výzvu listom z 18. decembra 2014, v ktorom spochybnilo uvádzané porušenia.
- 19 Dňa 19. júna 2015 Komisia vydala odôvodnené stanovisko, v ktorom trvala na tom, že zrušením niektorých práv na užívanie s účinnosťou od 1. mája 2014 na základe § 108 ods. 1 zákona o prechodných opatreniach z roku 2013 Maďarsko porušilo ustanovenia práva Únie uvedené v predchádzajúcom bode. Tento členský štát odpovedal listami z 9. októbra 2015 a z 18. apríla 2016, v ktorých dospel k záveru o neexistencii uvádzaných nesplnení povinností.
- 20 Za týchto podmienok sa Komisia rozhodla podať túto žalobu.

III. O predmete žaloby

- 21 V petite žaloby Komisia vytýka Maďarsku „obmedzenie“ práv na užívanie poľnohospodárskych a lesných pozemkov (ďalej len „poľnohospodárske pozemky“) v rozpore s právom Únie na základe niektorých vnútroštátnych ustanovení, ktoré Komisia uvádza vo svojom petite. Z odôvodneného stanoviska a zo samotnej žaloby však vyplýva – a navyše uvedené nie je ani medzi účastníkmi konania sporné, čo potvrdilo aj ústne pojednávanie, na ktoré sa odvoláva generálny advokát v bode 39 svojich návrhov –, že obmedzenie práv na užívanie uvádzané v prejednávacom prípade Komisiou teda je obmedzenie vyplývajúce zo zrušenia týchto práv prostredníctvom § 108 ods. 1 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach. Iné vnútroštátne ustanovenia, ktoré sú vymenované v petite žaloby, sú v danom petite a aj v samotnej žalobe uvedené iba ako prvky vnútroštátneho normatívneho kontextu, do ktorého patrí uvedený § 108 ods. 1, t. j. ako prvky, ktoré sú potrebné na plné pochopenie rozsahu posledného uvedeného ustanovenia.

- 22 Cieľom žaloby Komisie teda je určiť, že prijatím § 108 ods. 1 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach (ďalej len „napadnutá právna úprava“) a v dôsledku toho zrušením *ex lege* predtým priznaného práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov na území Maďarska medzi osobami, ktoré nie sú v blízkom príbuzenskom vzťahu, si tento členský štát nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 49 a 63 ZFEÚ, ako aj z článku 17 Charty.

IV. O právomoci Súdneho dvora

A. Argumentácia účastníkov konania

- 23 Maďarsko na úvod tvrdí, že vzhľadom na skutočnosť, že zmluvy na užívanie, ktoré napadnutá právna úprava zrušila, obchádzali zákazy nadobudnutia vlastníctva poľnohospodárskych pozemkov záväzné pred pristúpením k Únii a z tohto dôvodu boli neplatné *ab initio* pred týmto pristúpením, nemôžu byť ani zákazy odporujúce právu, ani ich účinky, ani neskoršie zrušenie sporných práv na užívanie napadnutou právnou úpravou posudzované z hľadiska práva Únie. Súdny dvor totiž nie je príslušný vykladať toto právo, pokiaľ skutkové okolnosti v predmetnej veci nastali pred pristúpením dotknutého členského štátu k Únii.
- 24 Komisia uvádza, že právo Únie sa okamžite uplatní v nových členských štátoch a že v prejednávanej veci sa predmet sporu týka vnútroštátnej právnej úpravy prijatej v priebehu roka 2013 a upravujúcej zrušenie *ex lege* k 1. máju 2014 stále existujúcich práv na užívanie zapísaných do katastra nehnuteľností a netýka sa zákonnosti zmlúv na užívanie uzatvorených pred pristúpením Maďarska k Únii. Maďarsko navyše v odpovedi na odôvodnené stanovisko výslovne uznalo, že maďarské súdy v žiadnej veci nerozhodli o neplatnosti daných zmlúv na užívanie.

B. Posúdenie Súdny dvorom

- 25 Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že Súdny dvor má právomoc vykladať právo Únie, pokiaľ ide o jeho uplatnenie v novom členskom štáte, len odo dňa pristúpenia tohto členského štátu k Únii (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 39 a citovaná judikatúra).
- 26 V prejednávanej veci, ako uvádza Komisia, práva na užívanie dotknuté napadnutou právnou úpravou existovali ešte 30. apríla 2014 a k ich zániku, ako aj k neskoršiemu výmazu z katastra nehnuteľností došlo v dôsledku tejto právnej úpravy prijatej desať rokov po pristúpení Maďarska k Únii, a nie z dôvodu uplatnenia vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré boli platné a vyvolávali plný účinok vo vzťahu k takýmto právam na užívanie už pred dňom tohto pristúpenia.
- 27 Z toho vyplýva, že argumentáciu Maďarska týkajúcu sa spochybnenia príslušnosti Súdneho dvora treba zamietnuť.

V. O veci samej

A. Argumentácia účastníkov konania

- 28 Po prvé Komisia tvrdí, že napadnutá právna úprava môže v závislosti od osobitosti každého do úvahy pripadajúceho prípadu obmedziť tak slobodu usadiť sa, ako aj voľný pohyb kapitálu a v dôsledku toho porušiť článok 49 ZFEÚ, ako aj článok 63 ZFEÚ.

- 29 Po druhej uvedenej právnej úprave je nepriamo diskriminačná voči štátnym príslušníkom iných členských štátov než Maďarska v rozsahu, v akom od roku 1992 do roku 2002 zriadenie práva na užívanie bolo pre nich jediným spôsobom investovania do poľnohospodárskych pozemkov v Maďarsku a navyše bolo zriedkavé, že títo štátni príslušníci mali blízkych príbuzných ako vlastníkov takýchto pozemkov, od ktorých by mohli nadobudnúť právo na ich užívanie. Za týchto podmienok napadnutá právna úprava nemôže byť odôvodnená článkom 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ alebo naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, ktoré judikatúra pripúšťa.
- 30 Po tretie v prípade, že by takéto odôvodnenia boli možné, nie sú dôvody uvádzané Maďarskom prípustné v predmetnej veci a napadnutá právna úprava nespĺňa požiadavky vyplývajúce zo zásady proporcionality.
- 31 Pokiaľ ide v prvom rade o rôzne ciele poľnohospodárskej politiky uvádzané v preambule zákona z roku 2013 o poľnohospodárskych pozemkoch a špecifikované zo strany Alkotmánybíróság (Ústavný súd, Maďarsko) v rozsudku č. 25 z 21. júla 2015, a to zabezpečiť, že úrodné poľnohospodárske pozemky budú len vo vlastníctve fyzických osôb, ktoré ich obhospodarujú, a nebudú vlastnené na špekulatívne účely, zabrániť rozdrobovaniu pozemkov a zachovať vidiecku populáciu a udržateľné poľnohospodárstvo, ako aj vytvoriť životaschopné a konkurenčné prevádzky, Komisia uvádza, že dané ciele neodôvodňujú prekážku voľného pohybu kapitálu.
- 32 V každom prípade sporné obmedzenia nie sú ani vhodné, ani koherentné a ani potrebné na dosiahnutie stanovených cieľov.
- 33 Pokiaľ ide po druhej o cieľ týkajúci sa regulácie protiprávnych prípadov vzniknutých v dôsledku nadobudnutia práv na užívanie nerezidentmi, ktorí nemajú devízové povolenie od Národnej banky Maďarska, ktoré sa vyžadovalo do 16. júna 2001 na základe zákona č. XCV z roku 1995 o devízach, Komisia uvádza, že takáto požiadavka povolenia vedie od pristúpenia Maďarska k Únii k diskriminácii založenej na štátnej príslušnosti, ktorú právo Únie zakazuje. Okrem toho Maďarsko v konaní pred podaním žaloby pripustilo, že neexistuje žiadne rozhodnutie, v ktorom by maďarský súd rozhodol, že nadobudnutie práva na užívanie bez devízového povolenia vedie k neplatnosti uvedeného užívania.
- 34 Po tretie v súvislosti s cieľom zániku práv na užívanie nadobudnutých pred 1. januárom 2002 nerezidentmi alebo právnickými osobami, ktoré týmto spôsobom mali protizákonne obchádzať zákaz nadobudnutia vlastníctva, sa Komisia domnieva, že skutočnosť, že štátny príslušník iného členského štátu než Maďarska si na účely investovania do poľnohospodárskych pozemkov alebo na účely usadenia sa v Maďarsku môže vybrať právny titul podľa práva tohto členského štátu, predstavuje výkon slobôd zaručených v článkoch 49 a 63 ZFEÚ a nemožno toto konanie považovať za zneužitie práva.
- 35 Okrem toho Maďarsko nepodložilo dôkazmi tvrdenie, podľa ktorého všetky zmluvy na užívanie dotknuté napadnutou právnou úpravou boli uzatvorené podvodným spôsobom. Najmä neobjasnilo, prečo by to tak malo byť v prípade zmlúv s osobami, ktoré Komisia predložila Súdnemu dvoru, ani neodkazuje na žiadnu zo zmlúv vyhlásenú súdom za protiprávnu. Okrem toho, ak by sa pripustilo, že v niektorých prípadoch právo na užívanie bolo zriadené s cieľom obísť platnú právnu úpravu, toto tvrdenie by v žiadnom prípade nemohlo byť zovšeobecnené tak, že by sa pri každej osobe, ktorá takéto právo zriadila, predpokladalo, že konala s týmto zámerom.
- 36 Po štvrté sa Komisia domnieva, že napadnutá právna úprava porušuje zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery. Tieto zásady totiž majú za následok, že v prípade zrušenia právnych titulov umožňujúcich ich držiteľom vykonávanie hospodárskej činnosti, by nebolo primerané a odôvodnené zavádzať prechodné obdobie v trvaní len štyri a pol mesiaca, pričom by sa zároveň zrušilo prechodné obdobie v trvaní 20 rokov stanovené menej ako rok predtým. Zároveň by týmto zásadám odporovala chýbajúca úprava osobitnej náhrady umožňujúcej za vopred stanovených podmienok odškodnenie dotknutých strán za stratu vyplatenej protihodnoty, za znehodnotenie investície a stratu zisku.

- 37 Po piate Komisia uvádza, že vzhľadom na to, že napadnutá právna úprava obmedzuje slobodu usadiť sa a voľný pohyb kapitálu a keďže Maďarsko sa odvoláva na naliehavé dôvody všeobecného záujmu, aby tieto obmedzenia odôvodnilo, uplatnia sa v prejednávanej veci ustanovenia Charty.
- 38 Uvedená právna úprava by však bola v rozpore s článkom 17 Charty. Zrušenie sporných práv na užívanie totiž predstavuje zbavenie majetku v zmysle tohto článku, rovnako ako aj v zmysle článku 1 protokolu č. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „EDLP“).
- 39 Zbavenie práv na užívanie tisícov nemaďarských občanov by v prejednanom prípade nebolo odôvodnené žiadnym prípustným dôvodom všeobecného záujmu, a za predpokladu, že by to bolo odôvodnené, nebolo by to primerané najmä vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti. Napadnutá právna úprava vôbec nestanovila odškodnenie požadované článkom 17 Charty, ktoré má účinne kompenzovať zbavenie skutočných práv majúcich značnú ekonomickú hodnotu.
- 40 Napokon dotknuté subjekty konali v dobrej viere a využili možnosť investovania ponúkanú existujúcim právnym rámcom a zákonnosť dotknutého užívania potvrdzuje jednak prax príslušných správnych orgánov v oblasti zápisov do katastra nehnuteľností a jednak prax súdnych orgánov.
- 41 V rámci svojej obhajoby Maďarsko namieta akýkoľvek zásah do slobody usadiť sa. Z rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavný súd) č. 25 z 21. júla 2015 vyplýva, že nositelia dotknutých práv na užívanie neutrpeli majetkovú škodu, pretože tento súd rozhodol, že vo všeobecnosti ustanovenia maďarského občianskeho práva dostatočne zaručujú týmto subjektom možnosť navzájom sa dohodnúť. Takíto nositelia práv okrem toho môžu v budúcnosti pokračovať v obhospodarovaní pôdy nadobudnutím vlastníckeho práva na základe dohody s vlastníkom alebo uzavretím zmluvy o nájme. V súvislosti s voľným pohybom kapitálu nedošlo k jeho obmedzeniu, pretože napadnutá právna úprava stanovila len podmienku príbuzenského vzťahu, len pokiaľ ide o jeden z užívacích titulov pre ornú pôdu, pričom kúpa a nájom naďalej prichádzajú do úvahy.
- 42 Okrem toho uvedený členský štát spochybňuje existenciu nepriamej diskriminácie založenej na štátnej príslušnosti, pretože napadnutá právna úprava sa vzťahovala bez rozdielu tak na maďarských štátnych príslušníkov, ako aj na štátnych príslušníkov iných členských štátov, čo preukazuje aj skutočnosť, že viac ako 100 000 osôb bolo touto právnou úpravou dotknutých a len 5 058 osôb bolo príslušníkmi iných štátov vrátane príslušníkov tretích krajín. Fakt, že výnimka týkajúca sa príbuzenského vzťahu je obvykle na prospech maďarským štátnym príslušníkom, vyplýva z toho, že ide o pozemky nachádzajúce sa v Maďarsku, ktorých vlastníkami sú obvykle Maďari. Uvedená výnimka zohľadňuje skutočnosť, že rodičia často kupujú svojim deťom nehnuteľnosti, na ktorých si pre seba zriaďujú právo na užívanie, ako aj skutočnosť, že pozostalý manžel často dedí takéto právo.
- 43 Maďarsko sa domnieva, že v prípade, že došlo k obmedzeniu voľného pohybu kapitálu, je dané obmedzenie odôvodnené predovšetkým cieľmi poľnohospodárskej politiky uvedenými v bode 31 tohto rozsudku.
- 44 Ďalej tento členský štát uvádza, že nezákonnosť sporných zmlúv na užívanie *ab initio* uznal Alkotmánybíróság (Ústavný súd), ktorý v rozsudku č. 25 z 21. júla 2015 konštatoval, že cieľom napadnutej právnej úpravy je predovšetkým zabezpečiť, aby kataster nehnuteľností odzrkadľoval právne vzťahy v súlade s novým režimom, ktorý sa uplatňuje na poľnohospodárske pozemky, a vylúčil právne účinky praxe, na základe ktorej sa právo na užívanie uplatňovalo dysfunkčným spôsobom.
- 45 V prípade, že si zmluvné strany zvolia typ zmluvy, ktorý nezodpovedá ich skutočnej vôli, z § 207 ods. 6 a polgari törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (zákon č. IV z roku 1959 o Občianskom zákonníku) vyplýva, že zmluva je fiktívna a nulitná.

- 46 Vzhľadom na veľký počet nadobudnutí práv na užívanie, ktoré boli rôznymi spôsobmi uzavreté v nádeji, v ktorú dúfali nerezidenti, že po pristúpení Maďarska k Únii alebo po odstránení zákonných prekážok jedného dňa budú môcť nadobudnúť vlastníctvo k dotknutým pozemkom – pričom ich zrušenie by mohlo spadať pod pojem verejný poriadok uvedený v článku 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ – vnútroštátny zákonodarca si z dôvodov rozpočtového poriadku a úspornosti súdneho konania zvolil zrušenie týchto práv a ich výmaz z katastra nehnuteľností legislatívnou cestou pred ich individuálnym žalovaním na súde.
- 47 Napokon sa Maďarsko domnieva, že napadnutá právna úprava je zároveň odôvodnená vôľou ukončiť nezákonnosť zmlúv na užívanie uzatvorených bez devízového povolenia, ktoré požaduje zákon č. XCV z roku 1995.
- 48 Pokiaľ ide o primeranosť a potrebu obmedzenia vlastníckeho práva, Alkotmánybíróság (Ústavný súd) v rozsudku č. 25 z 21. júla 2015 rozhodol, že zrušenie sporných práv na užívanie nie je vyvlastnením, lebo dotknuté práva sú zmluvnej povahy, a preto môžu byť vo verejnom záujme obmedzené právnymi predpismi, a uvedené zrušenie nevedie ani k nadobudnutiu práva štátom, ani k vzniku nového vecného práva v prospech iného právneho subjektu. Navyše toto opatrenie je v súlade s verejným záujmom, pretože pozemky vlastníka budú zbavené tiarch a namiesto sociálnych záväzkov budú podliehať povinnostiam týkajúcim sa poľnohospodárskych pozemkov.
- 49 Pokiaľ ide o krátkosť prechodného obdobia, dotknuté hospodárske subjekty nemohli legitímne očakávať zachovanie skoršej právnej úpravy, keďže sa predpokladalo, že sa táto úprava bude meniť z dôvodu uplynutia moratória o nadobúdanie pozemkov, vyplývajúceho z aktu o pristúpení z roku 2003.
- 50 Okrem toho Maďarsko uvádza, že oddelené preskúmanie napadnutej právnej úpravy z hľadiska Charty nie je potrebné a že v každom prípade z rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavný súd) č. 25 z 21. júla 2015 vyplýva, že zrušenie sporných práv na užívanie nie je vyvlastnením a že okrem toho je odôvodnené všeobecným záujmom, pričom občianskoprávne predpisy skoršiemu užívateľovi umožňujú získať za vzniknuté straty spravodlivú, celkovú náhradu v primeranej lehote. Článok 17 Charty sa teda na prejednávaný prípad neuplatní, pretože takýmto spôsobom zrušené zmluvy na užívanie boli uzavreté protiprávne a v rozpore s dobrou vierou.

B. Posúdenie Súdny dvorom

1. O článku 49 ZFEÚ

- 51 V súvislosti s návrhom Komisie, aby Súdny dvor určil, že Maďarsko si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 49 ZFEÚ, treba pripomenúť, že v prípade, že právo nadobúdať, užívať a predávať nehnuteľný majetok na území iného členského štátu sa vykonáva ako doplnok slobody usadiť sa, vedie k pohybu kapitálu (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 54).
- 52 Ako uviedla Komisia s odvolaním sa v tejto súvislosti na prípad štátnych príslušníkov iných členských štátov než Maďarska, ktorí sa venujú v tomto členskom štáte poľnohospodárstvu a na tento účel nadobudli priamo alebo nepriamo právo na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, takéto právo v danom prípade je doplnkom výkonu práva týchto štátnych príslušníkov usadiť sa.
- 53 Hoci napadnutá právna úprava môže spadať *a priori* tak do pôsobnosti článku 49 ZFEÚ, ako aj do pôsobnosti článku 63 ZFEÚ, nič to nemení na skutočnosti, že v prejednávanom prípade obmedzenie slobody usadiť sa vyplývajúce z napadnutej právnej úpravy, na ktoré sa odvoláva Komisia vo svojej žalobe, predstavuje priamy dôsledok obmedzenia voľného pohybu kapitálu, ktoré takisto napáda v tej istej žalobe. Keďže prvé uvádzané obmedzenie nemožno oddeliť od druhého obmedzenia, nie je

potrebné preskúmať napadnutú právnu úpravu z hľadiska článku 49 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 4. júna 2002, Komisia/Portugalsko, C-367/98, EU:C:2002:326, bod 56; z 13. mája 2003, Komisia/Španielsko, C-463/00, EU:C:2003:272, bod 86, ako aj z 10. novembra 2011, Komisia/Portugalsko, C-212/09, EU:C:2011:717, bod 98 a citovanú judikatúru).

2. O článku 63 ZFEÚ a článku 17 Charty

a) O uplatniteľnosti článku 63 ZFEÚ a existencii obmedzenia voľného pohybu kapitálu

- 54 Treba pripomenúť, že pohyby kapitálu zahŕňajú činnosti, ktorými nerezidenti vykonávajú investície do nehnuteľného majetku na území členského štátu, ako to vyplýva z nomenklatúry kapitálových pohybov uvedenej v prílohe I smernice Rady 88/361/EHS z 24. júna 1988, ktorou sa vykonáva článok 67 Zmluvy ES [článok zrušený Amsterdamskou zmluvou] (Ú. v. ES L 178, 1988, s. 5; Mím. vyd. 10/001, s. 10), pričom táto nomenklatúra si zachováva svoj orientačný charakter pre definovanie pojmu pohybu kapitálu (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 56 a citovaná judikatúra).
- 55 Pod tento pojem spadajú najmä investície do nehnuteľností týkajúce sa nadobudnutia práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ako to potvrdzuje najmä spresnenie, ktoré sa nachádza vo vysvetlivkách uvedených v prílohe I smernice 88/361, podľa ktorého kategória investícií do nehnuteľností, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, zahŕňa nadobudnutie práv na užívanie zastavaných alebo nezastavaných pozemkov (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 57).
- 56 V prejednávanom prípade napadnutá právna úprava zrušuje predtým nadobudnuté práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov v prípade, že nositelia týchto práv nespĺňajú požiadavku, ktorou vnútroštátna právna úprava v súčasnosti podmieňuje nadobudnutie takýchto práv, a to existenciu blízkeho príbuzenského vzťahu medzi nadobúdateľom práva na užívanie a vlastníkom dotknutých pozemkov.
- 57 Zároveň je nesporné, že medzi nositeľmi práv na užívanie dotknutými uvedenou právnou úpravou je veľa štátnych príslušníkov iných členských štátov než Maďarska, ktorí nadobudli takéto práva buď priamo alebo nepriamo cez právnickú osobu založenú v Maďarsku.
- 58 Stanovením zániku ex lege práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov nadobudnutých štátnymi príslušníkmi iných členských štátov než Maďarska napadnutá právna úprava už len svojím samotným predmetom obmedzuje právo dotknutých subjektov na voľný pohyb kapitálu zaručené článkom 63 ZFEÚ. Táto právna úprava ich totiž zbavuje možnosti naďalej požívať ich právo na užívanie a to tým, že im bráni najmä v obhospodarovaní dotknutých pozemkov alebo v ich poskytnutí na prenájom a čerpaní zisku z nich, a neumožňuje im prípadne previesť toto právo napríklad opätovným prevodom na vlastníka. Uvedená právna úprava navyše môže odrádzať nerezidentov od investovania v Maďarsku v budúcnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, body 62 až 66).

b) O odôvodnení obmedzenia voľného pohybu kapitálu a o uplatniteľnosti článku 17 Charty

- 59 Ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, také opatrenie, akým je napadnutá právna úprava, ktoré obmedzuje voľný pohyb kapitálu, je prípustné len pod podmienkou, že je odôvodnené naliehavými dôvodmi verejného záujmu a je v súlade so zásadou proporcionality, čo znamená, že musí byť vhodné na zabezpečenie dosiahnutia cieľa, ktorý legitímne sleduje, a nejde nad rámec toho, čo je potrebné na jeho dosiahnutie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. novembra 2010, Komisia/Portugalsko, C-543/08, EU:C:2010:669, bod 83).

- 60 Podobne môže byť takéto opatrenie odôvodnené z dôvodov uvedených v článku 65 ZFEÚ za predpokladu, že dodržiavajú uvedenú zásadu proporcionality (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 77 a citovaná judikatúra).
- 61 V tejto súvislosti treba tiež pripomenúť, že vnútroštátna právna úprava je spôsobilá zaručiť dosiahnutie uvedeného cieľa len vtedy, ak skutočne zodpovedá úsiliu dosiahnuť ho koherentne a systematicky (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 78 a citovaná judikatúra).
- 62 V prejednávanom prípade Maďarsko uviedlo, že napadnutá právna úprava je odôvodnená naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu uznanými judikatúrou Súdneho dvora, a to v predmetnom prípade cieľmi súvisiacimi s rozumným obhospodarovaním poľnohospodárskych pozemkov a dôvodmi uvedenými v článku 65 ZFEÚ. V súvislosti s článkom 65 ZFEÚ sa tento členský štát konkrétne odvoláva jednak na vôľu postihovať porušenia vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly a jednak na vôľu bojovať v mene verejného poriadku proti zneužívajúcim praktikám nadobúdania.
- 63 Navyše treba takisto uviesť, že základné práva zaručené Chartou sa uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie, pričom sa musia najmä dodržiavať, ak vnútroštátna právna úprava spadá do pôsobnosti tohto práva (pozri najmä rozsudky z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, body 19 až 21, a z 21. decembra 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 62).
- 64 Platí to najmä v prípade, keď vnútroštátna právna úprava môže byť prekážkou jednej alebo viacerých základných slobôd zaručených Zmluvou o FEÚ a ak dotknutý členský štát poukáže na dôvody uvedené v článku 65 ZFEÚ alebo na naliehavé dôvody všeobecného záujmu uznané právom Únie na účely odôvodnenia takejto prekážky. V takomto prípade sa na dotknutú vnútroštátnu právnu úpravu môžu výnimky vzťahovať len vtedy, ak je v súlade so základnými právami, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor (pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. júna 1991, ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, bod 43; z 27. apríla 2006, Komisia/Nemecko, C-441/02, EU:C:2006:253, bod 108 a citovanú judikatúru, ako aj z 21. decembra 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 63).
- 65 V tejto súvislosti – ako už rozhodol Súdny dvor – to, že členský štát uplatní výnimky, ktoré právo Únie stanovuje na účely odôvodnenia zásahu do základnej slobody zaručenej Zmluvou, treba považovať za „výkon práva Únie“ v zmysle článku 51 ods. 1 Charty (rozsudok z 21. decembra 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, bod 64 a citovaná judikatúra).
- 66 V prejednávanom prípade, ako sa uvádza v bodoch 58 a 62 tohto rozsudku, napadnutá právna úprava predstavuje obmedzenie voľného pohybu kapitálu a Maďarsko sa odvoláva na existenciu naliehavých dôvodov všeobecného záujmu, ako aj na dôvody uvedené v článku 65 ZFEÚ, aby odôvodnilo dané obmedzenie. Za týchto podmienok treba zlučiteľnosť tejto právnej úpravy s právom Únie preskúmať z hľadiska výnimiek zakotvených v Zmluvách a judikatúre Súdneho dvora, ako aj z hľadiska základných práv zaručených Chartou (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, body 65, 102 a 103), medzi ktoré patrí vlastnícke právo zaručené článkom 17 Charty, ktorého porušenie namieta Komisia v prejednávanom prípade.

1) O existencii zbavenia majetku v zmysle článku 17 ods. 1 Charty

- 67 Podľa článku 17 ods. 1 Charty každý má právo vlastníť svoj oprávnené nadobudnutý majetok, užívať ho, nakladať s ním a odkázať ho. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom.

- 68 V tejto súvislosti treba na úvod pripomenúť, že – ako uviedol Súdny dvor – článok 17 Charty predstavuje právnu normu, ktorá priznáva práva jednotlivcom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. septembra 2016, Ledra Advertising a i./Komisia a ECB, C-8/15 P až C-10/15 P, EU:C:2016:701, bod 66).
- 69 V prvom rade, pokiaľ ide o materiálne podmienky uvedené v článku 17 ods. 1 Charty, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že ochrana priznaná týmto ustanovením sa týka majetkových práv, z ktorých podľa právneho poriadku vyplýva nadobudnuté právne postavenie, ktoré umožňuje ich majiteľom nezávislý výkon týchto práv na ich vlastný účet (rozsudky z 22. januára 2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, bod 34, ako aj z 3. septembra 2015, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Komisia, C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 60).
- 70 Na rozdiel od toho, čo tvrdilo Maďarsko v tejto súvislosti na pojednávaní, je očividné, že také práva na užívanie nehnuteľnosti, o aké ide vo veci samej, keďže ich nositeľovi umožňujú užívať danú nehnuteľnosť a čerpať z nej požitky, majú majetkovú hodnotu a priznávajú tomuto nositeľovi právne postavenie, ktoré mu umožňuje nezávislý výkon týchto práv na užívanie a čerpanie požitkov, a to aj vtedy, keď by podľa platného vnútroštátneho práva bola prevoditeľnosť takýchto práv obmedzená alebo vylúčená.
- 71 Nadobudnutie takýchto práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov na základe zmluvy sa totiž v zásade spája so zaplatením ceny. Tieto práva umožňujú ich nositeľom užívať tieto pozemky predovšetkým na ekonomické účely alebo ich prípadne prenajať tretím osobám, a teda spadajú do pôsobnosti článku 17 ods. 1 Charty.
- 72 Navyše z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva týkajúcej sa článku 1 protokolu č. 1 k EDLP, ktorý sa má podľa článku 52 ods. 3 Charty zohľadniť na účely výkladu článku 17 Charty ako úroveň minimálnej ochrany (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. marca 2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, bod 37; z 13. júna 2017, Florescu a i., C-258/14, EU:C:2017:448, bod 49, a z 12. februára 2019, TC, C-492/18 PPU, EU:C:2019:108, bod 57), vyplýva, že práva na užívanie nehnuteľnosti a branie požitkov z nej sa považujú za „majetok“, ktorý si zaslúži ochranu zaručenú uvedeným článkom 1 (pozri najmä rozsudky Európskeho súdu pre ľudské práva, 12. decembra 2002, Wittek v. Nemecko, CE:ECHR:2002:1212JUD003729097, § 43 až 46; 16. novembra 2004, Bruncrona v. Fínsko, CE:ECHR:2004:1116JUD004167398, § 78, ako aj 9. februára 2006, Athanasiou a i. v. Grécko, CE:ECHR:2006:0209JUD000253102, § 22).
- 73 V druhom rade práva na užívanie zrušené napadnutou právnou úpravou musia byť na rozdiel od tvrdenia Maďarska považované za „oprávnené nadobudnuté“ v zmysle článku 17 ods. 1 Charty.
- 74 V tejto súvislosti treba najskôr uviesť, ako vyplýva z bodov 8 a 9 tohto rozsudku, že legislatívne zmeny zavedené v rokoch 1991 a 1994 s cieľom zakázať nadobúdanie poľnohospodárskych pozemkov fyzickým osobám, ktoré nemajú maďarskú štátnu príslušnosť, a právnickým osobám sa netýkali nadobúdania práv na užívanie týchto pozemkov. Až od 1. januára 2002 bol zákon z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch zmenený tak, že vylučoval aj možnosť zriadiť právo na užívanie poľnohospodárskych pozemkov na základe zmluvy v prospech týchto fyzických alebo právnických osôb.
- 75 Práva na užívanie dotknuté napadnutou právnou úpravou boli teda k daným poľnohospodárskym pozemkom zriadené ku dňu, kedy zriadenie takýchto práv platná vnútroštátna právna úprava nezakazovala.
- 76 Ďalej Maďarsko nepreukázalo, že cieľom ním uplatňovanej vnútroštátnej právnej úpravy týkajúcej sa oblasti devízovej kontroly bolo podmieniť nadobudnutia práv na užívanie nerezidentmi devízovým povolením pod hrozbou neplatnosti týchto nadobudnutí, ani že práva na užívanie nadobudnuté

štátnymi príslušníkmi iných členských štátov a zrušené napadnutou právnou úpravou podľa platného vnútroštátneho práva boli neplatné *ab initio* z dôvodu obchádzania právnych predpisov platných v oblasti nadobúdania vlastníctva poľnohospodárskych pozemkov.

- 77 V tejto súvislosti, ako uviedla Komisia a uznalo Maďarsko v štádiu pred podaním žaloby, neexistuje nijaké rozhodnutie súdu, ktoré by potvrdilo takúto neplatnosť v súvislosti s takýmito právami na užívanie. Naopak Komisia sa pred Súdny dvorom odvolala na rozsudok Kúria (Najvyšší súd, Maďarsko) z 26. januára 2010, v ktorého odôvodnení sa jednoznačne uvádza, že samotné zriadenie práva na užívanie poľnohospodárskeho pozemku neznamená, že zúčastnené strany chceli obchádzať právnou úpravu platnú v oblasti predaja týchto pozemkov.
- 78 Okrem toho síce z rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavný súd) č. 25 z 21. júla 2015 vyplýva, že napadnutá právna úprava chcela prinajmenšom čiastočne eliminovať právne účinky praxe nadobúdania poľnohospodárskych pozemkov, v dôsledku ktorej právo na užívanie bolo uplatňované „dysfunkčne“, takéto konštatovanie sa však nezdá byť ekvivalentné tvrdeniu zneužitia práv všetkými nositeľmi dotknutých práv na užívanie, keďže uvedený rozsudok koniec koncov zdôraznil, že napadnutá právna úprava do budúcnosti zrušuje dotknuté práva na užívanie, ale žiadne skoršie konanie nekvalifikuje ako protiprávne.
- 79 Napokon je nesporné, že príslušné maďarské orgány práva na užívanie nadobudnuté nerezidentmi systematicky zapisovali do katastra nehnuteľností. Účastníci konania sa však zhodujú v tom, že takýto zápis vyžaduje, aby daná listina mala formu verejnej listiny alebo podobu súkromnej listiny podpísanej advokátom a podľa § 5 zákona o katastri nehnuteľností má za následok, že dotknuté údaje o nehnuteľnosti sa považujú za pravdivé, pokiaľ sa nepreukáže opak. Komisia okrem toho zdôraznila a Maďarsko to nepoprelo, že podľa § 3 tohto zákona v znení platnom do 15. marca 2014 má takýto zápis konštitutívny charakter.
- 80 Je teda nesporné, že dotknuté subjekty vo všeobecnosti mohli tieto práva bez problémov vykonávať ako užívatelia a v niektorých prípadoch veľa rokov. Pokiaľ ide o právnú istotu vo vzťahu predovšetkým k titulom, túto istotu v nich vyvolával najmä zápis týchto titulov do katastra nehnuteľností, ďalej nečinnosť vnútroštátnych orgánov v primeranej lehote usilujúcich sa o prípadné vyhlásenie neplatnosti týchto titulov a o ich výmaz z tohto katastra nehnuteľností a napokon potvrdenie existencie uvedených titulov zákonnou cestou, keďže zákon č. CCXIII z roku 2012 prijatý viac ako rok pred napadnutou právnou úpravou stanovoval, že tieto tituly sa zachovávajú až do 1. januára 2033.
- 81 V treťom rade, ako uviedol generálny advokát v bodoch 136 a 157 svojich návrhov, dotknuté práva na užívanie sú časťou vlastníckeho práva, keďže ich nositeľom priznávajú dva základné atribúty tohto práva, a to právo užívať predmetnú vec a právo požívať jej úžitky. Napadnutá právna úprava zrušuje *ex lege* všetky existujúce práva na užívanie dotknutých pozemkov s výnimkou tých práv, ktoré boli zriadené medzi blízkymi príbuznými. Takéto zrušenie už z povahy veci nútene, úplne a definitívne zbavuje dotknuté subjekty týchto práv na užívanie v prospech vlastníkov týchto pozemkov.
- 82 Z toho vyplýva, že napadnutá právna úprava nezahŕňa obmedzenia užívania majetku, ale zbavenie majetku v zmysle článku 17 ods. 1 Charty.
- 83 Z tohto hľadiska nemožno súhlasiť s argumentáciou Maďarska prednesenou na pojednávaní, že nositelia práv na užívanie, ktorí boli svojich práv zbavení, majú naďalej možnosť užívať dotknuté pozemky na základe uzavretia nájomnej zmluvy s vlastníkom. Takéto uzavretie zmluvy totiž závisí výlučne od súhlasu vlastníka a neumožňuje bývalému nositeľovi práva na užívanie prinavrátenie vecného práva, ktoré mu predtým prináležalo a ktoré sa líši od osobného práva vyplývajúceho z nájomnej zmluvy. Okrem toho uzavretím nájomnej zmluvy vznikajú ďalšie ťažkosti, ku ktorým by nedošlo, ak by titul bol zachovaný.

- 84 Formulácia „nikoho nemožno zbaviť jeho majetku“ uvedená v článku 17 ods. 1 druhej vete Charty sa navyše netýka len zbavenia majetku, ktorý má byť prevedený na verejné orgány. Na rozdiel od tvrdenia Maďarska skutočnosť, že dotknuté práva na užívanie nenadobudol verejný orgán, ale ich zánikom sa obnovilo plné vlastnícke právo k sporným pozemkom v prospech vlastníkov, nemá žiaden vplyv na fakt, že dôsledkom zrušenia týchto práv je, že ich bývalí nositelia boli zbavení týchto práv.
- 85 V tejto súvislosti treba zároveň uviesť, že Európsky súd pre ľudské práva konštatoval, že zbavením majetku v zmysle článku 1 prvého odseku druhej vety protokolu č. 1 k EDĽP je povinný prevod vlastníckeho práva k nehnuteľnosti medzi vlastníkom nehnuteľnosti a nositeľom práva dlhodobého nájmu k tomu istému majetku na základe vnútroštátnej právnej úpravy (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva, 21. februára 1986, James a i. v. Spojené kráľovstvo, CE:ECHR:1986:0221JUD000879379, § 27, 30 a 38) alebo aj povinný prevod poľnohospodárskeho majetku z jednej osoby na druhú na účely racionalizácie poľnohospodárstva (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva, 21. februára 1990, Håkansson a Sturesson v. Švédsko, CE:ECHR:1990:0221JUD001185585, § 42 až 44).
- 86 Z úvah uvedených v bodoch 69 až 85 tohto rozsudku vyplýva, že zrušenie práv na užívanie uskutočnené napadnutou právnou úpravou predstavuje zbavenie majetku v zmysle článku 17 ods. 1 Charty.
- 87 Hoci toto ustanovenie všeobecne nezakazuje zbavenie majetku, stanovuje, že k nemu môže dôjsť len vo verejnom záujme, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada za stratu tohto vlastníctva.
- 88 V súvislosti s týmito požiadavkami treba zohľadniť aj spresnenia uvedené v článku 52 ods. 1 Charty, podľa ktorého akékoľvek obmedzenie výkonu práv uznaných v tejto Charte musí byť ustanovené zákonom a musí rešpektovať podstatu týchto práv, ako aj zásadu proporcionality, pričom dané práva možno obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.
- 89 Výklad článku 17 ods. 1 Charty v spojení s jej článkom 52 ods. 1 vedie na jednej strane k záveru, že v prípade, keď je zbavenie majetku odôvodňované verejným záujmom, dodržanie zásady proporcionality stanovenej v článku 52 ods. 1 Charty treba zabezpečiť s ohľadom na tento dôvod a na ciele všeobecného záujmu. Takýto výklad na druhej strane znamená, že ak chýba takýto všeobecný záujem odôvodňujúci zbavenie majetku alebo ak je preukázaný verejný záujem, ale nie sú splnené podmienky stanovené v článku 17 ods. 1 druhej vete Charty, dochádza k zásahu do vlastníckeho práva zaručeného týmto ustanovením.

2) O odôvodnení a verejnom záujme

i) O odôvodnení založenom na cieľoch verejného záujmu súvisiacich s obhospodarovaním poľnohospodárskych pozemkov

- 90 Ako vyplýva z bodov 31 a 43 tohto rozsudku, Maďarsko tvrdí, že aj v prípade, že napadnutá právna úprava predstavuje obmedzenie voľného pohybu kapitálu, jej cieľom je – v rozsahu, v akom podmienkou zachovania existujúcich práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov je splnenie podmienky spočívajúcej v tom, aby užívateľ bol blízkym príbuzným vlastníka dotknutých pozemkov – vyhradiť vlastníctvo poľnohospodárskych pozemkov osobám, ktoré ich obhospodarujú, zabrániť nadobúdaniu týchto pozemkov na čisto špekulatívne účely, umožniť obhospodarovanie pozemkov novými podnikmi, uľahčiť vytváranie konkurencieschopných a veľkostne primeraných životaschopných podnikov a zabrániť parcelácii poľnohospodárskej pôdy a vyľudňovaniu vidieka.

- 91 V tejto súvislosti treba uviesť, že Súdny dvor uznal, že vnútroštátne právne predpisy môžu obmedzovať voľný pohyb kapitálu v záujme takých cieľov, ako sú zachovanie obhospodarovania poľnohospodárskych pozemkov priamo ich vlastníckmi a snaha o to, aby poľnohospodárske oblasti v prevažujúcej miere obývali a obhospodarovali ich vlastníci, ako aj udržanie trvalého obyvateľstva vo vidieckych oblastiach a podpora primeraného využitia dostupných pozemkov bojom proti tlaku dopytu po týchto pozemkoch (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 82, ako aj citovaná judikatúra).
- 92 To isté platí, aj pokiaľ ide o ciele spočívajúce v zachovaní rozdelenia vlastníctva pozemkov, ktoré umožňuje rozvoj fungujúcich podnikov a vyvážené využívanie priestoru a krajiny (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 83, ako aj citovaná judikatúra).
- 93 V prejednávanom prípade však treba preskúmať, ako bolo uvedené v bode 59 tohto rozsudku, či napadnutá právna úprava skutočne sleduje uvádzané legitímne ciele verejného záujmu a či je vhodná na zabezpečenie ich dosiahnutia a nejde nad rámec toho, čo je na dosiahnutie týchto cieľov nevyhnutné.
- 94 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že dôvody, na ktoré sa môže členský štát odvolávať, musia byť podložené príslušnými dôkazmi alebo analýzou spôsobilosti a primeranosti obmedzujúceho opatrenia prijatého týmto štátom, ako aj konkrétnymi dôkazmi podporujúcimi jeho argumentáciu (rozsudok z 26. mája 2016, Komisia/Grécko, C-244/15, EU:C:2016:359, bod 42 a citovaná judikatúra).
- 95 Z tohto hľadiska treba po prvé uviesť, že napadnutá právna úprava v rozsahu, v akom zrušuje všetky existujúce práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov okrem tých, ktorých nositeľmi sú blízki príbuzní vlastníka týchto pozemkov, zrejme nie je vhodná na dosiahnutie cieľov uvádzaných Maďarskom, s ktorými nemá žiadnu priamu súvislosť.
- 96 Maďarsko totiž nepredložilo dôvody, prečo by určitý druh titulu, ktorý osoba má k poľnohospodárskemu pozemku, mohol určovať, či dotknutý subjekt obhospodaruje alebo neobhospodaruje uvedený pozemok, či býva alebo nebýva v jeho blízkosti a či ho nadobudla alebo nenadobudla špekulatívne, alebo mohol prispieť k rozvoju životaschopného a konkurenčného poľnohospodárstva najmä tým, že zamedzí rozdrobovaniu pozemkov.
- 97 Okrem toho Súdny dvor v bode 87 rozsudku zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth (C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157), už rozhodol, že existencia príbuzenského vzťahu požadovaného v prejednávanom prípade medzi užívateľom a vlastníkom nemôže zaručiť, že držiteľ práva na užívanie pozemkov sám obhospodaruje dotknutý pozemok a že nenadobudol dotknuté právo na užívanie pozemkov na čisto špekulatívne účely. Rovnako tak nič neumožňuje *a priori* sa domnievať, že tretia osoba, ktorá nie je rodinným príslušníkom vlastníka a nadobudla právo na užívanie takého pozemku, ho nebude môcť obhospodarovať sama a že toto nadobudnutie sa uskutočnilo na čisto špekulatívne účely bez akejkolvek vôle obrábať uvedený pozemok.
- 98 Maďarsko navyše nepreukázalo ani to, akým spôsobom by požiadavka blízkeho príbuzenského vzťahu mohla prispieť k podpore a rozvoju životaschopného a konkurenčného poľnohospodárstva a zabrániť vyludňovaniu vidieka a rozdrobovaniu pozemkov.
- 99 Po druhé napadnutá právna úprava v každom prípade ide nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľov uvádzaných Maďarskom.
- 100 Zdá sa totiž, že na zabezpečenie toho, aby existencia práva na užívanie dotknutého poľnohospodárskeho pozemku nevedla k zastaveniu obhospodarovania tohto pozemku, by mohli byť prijaté iné opatrenia, ktoré zasahujú do voľného pohybu kapitálu menej než opatrenia stanovené uvedenou právnou úpravou. V tejto súvislosti by napríklad bolo možné požadovať od nositeľa práv na

užívanie pozemkov, aby zachoval predmetný poľnohospodársky účel prípadne tým, že ho bude sám efektívne obhospodarovať za podmienok, ktoré sú vhodné na zabezpečenie životaschopnosti tohto obhospodarovania (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, body 92 a 93).

101 Maďarsko teda nepreukázalo ani to, že napadnutá právna úprava skutočne sleduje ciele verejného záujmu súvisiace s obhospodarovaním poľnohospodárskych pozemkov, ako tvrdí, a v každom prípade nepreukázalo, že táto úprava je spôsobilá koherentným spôsobom zabezpečiť dosiahnutie takýchto cieľov a že sa obmedzuje na opatrenia, ktoré sú na tieto účely nevyhnutné.

ii) O odôvodnení založenom na porušení vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly

102 Článok 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ stanovuje, že článkom 63 ZFEÚ nie je dotknuté právo členských štátov prijať všetky potrebné opatrenia, aby sa zabránilo porušovaniu vnútroštátnych predpisov, stanoví postupy na ohlasovanie kapitálových pohybov na štatistické alebo správne účely, alebo prijať opatrenia, ktoré možno odôvodniť verejným záujmom či verejnou bezpečnosťou. Podľa článku 65 ods. 3 ZFEÚ nesmú byť také opatrenia a postupy prostriedkom pre svojvoľnú diskrimináciu alebo skryté obmedzovanie voľného pohybu kapitálu a platieb vymedzených v článku 63 ZFEÚ.

103 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že článok 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ treba ako výnimku zo základnej zásady voľného pohybu kapitálu vykladať reštriktívne (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 96, ako aj citovaná judikatúra).

104 V prejednávanom prípade Maďarsko tvrdí, že vzhľadom na to, že k nadobudnutiam práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov došlo pred 1. januárom 2002 a boli uskutočnené nerezidentmi podľa vtedy platnej vnútroštátnej právnej úpravy týkajúcej sa oblasti devízovej kontroly, podliehali dané nadobudnutia podľa tejto právnej úpravy povoleniu, ktoré vydáva Národná banka Maďarska. Keďže sa o takéto devízové povolenia v súvislosti s danými nadobudnutiami nepožiadalo, sú tieto nadobudnutia neplatné.

105 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že – ako vyplýva z bodu 76 tohto rozsudku – Maďarsko nepreukázalo, že cieľom vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly, na ktorú sa odvoláva, bolo podmieniť nadobudnutia práv na užívanie nerezidentmi devízovému povoleniu pod hrozbou neplatnosti týchto nadobudnutí. Nepreukázalo ani, že prijatie napadnutej právnej úpravy bolo v súlade so snahou zabrániť porušovaniu tejto vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly.

106 Pokiaľ ide o prvý z týchto dvoch aspektov, treba uviesť, že aj keby platnosť *ab initio* niektorých práv na užívanie zrušených napadnutou právnou úpravou bola podmienená vydaním devízového povolenia, Komisia predložila Súdnemu dvoru výňatky zo stanoviska č. 1/2010 z 28. júna 2010 a rozsudku Kúria (Najvyšší súd) (vec BH2000.556), pri ktorých z doslovnej analýzy vyplýva, že podľa § 237 ods. 2 zákona č. IV z roku 1959 o Občianskom zákonníku, účinného v čase, keď bola zrušená vnútroštátna právna úprava v oblasti devízovej kontroly, na ktorú sa odkazuje, treba uznať, že od okamihu, kedy sa už nevyžaduje pre uzatvorenie zmluvy povolenie, je zmluva definitívna a platne uzatvorená aj bez tohto povolenia.

107 Pokiaľ ide o druhý aspekt, je potrebné pripomenúť, že podľa napadnutej právnej úpravy systematicky zanikajú práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ktorých držiteľmi sú osoby, ktoré nemôžu preukázať blízky príbuzenský vzťah s vlastníkom príslušného pozemku. Toto kritérium príbuzenského vzťahu však nemá žiadnu súvislosť s vnútroštátnou právnou úpravou v oblasti devízovej kontroly. Okrem toho je nesporné, ako vyplýva najmä z bodu 42 tohto rozsudku, že zrušenie práv na užívanie stanovené napadnutou právnou úpravou sa uplatní nielen na nerezidentov, ale aj na osoby s bydliskom v Maďarsku a právnické osoby so sídlom v tomto členskom štáte, na ktoré sa neuplatní uvedená vnútroštátna právna úprava v oblasti devízovej kontroly.

- 108 Po druhé v každom prípade zrušenie práv na užívanie, ktoré sú dlhodobo zapísané v katastri nehnuteľností, *ex lege*, ktoré nastalo desať rokov po zrušení uvedenej vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly, nie je primeraným opatrením. Je zrejmé, že na účely sankcionovania *ab initio* prípadných porušení právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly mohli byť prijaté iné, z hľadiska účinkov menej rozsiahle opatrenia, ako napríklad správne pokuty (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 106, ako aj citovaná judikatúra).
- 109 Vzhľadom na vyššie uvedené Maďarsko nepreukázalo, že vnútroštátna právna úprava v oblasti devízovej kontroly, na ktorú sa odvoláva, mohla mať vplyv na platnosť práv na užívanie dotknutých napadnutou právnou úpravou, a nepreukázalo ani to, že tieto predpisy boli prijaté na účely zabránenia prípadným porušeniam tejto právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly, a v každom prípade ani to, že aj keby napadnutá právna úprava skutočne sledovala takýto cieľ, bolo by zrušenie práv na užívanie zavedené na základe tejto právnej úpravy primerané tomuto cieľu a prípustné z hľadiska článku 65 ZFEÚ.
- iii) O odôvodnení založenom na boji vedenom v mene ochrany verejného poriadku proti praktikám zameraným na obchádzanie vnútroštátneho zákona*
- 110 Ako bolo pripomenuté v bode 102 tohto rozsudku, článok 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ okrem iného stanovuje, že článkom 63 ZFEÚ nie je dotknuté právo členských štátov prijať opatrenia, ktoré možno odôvodniť verejným poriadkom či verejnou bezpečnosťou.
- 111 V prejednávacom prípade Maďarsko tvrdí, že práva na užívanie, ktoré napadnutá právna úprava zrušila, boli nadobudnuté vďaka obchádzaniu zákonného ustanovenia, ktoré fyzickým osobám, ktoré sú štátnymi príslušníkmi iných členských štátov, a právnickým osobám zakázalo nadobúdanie vlastníckeho práva k poľnohospodárskym pozemkom, a v dôsledku toho boli neplatné *ab initio*, a preto sa maďarský zákonodarca rozhodol zabrániť takémuto zneužívaniu *ex lege*.
- 112 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že pokiaľ ide o boj proti praktikám, ktorých predmetom je obchádzanie vnútroštátneho zákona, Súdny dvor už uznal, že opatrenie obmedzujúce základnú slobodu môže byť prípadne odôvodnené, keď sa osobitne zameriava na boj proti čisto umelým transakciám, ktorých cieľom je obísť dotknutú vnútroštátnu právnú úpravu (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 114, ako aj citovaná judikatúra).
- 113 V prvom rade však – ako sa konštatovalo v bodoch 76 až 80 tohto rozsudku – Maďarsko nepreukázalo, že práva na užívanie dotknuté napadnutou právnou úpravou, t. j. práva, ktoré pred rokom 2002 zriadili k poľnohospodárskym pozemkom právnické osoby a štátni príslušníci iných členských štátov, boli na základe uplatniteľného vnútroštátneho práva neplatné z dôvodu obchádzania niektorých ustanovení daného práva.
- 114 V druhom rade také odôvodnenie, aké je uvedené v bode 112 tohto rozsudku, je podľa judikatúry prípustné iba v rozsahu, v akom sa osobitne týka umelých transakcií, ktorých cieľom je obísť dotknutú vnútroštátnu právnú úpravu. To vylučuje najmä akékoľvek stanovenie všeobecnej domnienky zneužívajúceho konania, ktorá by postačovala na odôvodnenie obmedzenia voľného pohybu kapitálu (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, body 115 a 116, ako aj citovaná judikatúra).
- 115 Na to, aby opatrenie, ktoré sleduje taký osobitný cieľ boja proti čisto umelým transakciám, bolo v súlade so zásadou proporcionality, malo by naopak umožniť vnútroštátnemu súdu, aby zneužívajúce alebo podvodné konanie dotknutých osôb preskúmal v každom konkrétnom prípade s prihliadnutím na osobitosti každej veci a na základe objektívnych skutočností (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 117, ako aj citovaná judikatúra).

- 116 Treba však konštatovať, že napadnutá právna úprava nespĺňa žiadnu z požiadaviek uvedených v bodoch 114 a 115 tohto rozsudku.
- 117 Po prvé rozsudok Alkotmánybíróság (Ústavný súd) č. 25 z 21. júla 2015, uvedený v bode 78 tohto rozsudku, neobsahuje žiadne konštatovanie zneužitia zo strany dotknutých nositeľov práv na užívanie a je v ňom zdôraznené, že zrušenie týchto práv na užívanie napadnutou právnou úpravou sa považovalo za potrebné najmä z dôvodu úplného dosiahnutia národného strategického cieľa sledovaného novým právnym predpisom, a to potreby vlastníctva úrodnej pôdy fyzickými osobami, ktoré ju obhospodarujú.
- 118 Za týchto podmienok sa nepreukázalo, že napadnutá právna úprava sleduje konkrétny cieľ spočívajúci v boji proti konaniu, ktoré spočíva v umelých transakciách, ktorých cieľom je vyhnúť sa uplatneniu vnútroštátnej právnej úpravy týkajúcej sa nadobúdania poľnohospodárskych pozemkov.
- 119 Po druhé len zo skutočnosti, že nositeľ práva na užívanie poľnohospodárskeho pozemku je právnickou alebo fyzickou osobou, ktorá nemá blízky príbuzenský vzťah s vlastníkom pôdy, nemožno v žiadnom prípade vyvodiť záver, že táto osoba konala spôsobom zneužívajúcim právo v čase, keď takéto právo na užívanie nadobudla. Ako bolo pripomenuté v bode 114 tohto rozsudku, stanovenie všeobecnej domnienky zneužívajúcich praktík nemožno pripustiť (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 121).
- 120 Na účely boja proti takýmto zneužívajúcim praktikám by sa mohli prijať iné opatrenia, ktoré by menej zasahovali do voľného pohybu kapitálu, ako sú sankcie alebo osobitné žaloby o neplatnosť na vnútroštátnom súde, s cieľom bojovať proti prípadnému zistenému obchádzaniu uplatniteľnej vnútroštátnej právnej úpravy za predpokladu, že spĺňajú ostatné požiadavky vyplývajúce z práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 122).
- 121 V tejto súvislosti nemožno prijať argumentáciu Maďarska založenú na dôvodoch rozpočtovej povahy a na šetrení prostriedkov súdництва. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že ciele čisto ekonomického charakteru nemôžu zvyčajne predstavovať naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré by mohli odôvodniť obmedzenie základnej slobody zaručenej Zmluvou. To isté platí pre dôvody čisto administratívnej povahy (rozsudok zo 6. marca 2018, SEGRO a Horváth, C-52/16 a C-113/16, EU:C:2018:157, bod 123, ako aj citovaná judikatúra).
- 122 Z toho vyplýva, že obmedzenie voľného pohybu kapitálu spôsobené napadnutou právnou úpravou nemožno odôvodniť snahou bojovať proti čisto umelým transakciám, ktorých cieľom je obísť vnútroštátnu právnú úpravu uplatňovanú v oblasti nadobúdania poľnohospodárskych pozemkov.

iv) O neexistencii verejného záujmu a systému odškodnenia v zmysle článku 17 Charty

- 123 Pokiaľ ide o zbavenie majetku v zmysle článku 17 ods. 1 Charty zapríčineného zrušením dotknutých práv na užívanie, treba z hľadiska požiadaviek uvedených v bodoch 87 až 89 tohto rozsudku, od ktorých závisí prípustnosť takéhoto zbavenia, doplniť, že takéto zrušenie stanovuje zákon.
- 124 Okrem toho aj keď také ciele verejného záujmu súvisiace s obhospodarovaním poľnohospodárskej pôdy, aké sú uvedené v bodoch 91 a 92 tohto rozsudku, alebo také ciele ako cieľ zabrániť porušovaniu vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly alebo cieľ bojovať proti zneužívajúcim praktikám zameraným na obchádzanie platnej právnej úpravy môžu spadať pod jeden alebo viacero dôvodov verejného záujmu v zmysle uvedeného ustanovenia, z bodu 101 tohto rozsudku vyplýva, že Maďarsko v prejednávanom prípade nepreukázalo, že zrušenie *ex lege* práv na užívanie zavedené napadnutou právnou úpravou skutočne sleduje uvedené ciele súvisiace s obhospodarovaním poľnohospodárskych pozemkov, ani v každom prípade nepreukázalo, že je vhodné na ich dosiahnutie,

ba dokonca potrebné. Navyše s ohľadom na konštatovania uvedené v bodoch 109 a 122 tohto rozsudku nemožno uznať, že cieľom zrušenia takýchto práv na užívanie zavedeného *ex lege* napadnutou právnou úpravou bolo zabrániť porušovaniu vnútroštátneho práva v oblasti devízovej kontroly alebo bojovať proti zneužívajúcim praktikám, keďže takéto porušenia a praktiky sa nezistili, a v každom prípade takéto zrušenie práv na užívanie nespĺňa požiadavku proporcionality uvedenú v bode 89 tohto rozsudku.

- 125 V každom prípade napadnutá právna úprava nespĺňa požiadavku stanovenú v článku 17 ods. 1 druhej vete Charty, podľa ktorej za také zbavenie majetku, akým je strata dotknutých práv na užívanie, musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada.
- 126 Podľa znenia tohto ustanovenia k zbaveniu majetku môže dôjsť len „v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada“, pričom túto náhradu, ktorá je podľa Charty jednou z podmienok takéhoto zbavenia majetku, musí upravovať zákon. Z toho vyplýva, že vnútroštátna právna úprava upravujúca zbavenie majetku musí jasne a presne stanovovať, že takéto zbavenie majetku sa spája s nárokom na náhradu a musia byť tiež upravené aj podmienky jej vyplatenia. Treba teda konštatovať, že napadnutá právna úprava neobsahuje nijaké ustanovenie, ktoré by upravovalo odškodnenie nositeľov práv na užívanie, ktorí boli zbavení daných práv, a jeho pravidlá.
- 127 V tejto súvislosti odkaz na všeobecné ustanovenia občianskeho práva, ktorý v rámci obhajoby uviedlo Maďarsko, nespĺňa požiadavky vyplývajúce z článku 17 ods. 1 Charty. Okrem toho treba konštatovať, že aj keby na základe tohto ustanovenia bolo členskému štátu zákonne umožnené preniesť povinnosť odškodnenia za zbavenie majetku na jednotlivcov, v predmetnom prípade by takýto odkaz zaťažil nositeľov práv na užívanie povinnosťou domáhať sa vyplatenia odškodnenia od vlastníka pôdy v konaní, ktoré môže byť dlhé a nákladné. Takéto občianskoprávne pravidlá neumožňujú ľahko a dostatočne presne či predvídateľne určiť, či náhradu skutočne možno získať po skončení takýchto konaní, ani prípadne aká bude jej povaha a rozsah.
- 128 V tomto smere treba zároveň uviesť, že pokiaľ ide o článok 1 protokolu č. 1 k EDLP, z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva, že daný súd sa domnieva, že ak dôjde k vyvlastneniu majetku jednotlivca, musí existovať konanie, v ktorom bude zaručené celkové posúdenie dôsledkov vyvlastnenia, konkrétne poskytnutie náhrady podľa hodnoty vyvlastneného majetku, určenia osôb, ktoré majú nárok na náhradu a akýchkoľvek ďalších otázok súvisiacich s vyvlastnením (rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva, 9. októbra 2003, Biozokat A. E. v. Grécko, CE:ECHR:2003:1009JUD006158200, § 29).
- 129 Vzhľadom na úvahy uvedené v bodoch 123 až 128 tohto rozsudku treba konštatovať, že zbavenie majetku uskutočnené napadnutou právnou úpravou nie je odôvodnené verejným záujmom a nie je upravený ani systém včasného vyplatenia spravodlivej náhrady. Uvedená právna úprava teda zasahuje do vlastníckeho práva zaručeného článkom 17 ods. 1 Charty.

c) Záver

- 130 Vzhľadom na vyššie uvedené treba konštatovať, že na jednej strane Maďarsko nepreukázalo, že cieľom zrušenia práv na užívanie, ktorých priamymi alebo nepriamymi držiteľmi sú štátni príslušníci iných členských štátov než Maďarska, zakotveného v napadnutej právnej úprave je zabezpečiť dosiahnutie cieľov verejného záujmu, ktoré uznáva judikatúra Súdneho dvora alebo sú uvedené v článku 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ, ani to, že toto zrušenie je na účely dosiahnutia týchto cieľov primerané a koherentné, alebo že sa obmedzuje na opatrenie, ktoré sú na ich dosiahnutie potrebné. Na druhej strane uvedené zrušenie nie je v súlade s článkom 17 ods. 1 Charty. V dôsledku toho prekážky voľného pohybu kapitálu vzniknuté zbavením majetku nadobudnutého na základe kapitálu, ktorý je chránený článkom 63 ZFEÚ, nemožno odôvodniť.

- 131 Za týchto podmienok treba konštatovať, že Maďarsko si tým, že prijalo napadnutú právnu úpravu a v dôsledku toho zrušilo *ex lege* práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov nachádzajúcich sa v Maďarsku, ktorých priamymi alebo nepriamymi držiteľmi sú štátni príslušníci iných členských štátov, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z ustanovení článku 63 ZFEÚ v spojení s článkom 17 Charty.

VI. O trovách

- 132 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla uložiť Maďarsku povinnosť nahradiť trovy konania a tento štát nemal úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené uložiť mu povinnosť nahradiť trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. Maďarsko si tým, že prijalo § 108 ods. 1 *mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvényel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény* (zákon č. CCXII z roku 2013, ktorým sa stanovujú niektoré ustanovenia a prechodné opatrenia týkajúce sa zákona č. CXXII z roku 2013 o predaji poľnohospodárskych a lesných pozemkov) a v dôsledku toho zrušilo *ex lege* práva na užívanie poľnohospodárskych a lesných pozemkov nachádzajúcich sa v Maďarsku, ktorých priamymi alebo nepriamymi držiteľmi sú štátni príslušníci iných členských štátov, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z ustanovení článku 63 ZFEÚ v spojení s článkom 17 Charty základných práv Európskej únie.
2. Maďarsko je povinné nahradiť trovy konania.

Podpisy

i — Znenie kľúčových slov a bodov 98 a 119 bolo po jeho sprístupnení na internete predmetom lingvistickej zmeny.