



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT
predstavljeni dne 11. julija 2024¹

Zadeva C-419/23

CN
proti
Nemzeti Földügyi Központ,
intervenientka:
GW

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Győri Törvényszék (županijsko sodišče v Győru, Madžarska))

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Člen 63 PDEU – Prosti pretok kapitala – Člen 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Lastninska pravica – Pravica užitka na kmetijskih zemljiščih – Ponovni vpis pravice užitka, ki je bila izbrisana v nasprotju s pravom Unije – Obveznosti države članice, ki izhajajo iz sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države – Dokončnost prvotnega vpisa pravice užitka – Kolizija med temeljnimi svoboščinami in temeljnimi pravicami različnih nosilcev pravic“

I. Uvod

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe Győri Törvényszék (županijsko sodišče v Győru, Madžarska) se navezuje na več sodb Sodišča, ki so obravnavale združljivost madžarske ureditve, s katero se ureja izbris pravic užitka, ki je bila v zemljiški knjigi na kmetijskih zemljiščih vpisana v korist nerezidenčnih subjektov, s prostim pretokom kapitala iz člena 63 PDEU in lastninskim varstvom iz člena 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).²

2. Iz te sodne prakse izhaja, da ta nacionalna ureditev krši člen 63 PDEU v povezavi s členom 17 Listine, če na njeni podlagi pride do izbrisa take – z lastninskim varstvom varovane – pravice užitka v škodo državljanov drugih držav članic. Po tej ugotovitvi v sodbi, s katero je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti države,³ se je moralo Sodišče ukvarjati z vprašanjem, pod kakšnimi pogoji lahko imetniki, ki so jim bile dokončno izbrisane pravice užitka, pri pristojnih službah dosežejo njen ponovni vpis.⁴

¹ Jezik izvirnika: nemščina.

² Sodbi z dne 6. marca 2018, SEGRO in Horváth (C-52/16 in C-113/16, EU:C:2018:157), z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432) in z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175).

³ Sodba z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 131 in točka 1 izreka).

⁴ Sodba z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175).

3. Spor v glavni stvari pa se nanaša na ravno obrnjen položaj. Imetnici, ki ji je bila brisana pravica užitka in je intervenientka v podporo predlogom toženega organa (v nadaljevanju: intervenientka), Nemzeti Földügyi Központ (nacionalni center za zemljišča, Madžarska), je namreč uspelo doseči, da je na podlagi pravnega položaja, ki je bil medtem na Madžarskem zaradi sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države spremenjen, ta organ na Madžarskem ponovno vpisal njeno pravico in tako doseči točno takšno stanje, kot ga zahteva sodna praksa Sodišča. Lastnica nepremičnine in tožeča stranka – s sedežem v Nemčiji – temu nasprotuje, in sicer ob sklicevanju na prosti pretok kapitala in lastninsko varstvo. Zahteva, da bi moral toženi organ pred ponovnim vpisom pravice užitka intervenientke v zemljiško knjigo preveriti, ali je bil njegov prvotni – pozneje izbrisani – vpis v luči madžarske ureditve, ki se je takrat uporabljala, nezakonit. Ta zahteva naj bi veljala ne glede na dejstvo, da je bil ta vpis dokončen in je Sodišče pozneje ugotovilo, da določbe, s katerimi se ureja izbris tega vpisa, nasprotujejo pravu Unije. Po mnenju tožeče stranke bi bilo treba zavrniti ponovni vpis pravice užitka zaradi varstva njene pravice do prostega pretoka kapitala in njene lastnine.

4. Obravnavani primer se torej nanaša na „kolizijo“ med istimi temeljnimi svoboščinami (prost pretok kapitala) in temeljnimi pravicami (varstvo lastnine) različnih nosilcev pravic. Vendar pa je vprašljivo, ali se lahko tožeča stranka sklicuje na prosti pretok kapitala iz člena 63 PDEU in lastninsko pravico iz člena 17 Listine, da bi dosegla ponovni izbris pravice užitka. Njeno delovanje je namreč usmerjeno v to, da doseže izid, ki je v skladu s sodno prakso Sodišča ravno nezdržljiv s členom 63 PDEU in členom 17 Listine, v delu v katerem ti določbi ščitita imetnike, ki so jim na podlagi zakona izbrisali pravice užitka, in ne lastnikov zemljišča, ki so imeli od tega korist.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Člen 63(1) PDEU določa:

„V okviru določb tega poglavja so prepovedane vse omejitve pretoka kapitala med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami.“

6. Člen 17(1) Listine določa:

„Vsakdo ima pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa.“

B. Nacionalno pravo

7. Člen 38(1) A földről szóló 1987. évi I. törvény (zakon št. I iz leta 1987 o zemljiščih) je določal, da lahko fizične osebe, ki nimajo madžarskega državljanstva ali pa ga imajo, vendar stalno prebivajo zunaj Madžarske, in pravne osebe, ki imajo sedež zunaj Madžarske ali pa na Madžarskem, vendar

so v lasti fizičnih ali pravnih oseb, ki imajo stalno prebivališče ali sedež zunaj Madžarske, pridobijo lastništvo na obdelovalnih zemljiščih z nakupom, zamenjavo ali donacijo le s predhodnim dovoljenjem Pénzügyminisztérium (ministrstvo za finance, Madžarska).

8. S členom 1(5) A külföldiek ingatlanszerzéséről szóló 171/1991. (XII. 27.) Korm. [Kormány] rendelet (uredba vlade 171/1991 o pridobivanju nepremičnin s strani tujcev) z dne 27. decembra 1991, ki je začela veljati 1. januarja 1992, je bila izključena možnost, da osebe, ki nimajo madžarskega državljanstva – razen oseb, ki imajo dovoljenje za stalno prebivanje, in oseb, ki jim je bil priznan status begunca – pridobijo obdelovalna zemljišča.

9. A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (zakon št. LV iz leta 1994 o obdelovalnih zemljiščih, v nadaljevanju: zakon iz leta 1994 o obdelovalnih zemljiščih) je bila navedena prepoved pridobitve ohranjena in razširjena na pravne osebe, ne glede na to, ali je njihov sedež na Madžarskem ali ne.

10. Navedeni zakon je bil spremenjen, in sicer z učinkom od 1. januarja 2002, z A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXVII. törvény (zakon št. CXVII iz leta 2001 o spremembi zakona št. LV iz leta 1994 o obdelovalnih zemljiščih), da bi se izključila tudi možnost pogodbene ustanovitve pravice užitka na obdelovalnih zemljiščih v korist fizičnih oseb, ki nimajo madžarskega državljanstva, ali pravnih oseb. Člen 11(1) zakona iz leta 1994 o obdelovalnih zemljiščih je po teh spremembah določal:

„Za pogodbeno ustanovitev pravice užitka in pravice rabe je treba uporabiti določbe poglavja II o omejitvi pridobitve lastnine. [...]“

11. Člen 11(1) zakona iz leta 1994 o obdelovalnih zemljiščih je bil nato spremenjen z Ag egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény (zakon št. CCXIII iz leta 2012 o spremembi nekaterih zakonov o kmetijstvu). Ta člen 11(1) je v novi različici, ki je bila posledica te spremembe in je začela veljati 1. januarja 2013, določal:

„Pravica užitka, ustanovljena s pogodbo, je nična, razen če je ustanovljena v korist bližnjega sorodnika“.

12. Z zakonom št. CCXIII iz leta 2012 je bil prav tako v ta zakon iz leta 1994 vstavljen nov člen 91(1), ki je določal, da „[v]saka pravica užitka, ki obstaja 1. januarja 2013 in je za nedoločen ali določen čas, ki se izteče po 30. decembru 2032, ustanovljena s pogodbo, sklenjeno med osebami, ki niso ožji družinski člani, po samem zakonu ugasne 1. januarja 2033“.

13. A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (zakon št. CXXII iz leta 2013 o prodaji kmetijskih in gozdnih zemljišč, v nadaljevanju: zakon iz leta 2013 o kmetijskih zemljiščih) je bil sprejet 21. junija 2013 in je začel veljati 15. decembra 2013.

14. V členu 37(1) zakona iz leta 2013 o kmetijskih zemljiščih je ohranjeno pravilo, da je pravica užitka ali pravica rabe na takih zemljiščih, ustanovljena s pogodbo, nična, razen če je ustanovljena v korist ožjega družinskega člana.

15. A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (zakon št. CCXII iz leta 2013 o različnih določbah in prehodnih ukrepih v zvezi z zakonom št. CXXII iz leta 2013 o prodaji kmetijskih in gozdnih zemljišč, v nadaljevanju: zakon iz leta 2013 o prehodnih ukrepih) je bil sprejet 12. decembra 2013 in je začel veljati 15. decembra 2013.

16. Člen 108(1) tega zakona, s katerim je bil razveljavljen člen 91(1) zakona iz leta 1994 o obdelovalnih zemljiščih, določa:

„Vsaka pravica užitka ali rabe, ki obstaja 30. aprila 2014 in je za nedoločen čas ali določen čas, ki se izteče po 30. aprilu 2014, ustanovljena s pogodbo, sklenjeno med osebami, ki niso ožji družinski člani, bo po samem zakonu ugasnila 1. maja 2014.“

17. Po razglasitvi sodbe z dne 6. marca 2018, SEGRO in Horváth (C-52/16 in C-113/16, EU:C:2018:157), je bil člen 108 zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih spremenjen tako, da sta bila vanj z učinkom od 11. januarja 2019 dodana nova odstavka 4 in 5, ki določata:

„4. Če je za izvršitev sodne odločbe treba ponovno vzpostaviti pravico, ki je prenehala na podlagi odstavka 1, vendar pa ta pravica na podlagi določb, ki so veljale na dan njenega prvotnega vpisa, zaradi formalne ali vsebinske napake ne bi mogla biti vpisana, organ, pristojen za zemljiškopravne zadeve, o tem obvesti državnega tožilca ter do konca preiskave državnega tožilca in postopka, začetega na podlagi te preiskave, prekine postopek.“

5. Napaka v smislu odstavka 4 je podana, kadar:

- (a) je imetnik pravice rabe pravna oseba;
- (b) je bila pravica užitka ali pravica rabe v zemljiško knjigo vpisana po 31. decembru 2001 v korist imetnika, ki je pravna oseba ali fizična oseba brez madžarskega državljanstva;
- (c) se je ob vložitvi zahteve za vpis pravice užitka ali pravice rabe za pridobitev te pravice v skladu s tedaj veljavnimi določbami zahtevalo potrdilo ali dovoljenje drugega organa in stranka ni predložila teh dokumentov.“

18. Člen 94 Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (zakon št. CXLI iz leta 1997 o zemljiški knjigi, v nadaljevanju: zakon o zemljiški knjigi), ki je bil spremenjen s členom 9 Az egyes földügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XXXI. törvény (zakon št. XXXI iz leta 2014 o spremembi nekaterih zakonov o zemljiščih), določa:

„1. Za izbris pravic užitka in pravic rabe, ki ugasnejo na podlagi člena 108(1) [zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih] (v nadaljevanju: v tem členu skupaj: pravice užitka), iz zemljiške knjige mora fizična oseba, ki ima pravice užitka, na podlagi opomina, ki ga najpozneje 31. oktobra 2014 pošlje organ, pristojen za vodenje zemljiške knjige, v 15 dneh po prejemu opomina na obrazcu, ki ga za ta namen določi minister, prijaviti ožje sorodstveno razmerje, ki jo glede na okoliščine primera povezuje z osebo, ki je kot lastnica nepremičnine omenjena na dokumentu, s katerim se vzpostavlja pravica do užitka in na podlagi katerega je bil opravljen vpis. Če ta prijava ni podana v zahtevanem roku, se po 31. decembru 2014 zavrne zahteva za izdajo potrdila.“

[...]

3. Če v prijavi ni navedeno ožje sorodstveno razmerje ali če v zahtevanem roku prijava ni bila podana, organ, pristojen za vodenje zemljiške knjige, po uradni dolžnosti izbriše pravice užitka iz navedene knjige v šestih mesecih po izteku roka za predložitev prijave oziroma najpozneje 31. julija 2015.

[...]

5. Uprava za zemljiškopravne zadeve po uradni dolžnosti najpozneje 31. decembra 2014 iz zemljiške knjige izbriše pravice užitka, ki so bile vpisane v korist pravnih oseb ali subjektov, ki nimajo pravne osebnosti, vendar so sposobni pridobiti pravice, ki se lahko vpišejo v knjigo, in ki so bile ukinjene na podlagi člena 108(1) [zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih].“

19. Na podlagi tožbe Komisije je Sodišče v svoji sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432), ugotovilo, da Madžarska s tem, da je sprejela člen 108(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih in s tem *ex lege* ukinila pravice užitka, ki jih imajo državljani drugih držav članic neposredno ali posredno na kmetijskih in gozdnih zemljiščih, ki ležijo na Madžarskem, ni izpolnila obveznosti iz člena 63 PDEU v povezavi s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

20. Nato je madžarski zakonodajalec spremenil zakon iz leta 2013 o prehodnih ukrepih z učinkom od 1. januarja 2022 in je med drugim v poglavju 20/F („Posebna pravila za izvedbo sodbe Sodišča Evropske unije v zadevi C-235/17, Evropska komisija/Madžarska, glede *ex lege* ukinitve pravic užitka na kmetijskih zemljiščih“) dodal naslednje določbe.

21. V skladu s členom 108/B(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih lahko „[v]saka fizična ali pravna oseba, katere pravica užitka je bila izbrisana iz zemljiške knjige na podlagi določb člena 108(1) tega zakona, ki so veljale 30. aprila 2014 (v nadaljevanju: imetnik izbrisane pravice užitka), ali njen pravni naslednik [...] v skladu s tem pododdelkom zaprosi za ponovni vpis izbrisane pravice užitka v zemljiško knjigo pa tudi za odškodnino, ki mu pripada na podlagi tega pododdelka.“

22. Člen 108/F(6) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih določa:

„Ugotovi se, da se izbrisana pravica užitka lahko ponovno vpiše, kadar:

- (a) se za katero koli od oseb iz odstavka 7 šteje, da ni bila v dobri veri, in
- (b) ni pravne ovire v smislu odstavka 8.“

23. Člen 108/F(7) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih določa:

„Za naslednje stranke ni mogoče šteti, da so bile v dobri veri glede zadevne nepremičnine:

- (a) lastnik, če je ob izbrisu pravice užitka njegova lastninska pravica že obstajala;
- (b) lastnik, če je njegova lastninska pravica nastala bodisi na podlagi pogodbe, sklenjene po 6. marcu 2018⁵ ali pred tem datumom, vendar je bila pristojnemu organu predložena po tem datumu v postopku v skladu z [zakonom iz leta 2013 o kmetijskih zemljiščih], vključno s postopkom vpisa, bodisi na podlagi razpolaganja za primer smrti po 6. marcu 2018;
- (c) lastnik, če je njegova lastninska pravica nastala po 6. marcu 2018 na podlagi kateregakoli pravnega naslova, razen pogodbe ali dedovanja;
- (d) lastnik, če je, kljub temu da se šteje za dobrovernega v smislu točk (b) ali (c), ustanovil užitek na nepremičnini po 6. marcu 2018;

⁵ Po navedbah predložitvenega sodišča se ta datum nanaša na razglasitev sodbe z dne 6. marca 2018 SEGRO in Horváth (C-52/16 in C-113/16, EU:C:2018:157).

- (e) užitkar, kadar je bila njegova pravica ustanovljena s pogodbo ali z razpolaganjem za primer smrti po 6. marcu 2018 ali kadar si je v okviru istega posla prenosa lastninske pravice po tem datumu pridržal pravico užitka;
- (f) lastnik, kadar je svojo lastninsko pravico pridobil z dedovanjem od enega od lastnikov iz točk od (a) do (d).“

24. Člen 108/F(8) zakona iz leta 2013 o prehodnih določbah določa:

„Dejstvo, da je bila zadevna nepremičnina razlaščena ali da je bila lastninska pravica na njej prenesena s prodajno pogodbo namesto razlastitve, se šteje za pravno oviro za ponovni vpis.“

III. Dejansko stanje

25. Tožeča stranka v postopku v glavni stvari ima sedež v Nemčiji in je lastnica nepremičnine Kőszeg parcelna številka: 0380/1, vrsta rabe „kmetijsko zemljišče“. Njena lastninska pravica je bila 18. maja 2012 vpisana v zemljiško knjigo. Istočasno je bilo pri tej nepremičnini vpisano breme pravice užitka v korist intervenientke. Čeprav to ni izrecno omenjeno v predložitvenem sklepu, je mogoče na podlagi obravnavanega dejanskega stanja in nacionalnih določb, ki se uporabljajo in zvezi s tem dejanskim stanje, sklepati, da je tudi intervenientka nerezidenčna investitorka.

26. To pravico užitka je prejšnja lastnica zemljišča pogodbeno ustanovila v korist intervenientke z učinkom od 30. decembra 2001 in je bila 29. januarja 2002 vpisana v zemljiško knjigo. Zoper sklep o vpisu ni bilo vloženo nobeno upravno ali sodno pravno sredstvo.

27. Z odločbo Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatal (direktorat urada vlade v Železni županiji (okrajni urad Szombathely), Madžarska) z dne 27. julija 2015 je bila pravica užitka intervenientke na podlagi člena 108(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih in člena 94(1) in (3) zakona o zemljiški knjigi izbrisana.

28. Po sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države⁶ (glej točko 18 zgoraj) je intervenientka v skladu s členom 108/B(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih pri toženem organu predlagala ponovni vpis njene pravice užitka.

29. Z odločbo z dne 30. novembra 2022 je toženi organ odredil ponovni vpis izbrisane pravice užitka intervenientke na zadevni nepremičnini. V njej je toženi organ navedel, da tožeča stranka ni bila dobroverna v skladu s členom 108/F(7) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih, saj je bila že v trenutku izbrisa pravice užitka lastnica zemljišča.

30. S svojo tožbo pred predložitvenim sodiščem je tožeča stranka predlagala izbris ponovnega vpisa pravice užitka z obrazložitvijo, da je bil prvotni vpis [te pravice] nezakonit. Do tega vpisa namreč v skladu s členom 11(1) zakona iz leta 1994 o kmetijskih zemljiščih po 1. januarja 2002 ne bi več smelo priti.

31. Toženi organ in intervenientka sta predlagala zavrnitev tožbe z obrazložitvijo, da za odreditev ponovnega vpisa ni bilo nobene pravne ovire in zakon iz leta 2013 o prehodnih ukrepih ne zahteva nobenega preverjanja zakonitosti vpisa pravice užitka v povezavi s to odreditvijo.

⁶ Sodba z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432).

32. Predložitveno sodišče opozarja, da v skladu z zakonom iz leta 1994 o kmetijskih zemljiščih po 1. januarju 2002 v korist tujih državljanov ni več bilo mogoče ustanoviti pravice užitka na kmetijskih zemljiščih. Nacionalna sodna praksa je v tem smislu razlagala člen 11(1) zakona iz leta 1994 o kmetijskih zemljiščih.⁷ Tudi v obravnavanem primeru je bil šele v letu 2002 izvedeni vpis pravice užitka nezakonit. Sklep o vpisu pa je postal dokončen, ker ni bilo vloženo nobeno pravno sredstvo.

33. Predložitveno sodišče dvomi, ali je ponovni vpis – prvotno nezakonito vpisane – pravice užitka združljiv s členom 63 PDEU in členom 17 Listine, ker se lahko tudi tožeča stranka sklicuje na prosti pretok kapitala in bi ta pravica užitka pomenila neupravičen poseg v njeno temeljno pravico do lastnine na zadevni nepremičnini. Na podlagi teh določb bi toženi organ lahko bil zavezan ugotoviti nezakonitost vpisa pravice užitka in bi lahko odklonil njen ponovni vpis. Predložitveno sodišče je zato Sodišču v skladu s členom 267 PDEU v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

Ali je treba člen 63 PDEU in člen 17 Listine razlagati tako, da ne nasprotujeta zakonodaji države članice, ki ne določa, da je treba ob ponovnem vpisu pravice užitka, ki je bil predpisan kot posledica postopka zaradi neizpolnitve obveznosti države – po izbrisu te pravice užitka, ki je bila vpisana nezakonito, vendar pravnomočno – obvezno preveriti, ali je bil vpis pravice užitka zakonit?

34. V postopku pred Sodiščem sta madžarska vlada in Evropska komisija o tem vprašanju podali pisni stališči. Sodišče je v skladu s členom 76(2) Poslovnika odločilo, da se ustna obravnava ne opravi.

IV. Presoja

A. Dopustnost

35. Madžarska vlada meni, da je vprašanje za predhodno odločanje nedopustno, ker predmet spora v postopku v glavni stvari in nacionalne določbe, ki jih je treba v zvezi s tem uporabiti, nimata nobene povezave z zeleno razlago člena 63 PDEU in člena 17 Listine. Ponovni vpis pravice užitka naj bi bil predvsem ukrep, ki spodbuja prosti pretok kapitala, saj se s tem vpisom v korist državljanov Unije iz drugih držav članic odpravi kršitev teh določb, ki jo graja Sodišče. Če bi se ob tej priložnosti zahtevalo preizkus zakonitosti prvotnega vpisa pravice užitka, naj bi bilo to v nasprotju s tem ciljem. Nasprotno pa naj nemožnost opravljanja takega preizkusa zakonitosti, ki velja brez razlikovanja (za vse državljane Unije), ne bi imela nobene povezave s prostim pretokom blaga.

36. Vprašanje za predhodno odločanje se nanaša na razlago člena 63 PDEU in člena 17 Listine v povezavi s čezmejno pridobitvijo nepremičnin in varstvom s tem povezane lastninske pravice. Predložitveno sodišče tu upravičeno meni, da spada obravnavana zadeva na podlagi člena 63 PDEU na področje uporabe prostega pretoka kapitala, ker je tožeča stranka in lastnica nepremičnine pravna oseba s sedežem v Nemčiji.⁸

⁷ Načelni sodbi EBH 2004. 1173 in EBH 2005. 1277.

⁸ Glej sodbi z dne 6. marca 2018, SEGRO in Horváth (C-52/16 in C-113/16, EU:C:2018:157, točka 56 in tam navedena sodna praksa), in z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 54).

37. Spor v glavni stvari se nanaša tudi na izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine. Kot posledica sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države je namreč načeloma treba *ex lege* izbrisane pravice užitka, ki so jih imeli državljani drugih držav članic na kmetijskih zemljiščih na Madžarskem, spet vpisati, da bi odpravili ugotovljeno kršitev člena 63 PDEU v povezavi s členom 17 Listine.⁹ To izhaja tudi iz neposrednega učinka člena 63 PDEU v povezavi z načelom primarnosti.¹⁰

38. Zato menim, da obstaja zadostna povezava med predmetom spora in pravom Unije oziroma njegovim pomenom za odločitev v postopku v glavni stvari.

39. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je torej dopusten.

B. Utemeljenost

1. Uvodni preudarki

40. Predložitveno sodišče želi v bistvenem izvedeti, ali je nacionalni organ, ki obravnava predlog za ponovni vpis pravice užitka, ki je bila (v nasprotju s pravom Unije) izbrisana, na podlagi člena 63 PDEU in člena 17 Listine dolžan, v interesu lastnika zemljišča preveriti, ali je bil prvotni vpis te pravice, ki je postal dokončen, na podlagi tedaj veljavnih nacionalnih določb zakonit, čeprav so bile te nacionalne določbe v nasprotju z določbami prava Unije.

41. Po mojem mnenju ne more biti dvoma glede odgovora na to vprašanje. Pri „koliziji“ med temeljnimi svoboščinami in temeljnimi pravicami obeh nosilcev pravic – ki zasledujeta nasprotujoče si interese – to je tožeče stranke in lastnice zadevne nepremičnine na eni strani in intervenientke in imetnice spet vpisane pravice užitka na drugi strani, ki se je pokazala v postopku v glavni stvari, je treba prednost priznati svoboščinam in pravicam slednje. Kot bom pokazala, temelji na taka rešitev tudi na dosedanji sodni praksi Sodišča.

42. Najprej bom preverila, ali se lahko lastnica zemljišča sklicuje na svoboščine in pravice iz člena 63 PDEU in člena 17 Listine (razdelek 2). Potem bom ugotovila, ali in v kolikšni meri iz sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države, katere pravnomočne ugotovitve so za predložitveno sodišče zavezujoče na podlagi člena 260(1) PDEU, na načelni ravni izhaja, da se s svoboščinami in pravicami imetnikov pravic užitka na zadevnih zemljiščih dopustno omejuje tiste svoboščine in pravice, ki jih imajo lastniki nepremičnin (razdelek 3). Nazadnje bom preizkusila, ali je taka omejitev svoboščin in pravic lastnika nepremičnine upravičena tudi v primeru kot je obravnavani oziroma ali tudi tu pretehtajo upoštevne svoboščine in pravice imetnika pravice užitka (razdelek 4).

⁹ Glej sodbi z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 65 in naslednje), in z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točka 33 in naslednje).

¹⁰ Sodba z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točke od 43 do 46 in 64). To velja tudi ob upoštevanju načela procesne avtonomije, v skladu s katerim so države članice – ob upoštevanju načela enakovrednosti in učinkovitosti – dolžne določiti postopkovna pravila za pravna sredstva, ki so namenjena varstvu pravic državljanov (glej točko 49 in naslednje).

2. Varstvo nerezidenčnega lastnika zemljišča na podlagi člena 63 PDEU in člena 17 Listine

43. Tožeča stranka je kot pravna oseba s sedežem v Nemčiji pridobila sporno, na Madžarskem ležečo nepremičnino. Zato se lahko načeloma sklicuje na prosti pretok kapitala iz člena 63 PDEU.¹¹

44. Poleg tega bi lahko celo nediskriminatorna nacionalna ureditev, ki bi omogočala, da se pred tem izbrisana pravica užitka ponovno vpiše brez preizkusa zakonitosti njenega prvotnega vpisa, tuje vlagatelje odvrčala od tega, da bi pridobivali nepremičnine na Madžarskem in pozneje z njimi razpolagali. Tuji vlagatelji namreč ne morejo biti gotovi, da lastninska pravica na nepremičnini ni obremenjena. S tem bi lahko bila povezana nedopustna omejitev prostega pretoka kapitala iz člena 63 PDEU v njihovo breme.¹²

45. Ker je spor v glavni stvari povezan z izvrševanjem prava Unije (glej točko 36 zgoraj), uživa tožeča stranka glede lastnine na nepremičnini, ki je predmet spora, prav tako lastninsko varstvo iz člena 17(1) Listine.

46. Varstvo lastnika nepremičnine iz člena 63 PDEU in člena 17(1) Listine pa ni neomejeno. Omejeno je zlasti z varstvom imetnika pravice užitka na zadevni nepremičnini na podlagi istih določb. Na tej temeljni misli temelji tudi sodba zaradi neizpolnitve obveznosti države in za njeno izvršitev sprejeti člen 108/B(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih, ki ga je toženi organ uporabil za namene ponovnega vpisa izbrisane pravice užitka intervenientke.

47. Zato v nadaljevanju preverjam, ali in v kolikšni meri je Sodišče v sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države tako omejitev v smislu člena 260(1) PDEU že pravnomočno preizkusilo in zavezujoče pretehtalo nasprotujoče si svoboščine in pravice lastnikov zadevnih zemljišč ter imetnikov pravic užitka, ki so bile sprva vpisane, potem pa spet (v nasprotju s pravom Unije) izbrisane.

3. Dolžnost upoštevanja zavezujoče razlage člena 63 PDEU in člena 17 Listine, posebej v sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države

a) Pravnomočnost in dolžnost izvršitve v skladu s členom 260(1) PDEU

48. V skladu s členom 260(1) PDEU mora Madžarska sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države, da bi odpravila tam ugotovljene kršitve svojih obveznosti iz Pogodb, v delu v katerem je ta sodba pravnomočna za dejanska in pravna vprašanja, ki so bila dejansko ali nujno obravnavana v tej sodbi.¹³

49. Položaj tožeče stranke (lastnica nepremičnine) in intervenientke (imetnica prvotno vpisane, vendar izbrisane pravice užitka) je načeloma zajet v ugotovitvah sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države. Do *ex lege* izbrisa pravice užitka intervenientke je namreč prišlo na podlagi člena 108(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih, za katerega je bilo v tej sodbi ugotovljeno, da je v nasprotju s pravom Unije. Poleg tega je nesporno, da je toženi organ to pravico užitka na

¹¹ Glej sodbi z dne 6. marca 2018, SEGRO in Horváth (C-52/16 in C-113/16, EU:C:2018:157, točka 56 in tam navedena sodna praksa) in z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 54).

¹² Glej v tem smislu sodbo z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 58 na koncu in tam navedena sodna praksa).

¹³ Glej v tem smislu sodbo z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točka 35 in tam navedena sodna praksa).

predlog intervenientke ob uporabi – v posledici sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države – spremenjenega člena 108/F(6) in (7) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih spet vpisal v zemljiško knjigo. S tem je bilo na nepremičnini tožeče stranke ponovno ustanovljeno breme pravice užitka intervenientke, ki je bila nekoč v nasprotju s pravom Unije izbrisana in je bila vsaj z učinkom za vnaprej v njeno škodo odpravljena kršitev člena 63 PDEU in člena 17 Listine, ki jo je ugotovilo Sodišče.¹⁴

50. Predložitveno sodišče načeloma ne sme sprejeti odločitve, ki bi v tej zvezi nasprotovala zavezujočim ugotovitvam iz sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države, razen če so glede tožeče stranke in intervenientke podane posebne okoliščine, ki s pravnomočnostjo te sodbe niso zajete. Nacionalna sodišča imajo namreč sama obveznost, da pri opravljanju svojih nalog upoštevajo pravne elemente, ki so v tej sodbi določeni, zato da določijo obseg določb prava Unije, ki jih morajo uporabiti.¹⁵ Enako velja za zavezujočo razlago prava Unije v sodbi, s katero Sodišče odgovarja na vprašanja za predhodno odločanje.¹⁶

51. Zato je treba natančneje raziskati, ali in v kakšni meri se zavezujoče ugotovitve v sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države – vsaj implicitno – nanašajo na nasprotujoče si svoboščine in pravice iz člena 63 PDEU in člena 17 Listine, ki so predmet postopka v glavni stvari, ter, ali so bile te svoboščine in pravice v zadostni meri pretehtane.

b) Zavezujoče ugotovitve v sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države, ki se nanašajo na varstvo imetnika pravice užitka na podlagi člena 63 PDEU in člena 17 Listine

52. Sodišču se sicer v sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države ni bilo treba ukvarjati z vprašanjem, ali in v kolikšni meri svoboščine in pravice iz člena 63 PDEU in člena 17 Listine ščitijo nerezidenčnega lastnika nepremičnine. Prepoznalo pa je potrebo po varstvu upoštevanih svoboščin in pravic imetnika pravice užitka, ki je bila v nasprotju s pravom Unije izbrisana, ne le s strani državnih služb, temveč tudi *v razmerju do vsakega* lastnika nepremičnine, torej neodvisno od njegovega izvora.

53. Na eni strani je Sodišče presodilo, da privede *ex lege* izbris pravic užitka nerezidenčnih vlagateljev do nedopustne omejitve njihove pravice do prostega pretoka kapitala iz člena 63 PDEU. Z izbrisom se jim je namreč onemogočilo, da bi pravico užitka izvajali še naprej, na primer z obdelovanjem, oddajo v najem, odsvojitvijo (po potrebi tudi lastniku zemljišča) ali drugačno dobičkonosno rabo zadevnih zemljišč. Poleg tega je bila zakonska odreditev izbrisa po presoji Sodišča taka, da je nerezidente odvracala od tega, da bi v prihodnosti vlagali na Madžarskem.¹⁷

54. Na drugi strani je Sodišče v *ex lege* izbrisu pravic užitka nerezidenčnih vlagateljev prepoznalo odvzem lastnine, ki jo varuje člen 17 Listine.¹⁸ Pravica užitka je namreč del lastnine. Njenemu imetniku – ravno tudi v razmerju do lastnika nepremičnine – daje pravico do uporabe nepremičnine in pravico do prejemanja prihodkov od nje. Ta pravica tako vsebuje ustrezno omejitev pravice rabe, ki izvira iz lastninske pravice lastnika nepremičnine. *Ex lege* izbris

¹⁴ V tem smislu sodba z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točka 65).

¹⁵ V tem smislu sodba z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točka 36 in tam navedena sodna praksa).

¹⁶ Glej sodbo z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točki 41 in 42 in tam navedena sodna praksa).

¹⁷ Glej sodbo z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 54 in naslednje, zlasti točka 58 in tam navedena sodna praksa).

¹⁸ Sodba z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 67 in naslednje, zlasti točka 82).

obstojećih pravic užitka zato po mnenju Sodišča povzroči nasilen, celovit in dokončen *odvzem* teh pravic v škodo njihovih imetnikov, od česar imajo koristi lastniki nepremičnin.¹⁹ To velja neodvisno od tega, ali je lastnik nepremičnine rezident ali ne.

55. Sodišče je v zvezi s tem poleg tega opredelilo izbrisane, vendar pred 1. januarjem 2002 pogodbeno nastale pravice užitka, kot v skladu z veljavnim nacionalnim pravom „zakonito pridobljene“ v smislu člena 17(1) Listine.²⁰ To velja tudi za pridobitev pravice užitka intervenientke, na kateri temelji spor v glavni stvari. Ta pravica je nastala pred 1. januarjem 2002, vendar je bila vpisana šele po tem datumu. Okoliščina, ki jo navajata tožeča stranka in predložitveno sodišče, da je bila ta pravica v zemljiško knjigo domnevno nezakonito vpisana *po* tem datumu, zato ne more spremeniti tega, da se ugotovitve iz sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države v bistvu nanašajo na položaj intervenientke.

56. Sodišče je v poznejši sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države na podlagi tega celo zaključilo, da nacionalna ureditev, ki odreja tak izbris, in odločbe, s katerimi se ta izbris izvaja, pomenijo *očitno* in *resno* kršitev temeljne svoboščine iz člena 63 PDEU in lastninske pravice, zagotovljene s členom 17(1) Listine, v škodo imetnikov pravic užitka.²¹

57. Te zavezujoče ugotovitve v zvezi z varstvom nerezidenčnih imetnikov pravic užitka se sicer načeloma nanašajo na konflikt z lastniki, katerih nepremičnine so s temi pravicami obremenjene, do kakršnega je prišlo tudi v postopku v glavni stvari. Ne upoštevajo pa položaja, kakršen je v tej zadevi, v katerem tuji vlagatelj ni samo imetnik pravice užitka, temveč tudi lastnik nepremičnine. Slednji se namreč lahko načeloma prav tako sklicuje na člen 63 PDEU in člen 17 Listine, da bi celovito užival svoj vložek in si zagotovil varstvo svoje lastnine (zgoraj, točke od 42 do 44).

58. Takega načina postopanja lastnika nepremičnine ni mogoče šteti za zlorabo pravic. Predpostavke splošnega načela prava Unije o prepovedi zlorabe pravic, ki se ga v sodni praksi pogosto izenačuje z goljufivim ravnanjem, tu očitno niso podane.²² Ne gre namreč za cilj, da se pridobi ugodnost iz prava Unije, čeprav so objektivni pogoji za pridobitev želene ugodnosti, ki jo določa pravo Unije, izpolnjeni le formalno.²³ Nasprotno, v primeru kot je obravnavani, je treba – poleg zavezujočih ugotovitev v sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države – natančno preveriti, ali je z varstvom svoboščin in pravic imetnika pravice užitka povezana omejitev upoštevanih svoboščin in pravic lastnika nepremičnine iz člena 63 PDEU in člena 17 Listine upravičena in sorazmerna.

¹⁹ V tem smislu sodbi z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 81), in z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točka 56).

²⁰ Sodba z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih nepremičninah) (C-235/17, EU:C:2019:432, točke od 73 do 75).

²¹ Sodba z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točka 57).

²² Glej sodbi z dne 26. februarja 2019, T Danmark in Y Danmark (C-116/16 in C-117/16, EU:C:2019:135, točka 70 in naslednje), in z dne 21. decembra 2023, BMW Bank in drugi (C-38/21, C-47/21 in C-232/21, EU:C:2023:1014, točka 281 in naslednje).

²³ Glej sodbo z dne 21. decembra 2023, BMW Bank in drugi (C-38/21, C-47/21 in C-232/21, EU:C:2023:1014, točka 283 in tam navedena sodna praksa).

4. Utemeljenost in sorazmernost omejitve svoboščin in pravic lastnika nepremičnine iz člena 63 PDEU in člena 17 Listine

a) Nujni razlogi v splošnem interesu ter temeljne svoboščine in pravice tretjih oseb

59. Omejitev prostega pretoka kapitala iz člena 63 PDEU je dopustna, če je utemeljena z nujnimi razlogi v splošnem interesu in če se z njo spoštuje načelo sorazmernosti. Mora biti torej primerna za uresničitev legitimnega zelenega cilja in ne presežati tega, kar je nujno za njegovo uresničitev. Dalje je lahko taka omejitev utemeljena z razlogi, navedenimi v členu 65 PDEU, če se z njo spoštuje navedeno načelo sorazmernosti.²⁴

60. Prav tako je mogoče poseg v temeljno pravico do lastnine iz člena 17(1) Listine v skladu s členom 52(1) Listine ob upoštevanju načela sorazmernosti upravičiti na podlagi javnega interesa.²⁵ To se sicer nanaša le na odvzem lastnine v smislu člena 17(1), drugi stavek, Listine, vendar pa, kot izhaja iz splošne omejitve v členu 52(1) Listine, velja tudi v primeru, če gre le za omejitev lastnine. Če gre pri taki omejitvi, kot je to v tem primeru (glej točki 52 in 53 zgoraj), za ureditev, s katero se ureja uživanje lastnine v smislu člena 17(1), tretji stavek, Listine, poleg tega zadostuje, da je taka ureditev v splošnem interesu potrebna in sorazmerna.²⁶

61. V primeru kolizije med temeljnimi svoboščinami in pravicami kot je obravnavana je mogoče upravičenost posega utemeljiti tudi s temeljno svoboščino ali temeljno pravico druge osebe. Svoboščine in pravice, ki trčijo, je nato treba na ustrezen način – v smislu „praktične skladnosti“ – uskladiti v okviru preizkusa sorazmernosti.²⁷ To izhaja tudi iz ustaljene sodne prakse, v skladu s katero je treba dopustnost omejitev temeljnih svoboščin zaradi prevladujočega splošnega interesa in sorazmernost teh omejitev preizkusiti na podlagi merila temeljnih pravic prava Unije.²⁸ Sem pa spada v členu 17(1) Listine zagotovljeno varstvo drugega nosilca temeljnih pravic.²⁹

62. V nadaljevanju bom preučila, kateri nujni razlogi v splošnem interesu lahko upravičujejo omejitev svoboščin in pravic nerezidenčnih lastnikov nepremičnin iz člena 63 PDEU in člena 17(1) Listine, kot je to v primeru tožeče stranke. Taki razlogi lahko izhajajo ne le iz pravnomočnih in zavezujočih ugotovitev v sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države, ampak tudi iz temeljnih svoboščin in pravic tretjih oseb, kot tu v primeru intervenientke. Te nasprotujoče si svoboščine in pravice je treba medsebojno tehtati v smislu sorazmernosti.

²⁴ V tem smislu sodba z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih nepremičninah) (C-235/17, EU:C:2019:432, točki 59 in 60 in tam navedena sodna praksa).

²⁵ V tem smislu sodba z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točki 88 in 89).

²⁶ Glej v zvezi s tem sodbo z dne 5. maja 2022, BPC Lux 2 in drugi (C-83/20, EU:C:2022:346, točka 36 in naslednje).

²⁷ Glej v tem smislu sodbe z dne 22. januarja 2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, točka 60 in tam navedena sodna praksa), z dne 19. decembra 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, točka 50), in z dne 26. aprila 2022, Poljska/Parlament in Svet (C-401/19, EU:C:2022:297, točka 75). Glede vprašanja o enakovrednosti temeljnih pravic in temeljnih svoboščin ter odprave kolizij med njimi na podlagi načela sorazmernosti glej sklepne predloge generalne pravobranilke Trstenjak v zadevi Komisija/Nemčija (C-271/08, EU:C:2010:183, točka 183 in naslednje); glede pravnega pojma „praktične skladnosti“ glej tudi moje sklepne predloge v zadevi Parlament/Svet (C-540/03, EU:C:2005:517, točka 39).

²⁸ Glej sodbo z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točke od 64 do 66 in tam navedena sodna praksa).

²⁹ Glej sodbo z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 66 in naslednje).

b) Tehtanje med temeljnimi svoboščinami in pravicami lastnika nepremičnine in imetnika pravice užitka

1) Razlikovanje obravnavane kolizije pravic od položaja v dosedanji sodni praksi

63. Sodba zaradi neizpolnitve obveznosti države v bistvenem temelji na ugotovitvi, da *ex lege* izbris pravic užitka nerezidenčnih imetnikov – ki ga je tu popravil toženi organ – ni le v njihovo škodo kršil prostega pretoka blaga iz člena 63 PDEU, ampak je v razmerju do njih pomenil tudi nedopusten odvzem lastnine v smislu člena 17(1) Listine (glej točke od 52 do 56 zgoraj).³⁰ Iz tega je v zrcalni sliki razvidno, da morajo načeloma vsaj rezidenčni lastniki nepremičnin trpeti vzpostavitev prvotnega pravnega stanja v korist nerezidenčnih imetnikov pravic užitka.³¹

64. Obravnavani primer pa za razliko od položajev, na katerih je temeljila dosedanja sodna praksa, obravnava kolizijo med temeljnimi svoboščinami in pravicami *nerezidenčnega* lastnika nepremičnine, na katerem je vpisano breme pravice užitka na eni strani in [temeljnimi svoboščinami in pravicami] *nerezidenčnega* imetnika te pravice na drugi strani.

65. Vseeno po mojem mnenju v položaju kot je obravnavani, zlasti pri osebi nerezidenčnega lastnika nepremičnine, niso podane posebne okoliščine, ki bi zahtevale odstopajočo presojo v razmerju do tiste, na kateri temelji sodba zaradi neizpolnitve obveznosti države.

2) Dopustnost omejitve pravice do prostega pretoka kapitala nerezidenčnega lastnika nepremičnine

66. To se najprej nanaša na upravičenost morebitnih omejitev pravic nerezidenčnih lastnikov nepremičnin do prostega pretoka kapitala iz člena 63 PDEU. Če so ti namreč – kot v obravnavanem primeru tožeča stranka – zadevno nepremičnino pridobili ob vedenju, da je že vpisana pravica užitka, v izvajanju svoje pravice do prostega pretoka kapitala sploh niso bili ovirani. To velja še posebej, če je bila pravica užitka v trenutku pridobitve nepremičnine, kot tu, že *dokončno* vpisana. V takem primeru s tem povezano breme na nepremičnini načeloma ne more imeti nobenega negativnega vpliva na odločitev o njeni pridobitvi. Tako breme bolj dovoljuje, kot navaja tudi Komisija, da se nepremičnino pridobi pod boljšimi pogoji, zlasti za ugodnejšo ceno kot v primeru, da tega bremena ni.

67. Tudi omejitve svobodnega razpolaganja nerezidenčnega lastnika nepremičnine, do katerih je zaradi poznejšega ponovnega vpisa *ex lege* izbrisane, vendar prej *dokončno* vpisane pravice užitka, prišlo brez preizkusa zakonitosti prvotnega vpisa te pravice, ki jih navaja predložitveno sodišče, ni mogoče presojati drugače. Če je v tem sploh mogoče prepoznati omejitev prostega pretoka kapitala, je ta glede na dokončni vpis pravice užitka v trenutku pridobitve nepremičnine dopustna in upravičena.

68. Po mnenju predložitvenega sodišča (glej točko 31 zgoraj) je namreč posledica te dokončnosti, da pravice užitka kljub nezakonnosti njenega vpisa po merilih nacionalnih določb, ki so se tedaj uporabljale, načeloma ni bilo več mogoče izpodbijati. Glede na navedeno, nerezidenčni lastnik nepremičnine, kot je tožeča stranka, ni mogla pričakovati, da bo *po* njeni pridobitvi nepremičnine izvedeni *ex lege* izbris dokončne pravice užitka – za katerega je bilo s sodbo zaradi neizpolnitve

³⁰ Sodba z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 54 in naslednje ter 67 in naslednje, zlasti točka 82).

³¹ V tem smislu sodba z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točka 57 in naslednje).

obveznosti države pozneje ugotovljeno, da je v nasprotju s pravom Unije – vodil do tega, da ostane nepremičnina trajno prosta bremen. To velja toliko manj, ker naj bi v obravnavanem primeru ponovni vpis te pravice ovirale nacionalne določbe, katerih rezultat je Sodišče grajalo kot nezdržljivega s členom 63 PDEU in členom 17 Listine, tako da se teh določb ne more več uporabiti (glej točko 36 zgoraj). Tudi toženi organ tožeči stranki v bistvu iz teh razlogov ni priznal dobrovernosti v smislu člena 108/F(7) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih.

69. Nasprotno pa gre pri *ex lege* izbrisu pravice užitka – ki je spet odpravljen s tu spornim ponovnim vpisom – za težko omejitev prostega pretoka kapitala nerezidenčnega imetnika te pravice (glej točki 52 in 55 zgoraj). Na vprašanje, ali bi bilo treba položaj presojeti drugače, če lastnik nepremičnine ne bi sam podelil pravice užitka ali pa bi pridobil neobremenjeno nepremičnino, tu ni treba odgovoriti. Ne glede na to menim, da je, tudi glede na neposredno uporabo člena 63 PDEU, na splošno razumno pričakovati, da nerezidenčni pridobitelji nepremičnin vnaprej na podlagi zemljiške knjige pridobijo podatke o tem, ali je oziroma je bilo na nepremičnini – morda *ex lege* izbrisano in (še) ne ponovno vpisano – breme pravice užitka nerezidenčnega vlagatelja.

70. Posledično je pravica nerezidenčnega lastnika nepremičnine iz člena 63 PDEU dopustno omejena s pripadajočo pravico nerezidenčnega imetnika pravice užitka. Ta omejitev je, kot se pokaže v nadaljevanju, dopustna tudi na podlagi varstva lastnine, ki ga je treba na podlagi člena 17(1) Listine zagotoviti imetniku te pravice.

3) *Dopustnost omejitev lastninske pravice nerezidenčnega lastnika nepremičnine*

71. V skladu z ugotovitvami v sodbi o neizpolnitvi obveznosti države menim, da je poseg v lastnino imetnika pravice užitka, ki se varuje s členom 17(1) Listine, do katerega je prišlo z *ex lege* izbrisom te pravice, težji od posega v lastninsko pravico nerezidenčnega lastnika nepremičnine, do katerega je prišlo s spornim ponovnim vpisom *ex lege* izbrisane pravice užitka.

72. Kot je Sodišče pravilno ugotovilo, namreč veljavna, prvotno s soglasjem lastnika nepremičnine ustanovljena in vpisana pravica užitka *omejuje* lastninsko pravico na nepremičnini in jo le podvrže drugačnim pravilom rabe. V nasprotju z *ex lege* izbrisom pravice užitka, ki je grajan v sodbi zaradi neizpolnitve obveznosti države, torej s tem ni povezan popolni odvzem lastnine.³² Tudi ponovna *omejitev* lastninske pravice lastnika nepremičnine s spornim ponovnim vpisom izbrisane pravice užitka – četudi proti njegovi volji – ni tako težka kot nasilen, celovit in dokončen *odvzem* lastninske pravice imetnika pravice užitka (kot enega dela lastnine na nepremičnini, glej točko 53 zgoraj).

73. Nerezidenčni lastnik nepremičnine se torej v tem primeru ne more sklicevati na varstvo svoje lastnine, da bi v svojo korist lahko spet oživil izbris te pravice užitka (ki je bil v nasprotju s pravom Unije), in razveljavil s tem povezano breme na svoji lastnini. To še zlasti velja v primeru, kakršen je ta, v katerem je prišlo do pridobitve nepremičnine v trenutku, ko je ta že bila obremenjena z *dokončno* vpisano pravico užitka (glej točko 67 zgoraj).

74. Sklicevanje nerezidenčnega lastnika nepremičnine na člen 63 PDEU in člen 17 Listine posledično ne more privedi do ponovnega izbrisa ponovno vpisane pravice užitka. Madžarska vlada glede tega upravičeno navaja, da so nacionalne določbe, ki so bile spremenjene na podlagi

³² Glej sodba z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih) (C-235/17, EU:C:2019:432, točka 82 in naslednje).

sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države, in njihova izvršitev, potrebne prav zaradi tega, da bi izvršili to sodbo v skladu s členom 260(1) PDEU in ustvarili stanje, ki je združljivo s temi določbami prava Unije.

75. V nasprotju z navedbami predložitvenega sodišča zato dokončnosti prvotnega vpisa pravice užitka tudi ni mogoče spodkopati s sklicevanjem na načeli enakovrednosti in učinkovitosti. To vprašanje bi se postavilo le v primeru nezadostne izvršitve sodbe zaradi neizpolnitve obveznosti države, ki pa tu ni podano. Nasprotno, iz načela pravne varnosti izhaja, da dokončna ravnanja upravnih organov, ki imajo pravne posledice, načeloma ni več mogoče postaviti pod vprašaj.³³ Poleg tega bi tako bilo takšno spodkopavanje dokončnosti izvedeno v škodo varstva pravic imetnika pravice užitka, ki so zajamčene v členu 63 PDEU in členu 17 Listine, in bi temeljilo prav na tistih nacionalnih določbah, za katere je Sodišče z namenom zagotovitve varstva odločilo, da so v nasprotju s pravom Unije.

76. Nazadnje, ni mogoče prepoznati drugih okoliščin, ki bi lahko postavile pod vprašaj primernost in sorazmernost spornega ponovnega vpisa zadevne pravice užitka, s katerim so se na dopusten način omejile pravice lastnika nepremičnine iz člena 63 PDEU in člena 17 Listine. Ta ponovni vpis vsekakor ne presega tega, kar je bilo potrebno za doseganje navedenih ciljev, vključno z varstvom temeljnih svoboščin in pravic imetnika pravice užitka.

5. Vmesni predlog

77. Posledično se lastnik nepremičnine, na čigar lastnini je vpisano – sprva dokončno, potem v nasprotju s pravom Unije izbrisano, pozneje pa ponovno vpisano – breme pravice užitka, ne more uspešno sklicevati na svoje pravice iz člena 63 PDEU in člena 17 Listine, da bi pristojni organ zavezal k temu, da to pravico užitka ponovno izbriše z utemeljitvijo, da je njen prvotni vpis nasprotoval – tedaj veljavni – madžarski ureditvi.

V. Predlog

78. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanje za sprejetje predhodne odločbe Győri Törvényszék (županijsko sodišče v Győru, Madžarska) odgovori:

Ureditev države članice, s katero se zahteva ponovni vpis pravice užitka, ki je bila najprej dokončno vpisana, potem pa v nasprotju s pravom Unije izbrisana, je združljiva s členom 63 PDEU in členom 17 Listine Evropske unije, če pristojnim službam ne nalaga, da pred ponovnim vpisom te pravice preverijo, ali bil njen prvotni vpis – glede na tedaj veljavno nacionalno ureditev – izveden zakonito.

³³ Glej v tem smislu sodbo z dne 10. marca 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175, točka 49 in naslednje, zlasti točka 52).