



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 6. marca 2018 *

„Predhodno odločanje – Člen 63 PDEU – Prosti pretok kapitala – Pravice užitka na kmetijskih zemljiščih – Nacionalna ureditev, s katero se možnost pridobitve takih pravic za prihodnost pridrži zgolj za osebe, ki so ožji družinski člani lastnika zemljišč, in s katero se, ne da bi bila predvidena odškodnina, ukinjajo pravice, ki so jih predhodno pridobile pravne ali fizične osebe, ki ne morejo utemeljiti vezi bližnjega sorodstva z navedenim lastnikom“

V združenih zadevah C-52/16 in C-113/16,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szombathelyju, Madžarska) z odločbama z dne 25. januarja in 8. februarja 2016, ki sta na Sodišče prispeli 29. januarja in 26. februarja 2016, v postopkih

„SEGRO“ Kft.

proti

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

in

Günther Horváth

proti

Vas Megyei Kormányhivatal (C-113/16),

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, A. Tizzano, podpredsednik, R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, M. Ilešič, E. Levits, C. G. Fernlund in C. Vajda, predsedniki senatov, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, sodnika, C. Toader, A. Prechal (poročevalka), sodnici, S. Rodin in F. Biltgen, sodnika,

generalni pravobranilec: H. Saugmandsgaard Øe,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 7. marca 2017,

* Jezik postopka: madžarščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za madžarsko vlado M. Z. Fehér, G. Koós in M. M. Tátrai, agenti,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s P. Garofolijem, avvocato dello stato,
- za avstrijsko vlado C. Pesendorfer, agentka,
- za portugalsko vlado L. Inez Fernandes, M. Figueiredo in M. J. Castello-Branco, agenti,
- za Evropsko komisijo L. Havas, L. Malferrari in E. Montaguti, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 31. maja 2017

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 49 in 63 PDEU ter členov 17 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Predloga sta bila vložena v okviru sporov med, prvič, družbo „SEGRO“ Kft. in Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala (upravne službe Železne županije (zemljiški urad okrožja Sárvár, Madžarska) ter, drugič, Günterjem Horváthom in Vas Megyei Kormányhivatal (lokalne oblasti Železne županije) v zvezi z odločbama, s katerima so bile iz zemljiške knjige izbrisane pravice užitka na kmetijskih zemljiščih, katerih imetnika sta bila družba SEGRO in G. Horváth.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Priloga X Akta o pogojih pristopa Češke republike, Republike Estonije, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike in prilagoditvah Pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL 2003, L 236, str. 33, v nadaljevanju: Akt o pristopu iz leta 2003) je naslovljena „Seznam iz člena 24 Akta o pristopu: Madžarska“. Poglavje 3 te priloge, naslovljeno „Prosti pretok kapitala“, v točki 2 določa:

„Ne glede na obveznosti iz pogodb, na katerih temelji Evropska unija, lahko Madžarska sedem let od dne pristopa ohrani v veljavi prepovedi iz svoje na dan podpisa tega akta obstoječe zakonodaje glede pridobitve kmetijskih zemljišč s strani fizičnih oseb, ki ne prebivajo ali niso državljani Madžarske, ali s strani pravnih oseb. V nobenem primeru se državljani držav članic ali pravne osebe, ki so ustanovljene v skladu z zakonodajo drugih držav članic, glede pridobitve kmetijskih zemljišč ne smejo obravnavati manj ugodno kot na dan podpisa Pristopne pogodbe. [...]

Za državljane drugih držav članic, ki želijo imeti sedež kot samozaposleni kmetje ter so na Madžarskem tri leta neprekinjeno zakonito prebivali in opravljali kmetijsko dejavnost, ne veljajo določbe prejšnjega pododstavka ali kakršnakoli pravila in postopki, ki ne veljajo za madžarske državljane.

[...]

Če obstajajo zadostni dokazi, da bo po izteku prehodnega obdobja na trgu s kmetijskimi zemljišči na Madžarskem prišlo do resnih motenj ali do groženj resnih motenj, Komisija na zahtevo Madžarske odloči o podaljšanju prehodnega obdobja za največ tri leta.“

- 4 Prehodno obdobje, ki ga vzpostavlja Priloga X, poglavje 3, točka 2, Akta o pristopu iz leta 2003, je bilo s Sklepom Komisije z dne 20. decembra 2010 o podaljšanju prehodnega obdobja v zvezi s pridobitvijo kmetijskega zemljišča na Madžarskem (2010/792/EU) (UL 2010, L 336, str. 60) podaljšano do 30. aprila 2014.

Madžarsko pravo

- 5 Földröl szóló 1987. évi I. törvény (zakon št. I iz leta 1987 o zemljiščih) je določal, da lahko tuje fizične in pravne osebe postanejo lastniki kmetijskih zemljišč ali na njih pridobijo užitek zgolj s predhodnim dovoljenjem ministra za finance.
- 6 Z 171/1991 Korm. rendelet (uredba vlade št. 171) z dne 27. decembra 1991, ki je začela veljati 1. januarja 1992, in nato z termőföldről szóló 1994. évi LV. Törvény (zakon št. LV iz leta 1994 o obdelovalnih zemljiščih, v nadaljevanju: zakon iz leta 1994) je bila izključena možnost, da bi fizične osebe, ki nimajo madžarskega državljanstva, pridobile taka zemljišča. Z zakonom iz leta 1994 je bila poleg tega izključena možnost, da bi taka zemljišča pridobile pravne osebe. Vendar je imela vsaka oseba možnost, da pogodbeno pridobi pravico užitka na navedenih zemljiščih.
- 7 Zakon iz leta 1994 je bil z učinkom od 1. januarja 2002 spremenjen tako, da fizične osebe, ki nimajo madžarskega državljanstva, ali pravne osebe nimajo več možnosti, da bi pogodbeno ustanovile pravico užitka na kmetijskih zemljiščih.
- 8 Po naknadnih spremembah tega zakona, ki so začele učinkovati 1. januarja 2013, je pogodbeni ustanovitev pravice užitka na kmetijskih zemljiščih dovoljena zgolj, če je tako ustanovljena pravica v korist „ožjega družinskega člana“, sicer je ta pravica nična. Ob tej priložnosti je bil v zakon iz leta 1994 vstavljen nov člen 91(1)(a), ki določa, da bo „[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 ugasnila 1. januarja 2033“.
- 9 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.
- 10 Člen 5, točka 13, navedenega zakona vsebuje to opredelitev:
- „Ožji družinski član“ pomeni zakonce, prednike v ravni črti, posvojence, lastne otroke in otroke zakonca, posvojitelje, taste in tašče ter brate in sestre.“
- 11 Člen 37(1) zakona iz leta 2013 o kmetijskih zemljiščih ohranja pravilo, da je pogodbeni ustanovitev pravice užitka na takih zemljiščih dovoljena zgolj, če se ustanovi med ožjimi družinskimi člani, sicer je ta pravica nična.
- 12 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 nekaterih določbah in prehodnih ukrepih v zvezi z zakonom iz leta 2013 o kmetijskih in gozdnih zemljiščih, v nadaljevanju: zakon iz leta 2013 o prehodnih ukrepih) je bil sprejet 12. decembra 2013 in je začel veljati 15. decembra 2013.

13 Člen 108(1) navedenega zakona, s katerim je bil razveljavljen člen 91(1) zakona iz leta 1994, določa:

„1. maja 2014 *ex lege* ugasnejo pravice užitka in rabe, ki obstajajo na dan 30. aprila 2014 in ki so bile pogodbeno ustanovljene med osebami, ki niso ožji družinski člani, tako tiste za nedoločen čas kot tudi tiste za določen čas po 30. aprilu 2014.“

14 Člen 94 ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (zakon št. CXLI iz leta 1997 o zemljiški knjigi, v nadaljevanju: zakon o zemljiški knjigi) določa:

„1. Za izbris pravic užitka in pravic rabe, ki ugasnejo na podlagi člena 108(1) [zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih], iz zemljiške knjige (v nadaljevanju v tem členu skupaj: pravice užitka) 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 morda povezuje z osebo, ki je kot lastnica nepremičnine omenjena na dokumentu, na podlagi katerega je bil opravljen vpis. Če ta prijava ni podana v zahtevanem roku, se po 31. decembru 2014 zahteva za izdajo potrdila zavrne.

[...]

3. Če v prijavi ni navedeno ožje sorodstveno razmerje ali če prijava ni bila podana v zahtevanem roku, 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 zemljiške 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 odpravljene na podlagi člena 108(1) [zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih].“

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

Zadeva C-52/16

- 15 Družba SEGRO je gospodarska družba s sedežem na Madžarskem, katere družbeniki so fizične osebe, ki so državljani drugih držav članic in prebivajo v Nemčiji.
- 16 Družba SEGRO je pridobila pravice užitka na dveh kmetijskih zemljiščih na Madžarskem. Te pravice so bile vpisane v zemljiško knjigo. Iz pisnega stališča madžarske vlade natančneje izhaja, da so bile navedene pravice ustanovljene pred 1. januarjem 2002, v to knjigo pa vpisane 8. januarja istega leta.
- 17 Z odločbama z dne 10. oziroma 11. septembra 2014 so upravne službe Železne županije (zemljiški urad okrožja Sárvár) te pravice užitka izbrisale iz navedene knjige na podlagi člena 108(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih in člena 94(5) zakona o zemljiški knjigi.
- 18 Družba SEGRO je v utemeljitev tožbe pri Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi bíróság (upravno in delovno sodišče v Szombathelyju, Madžarska) med drugim trdila, da navedene določbe kršijo madžarski temeljni zakon in pravo Unije.

- 19 Navedeno sodišče je pri Alkotmánybíróság (ustavno sodišče, Madžarska) vložilo predloga, naj to ugotovi, prvič, da sta člen 108(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih in člen 94(5) zakona o zemljiški knjigi protiustavna, saj določata, da se odvzamejo predhodno ustanovljene pravice užitka, in zahtevata, da se te pravice izbrišejo iz zemljiške knjige, ter drugič, da je v obravnavanem primeru uporaba navedenih določb prepovedana.
- 20 Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) je v svoji sodbi št. 25 z dne 21. julija 2015 na ta predloga odgovorilo nikalno.
- 21 Predložitveno sodišče v svoji sodbi navaja, da je Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) kljub temu ugotovilo, da je bil madžarski temeljni zakon kršen, saj zakonodajalec glede pravic užitka in rabe, ki so bile zaradi uporabe člena 108 zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih izgubljene, ni sprejel posebnih določb za odškodnino, pri čemer naj te odškodnine ne bi bilo mogoče uveljaviti v okviru prenehanja razmerja med sopogodbenicami, čeprav izvira iz veljavnih pogodb. Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) naj bi v tej sodbi poleg tega zakonodajalca pozvalo, naj najpozneje do 1. decembra 2015 to pravno praznino odpravi. Ta rok naj bi potekel, ne da bi bil za to sprejet ukrep.
- 22 Madžarska vlada je v svojem pisnem stališču v zvezi s tem pojasnila, da se tako oblikovani poziv Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) k pravnemu urejanju nanaša zgolj na povračilo škode, ki so jo morebiti utrpeli lastniki, in to v delu, v katerem take škode po pravilih civilnega prava v okviru prenehanja razmerja med sopogodbenicami ni mogoče povrniti. Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) naj bi glede užitarjev štelo, da pravila civilnega prava zadoščajo za zagotovitev morebitne odškodnine.
- 23 Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szombathelyju) meni, da se z zadevnimi nacionalnimi določbami omejujejo pravice državljanov, ki niso državljani Madžarske, do svobode ustanavljanja in do prostega pretoka kapitala, saj te državljane odvrčajo od uresničevanja teh pravic pri pridobitvi pravice užitka na kmetijskih zemljiščih zaradi tveganja, da bi bile te pravice predčasno odpravljene, čeprav izhajajo iz veljavnih pogodb.
- 24 Predložitveno sodišče je glede ciljev, ki se uresničujejo z zakonom iz leta 2013 o kmetijskih zemljiščih, predložilo izvlečke sodbe Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) št. 25 z dne 21. julija 2015, iz katerih med drugim izhaja, da se z navedenim zakonom „[...] uresničuje nacionalni strateški cilj, ki je po spremembi ureditve splošno priznan in sprejet ter ustavno zagotovljen s členom P temeljnega zakona, v skladu s katerim so v bistvu lahko samo fizične osebe, ki obdelujejo kmetijska zemljišča, njihovi lastniki“. V tej sodbi je dodano, da „tudi zaradi tega cilja, ki ga ta zakon določa, lastništva na zemljišču ni mogoče pridobiti za vlaganje za prihodnost, to je za pridobitev dobička, ki bi izhajal iz povišanja cene zemljišča“, in da so, „kot je razvidno iz preambule navedenega zakona, [...] drugi pravno-politični cilji, zaradi katerih je bil ta zakon oblikovan, med drugim cilj, da [se uredi] pravni promet s kmetijskimi in gozdarskimi zemljišči in da je uporaba takih zemljišč s strani novih kmetij, ki nastajajo, jamstvo za pridobitev hipotekarnega posojila za taka zemljišča, cilj, da lahko nastajajo kmetije v velikosti, ki omogoča razvoj vzdržne in konkurenčne kmetijske proizvodnje, ter cilj, da škodljive posledice delitve kmetij ne škodijo strukturi kmetijske lastnine in da lahko vsak kmet mirno razvija svojo kmetijsko proizvodnjo.“
- 25 Predložitveno sodišče glede določb, ki so natančneje obravnavane v postopku v glavni stvari, navaja, da je iz navedene sodbe Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) razvidno, da „je bila nujnost in koristnost člena 108(1) zakona o prehodnih ukrepih posebej obrazložena s preudarkom, da je treba za popolno uresničitev nacionalnega strateškega cilja, ki se uresničuje z novo ureditvijo, z navedenim zakonom glede lastnine obdelovalnih zemljišč odpraviti pravne učinke prakse pridobivanja obdelovalnih zemljišč, ki se je razvijala skoraj dve desetletji in zaradi katere se je pravica užitka uporabljala disfunkcionalno“. V navedeni sodbi je pojasnjeno, da „mora namreč za delovanje nove ureditve glede lastnine, užitka in rabe obdelovalnih zemljišč veljati zahteva, da morajo vsi položaji, navedeni v zemljiški knjigi, odražati pravna razmerja, ki so v skladu s temeljnim zakonom“. Glede na navedeno sodbo je zato „bilo nujno sprejeti ukrepe, ki preprečujejo uporabo pravnih konstruktov, ki so

v vsakdanjem jeziku znani kot ‚skrivne pogodbe‘, in torej določiti, da na podlagi obstoječih pravnih razmerij ni mogoče nadaljevati uresničevanja pravic ali obveznosti oziroma kakršnih koli drugih pravnih sredstev, da bi se izognilo predhodnim prepovedim in omejitvam na področju pridobitve lastnine“.

- 26 Po mnenju predložitvenega sodišča madžarski zakonodajalec ni zadostno dokazal nujnosti in sorazmernosti zadevnih pravil, saj obrazložitveni memorandum zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih ne omogoča, da bi se v tem zakonu ali navedenem memorandumu opredelil zadostno dokazani legitimni cilj splošnega interesa niti razkrili argumenti, ki bi utemeljili, da se brez razlikovanja, brez odškodnine in brez ustreznega prehodnega obdobja ukinjajo pravice užitka; sploh pa ni bila obrazložena nujnost, da se na nekaj mesecev skrajša obdobje, ki je prej trajalo 20 let in v katerem so lahko pravice užitka še dalje obstajale do svojega prenehanja.
- 27 Natančneje, pravna domneva, ki sicer v zadevni ureditvi ni bila izrecno oblikovana, naj bi bila osnova te ureditve, na njeni podlagi pa je bil cilj vseh pogodb zasebnega prava, s katerimi so bile ustanovljene pravice užitka in rabe ter ki so bile sklenjene zaradi izoginitve predhodnim prepovedim v zvezi s pridobitvijo lastninske pravice, prenehanje starejših domnevnih kršitev zakona. Madžarski zakonodajalec je tako z zakonodajnimi ukrepi določil učinke zatrevane neveljavnosti navedenih pogodb, vendar pri tem ni utemeljil narave splošnega interesa te ureditve, ter zadevnim osebam odvzel možnost v okviru upravnega postopka dokazati veljavnost njihovih pogodb in kršil njihovo pravico do nepristranskega sodišča, določeno v členu 47 Listine.
- 28 Po mnenju navedenega sodišča se poleg tega z nacionalnimi določbami, obravnavanimi v postopku v glavni stvari, krši tudi lastninska pravica, določena v členu 17 Listine, ker imetnikom pravic užitka, ki jim je bila ta pravica odvzeta, ni zagotovljeno ustrezno nadomestilo in ker se ne spoštuje načelo varstva zaupanja v pravo, ob upoštevanju dejstva, da vlaganje v ustanovitev užitka načeloma pomeni dolgoročni pravni posel.
- 29 V teh okoliščinah je Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szombathelyju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

- „1. Ali je treba člena 49 in 63 Pogodbe o delovanju Evropske unije ter člena 17 in 47 [Listine] razlagati tako, da nasprotujejo zakonodaji države članice, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari ter ki – brez tehtanja drugih meril – določa obveznost izbrisa vpisa pravic užitka in rabe, ki so bile ustanovljene na kmetijskih zemljiščih in vpisane na ime gospodarskih družb ali fizičnih oseb, ki niso ožji družinski člani lastnika, ne da bi obenem v korist imetnikov ugaslih pravic užitka in rabe nalagala povračilo škode za premoženjske izgube, ki izvira iz veljavnih pogodb, čeprav ga ni mogoče uveljavljati v okviru prenehanja razmerja med sopogodbenicami?
2. Ali je treba člena 49 in 63 Pogodbe o delovanju Evropske unije ter člena 17 in 47 [Listine] razlagati tako, da nasprotujejo zakonodaji države članice, ki – brez tehtanja drugih meril – določa obveznost izbrisa vpisa pravic užitka in rabe, ki so bile ustanovljene na kmetijskih zemljiščih in so bile na podlagi pogodb, sklenjenih pred 30. aprilom 2014, vpisane na ime gospodarskih družb ali fizičnih oseb, ki niso ožji družinski člani lastnika, in ki obenem v korist imetnikov ugaslih pravic užitka in rabe nalaga povračilo škode za premoženjske izgube, ki izvira iz veljavnih pogodb, čeprav ga ni mogoče uveljavljati v okviru prenehanja razmerja med sopogodbenicami?“

Zadeva C-113/16

- 30 G. Horváth je avstrijski državljani s prebivališčem v Avstriji, ki je pred 30. aprilom 2014 na dveh kmetijskih zemljiščih na Madžarskem pridobil pravice užitka. Te pravice so bile vpisane v zemljiško knjigo. Madžarska vlada je na obravnavi pred Sodiščem pojasnila, da so bile te pravice vpisane 2. novembra 1999.

- 31 Z odločbo z dne 12. oktobra 2015 so lokalne oblasti Železne županije te pravice užitka izbrisale iz zemljiške knjige na podlagi člena 108(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih in člena 94(1) in (3) zakona o zemljiški knjigi.
- 32 G. Horváth je pri Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szombathelyju) vložil tožbo.
- 33 Navedeno sodišče se sprašuje, prvič, o tem, ali zadevne nacionalne določbe povzročajo prikrito diskriminacijo glede državljanov držav članic, ki niso Madžarska, ker ohranitev pravic užitka pogojuje s tem, da imetnik teh pravic dokaže, da je v razmerju do njega oseba, ki je prenesla te pravice in ki bo v večini primerov madžarski državljan, ožji družinski član. Za to bi lahko šlo, ker je bilo na podlagi ureditve, ki je bila prej v veljavi, tujim fizičnim in pravnim osebam, ki so želele obdelovati kmetijska zemljišča na Madžarskem, izrecno prepovedano pridobiti lastninsko pravico na takih zemljiščih, in ker je bil delež imetnikov pravic užitka in rabe torej višji med državljani drugih držav članic kot med madžarskimi državljani.
- 34 Drugič, glede presoje nujnosti zadevnih ukrepov glede na cilje, ki jih uresničuje nacionalni zakonodajalec, predložitveno sodišče dopolnjuje svojo analizo, ki jo je opravilo v svoji predložitveni odločbi v zadevi C-52/16. Tako navaja, da madžarski zakonodajalec s sprejetjem zakona iz leta 2013 o kmetijskih zemljiščih in zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih domneva, da je treba pravice užitka na kmetijskih zemljiščih, ustanovljene med osebami, ki niso ožji družinski člani, šteti za vlaganje s pridobitnim namenom. Predložitveno sodišče pa meni, da vez ožjega sorodstvenega razmerja ne omogoča, da se samodejno izključi razlog, povezan s pridobitnim namenom.
- 35 V teh okoliščinah je Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szombathelyju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:
1. Ali zakonodaja države članice, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki ohranitev pravic užitka in rabe, ki so bile ustanovljene na kmetijskih zemljiščih, pogjuje z dokazom vezi bližnjega sorodstva s tistim, ki je te pravice ustanovil, tako da če imetnik pravic užitka ali rabe ne more dokazati vezi bližnjega sorodstva, njegova pravica brez kakršnega koli premoženjskega nadomestila *ex lege* ugasne, povzroča omejitve, ki je v nasprotju s členoma 49 in 63 [PDEU]?
 2. Ali ob upoštevanju členov 49 in 63 [PDEU] zakonodaja države članice, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki ohranitev pravic užitka in rabe, ki so bile ustanovljene na kmetijskih zemljiščih, pogjuje z dokazom vezi bližnjega sorodstva s tistim, ki je te pravice ustanovil, tako da če imetnik pravic užitka ali rabe ne more dokazati vezi bližnjega sorodstva, njegova pravica brez kakršnega koli premoženjskega nadomestila *ex lege* ugasne, zares v isti meri vpliva na državljane zadevne državne članice in na državljane drugih držav članic?“
- 36 Zadevi C-52/16 in C-113/16 sta bili s sklepom predsednika Sodišča z dne 10. marca 2016 združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodb.

Vprašanja za predhodno odločanje

- 37 Predložitveno sodišče s svojimi vprašanji, ki jih je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člena 49 in 63 PDEU ter člena 17 in 47 Listine razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari, na podlagi katere pravice užitka, ki so bile predhodno ustanovljene na kmetijskih zemljiščih in katerih imetniki niso v bližnjem sorodstvu z lastnikom teh zemljišč, po samem zakonu ugasnejo in so zato izbrisane iz zemljiške knjige.

Pristojnost Sodišča in dopustnost vprašanj za predhodno odločanje

- 38 Madžarska vlada trdi, prvič, da v delu, v katerem so bile pogodbe o užitku, obravnavane v postopkih v glavni stvari, sklenjene pred začetkom veljave Pogodbe o pristopu iz leta 2003, je njihova veljavnost odvisna izključno od pravil nacionalnega prava, ki so veljala ob sklenitvi teh pogodb. Sodišče naj zato ne bi bilo pristojno za presojo navedenih pravil glede na pravo Unije in s tem tudi ne za to, da se izreče o tem, da se s pravili, obravnavanimi v postopkih v glavni stvari, naknadno ukinjajo pravice užitka, ki bi bile v tem primeru nezakonito ustanovljene glede na nacionalno pravo, ki je veljalo pred pristopom zadevne države članice k Uniji.
- 39 Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da pa Sodišče je pristojno za razlago prava Unije glede njegove uporabe v novi državi članici od dneva pristopa te k Uniji (glej v tem smislu sodbo z dne 10. januarja 2006, Ynos, C-302/04, EU:C:2006:9, točka 36 in navedena sodna praksa).
- 40 Ugotoviti je treba, da so v tem primeru in kot je razvidno iz predložitvenih sklepov, pravice užitka, obravnavane v postopkih v glavni stvari, še obstajale 30. aprila 2014 ter da so bile ukinjene in izbrisane iz zemljiške knjige izključno na podlagi določb, obravnavanih v postopkih v glavni stvari, ki so bile sprejete skoraj deset let po tem pristopu, in ne zaradi uporabe ureditve, ki je veljala in ki naj bi glede teh pravic učinkovala pred datumom pristopa Madžarske k Uniji.
- 41 Madžarska vlada trdi, drugič, da so postavljena vprašanja nedopustna v delu, v katerem so povezana s členom 108 zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih, saj je bil v zadevah v postopkih v glavni stvari uporabljen zgolj člen 94 zakona o zemljiški knjigi. Vsi učinki navedenega člena 108 so že nastali in predložitveno sodišče ne more odločati o ponovni vzpostavitvi pravic užitka, obravnavanih v postopkih v glavni stvari, ali njihovi ohranitvi.
- 42 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ob upoštevanju posebnosti zadeve pristojno, da presodi potrebo po sprejetju predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi ustreznost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, kadar se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločati (sodba z dne 24. aprila 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 43 Sodišče lahko predlog nacionalnega sodišča zavrže, samo če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije ni v nikakršni zvezi z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 24. aprila 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, točka 42 in navedena sodna praksa).
- 44 V tem primeru je posledica člena 108 zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih *ex lege* ugasnitev pravic užitka, obravnavanih v postopkih v glavni stvari. Tako je ta člen – kot tudi člen 94 zakona o zemljiški knjigi – podlaga odločb o izbrisu, obravnavanih v postopkih v glavni stvari. Iz tega sledi, prvič, da je razlaga prava Unije, ki se v tem primeru zahteva in katere namen je predložitvenemu sodišču omogočiti presojo, ali so te nacionalne določbe v skladu s tem pravom, res povezana s predmetom sporov v glavni stvari, in drugič, da postavljena vprašanja niso hipotetična.
- 45 Glede trditve madžarske vlade, da predložitveno sodišče ne more odločati o ohranitvi pravic užitka, ki so bile ukinjene s členom 108 zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih in izbrisane na podlagi člena 94 zakona o zemljiški knjigi, je treba opozoriti, da se je mogoče v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča na določbe, kakršna sta člena 49 in 63 PDEU, ki se neposredno uporabljata, sklicevati pri nacionalnem sodišču in doseči neuporabo nacionalnih pravil, ki so v nasprotju z njima (glej v tem smislu sodbi z dne 5. novembra 2002, Überseering, C-208/00, EU:C:2002:632, točka 60, in z dne 14. septembra 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, točka 49 in navedena sodna praksa).

- 46 Tako imajo upravni organi in nacionalna sodišča, ki v okviru svojih pristojnosti uporabljajo določbe prava Unije, dolžnost zagotoviti polni učinek teh določb, pri čemer po potrebi po uradni dolžnosti odločijo, da ne bodo uporabili nobene neskladne določbe nacionalne zakonodaje, ne da bi bilo treba zahtevati ali čakati predhodno odpravo te določbe po zakonodajni poti ali kakšnem drugem ustavnem postopku (sodba z dne 14. septembra 2017, *The Trustees of the BT Pension Scheme*, C-628/15, EU:C:2017:687, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 47 Madžarska vlada trdi, tretjič, da predložitveno sodišče dvomi o nekaterih navedbah v sodbi *Alkotmánybíróság* (ustavno sodišče) št. 25 z dne 21. julija 2015, čeprav so odločbe navedenega sodišča na podlagi madžarskega ustavnega prava zavezujoče za sodišča nižje stopnje.
- 48 V zvezi s tem je treba spomniti, da imajo nacionalna sodišča v skladu z ustaljeno sodno prakso najširšo diskrecijsko pravico, da Sodišču predložijo vprašanje o razlagi upoštevni določb prava Unije, pravilo nacionalnega prava pa ne more preprečiti, da nacionalno sodišče to pravico uporabi. Ta pravica je namreč lastna sistemu sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, uvedenemu s členom 267 PDEU, in nalogam sodišča, pristojnega za uporabo prava Unije, ki so s to določbo zaupane nacionalnim sodiščem (glej v tem smislu sodbo z dne 5. aprila 2016, *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, točki 32 in 33 ter navedena sodna praksa). Sodišče je tako zlasti razsodilo, da sodišču le zaradi obstoja nacionalnega pravnega pravila, ki zavezuje sodišča, ki ne razsojajo na zadnji stopnji, da upoštevajo pravno presojo, ki jo je podalo sodišče višje stopnje, ne more biti odvzeta navedena pravica (sodba z dne 22. junija 2010, *Melki in Abdeli*, C-188/10 in C-189/10, EU:C:2010:363, točka 42).
- 49 Iz navedenega izhaja, da je treba trditve madžarske vlade, s katerimi se izpodbija pristojnost Sodišča za odločanje o vprašanjih iz predloga za sprejetje predhodne odločbe oziroma njihova dopustnost, zavrniti.

Vsebinska presoja

Možnost uporabe člena 49 PDEU (svoboda ustanavljanja) in/ali člena 63 PDEU (prosti pretok kapitala)

- 50 Cilj nacionalnih določb, obravnavanih v postopkih v glavni stvari, je v bistvu po samem zakonu ukiniti pravice užitka, ki so bile predhodno pridobljene na kmetijskih zemljiščih, kadar imetniki teh pravic ne izpolnjujejo pogojev, ki od zdaj v skladu z nacionalno zakonodajo veljajo za pridobitev navedenih pravic užitka, in zato urediti izbris takih predhodno pridobljenih pravic iz zemljiške knjige.
- 51 Uvodoma je treba spomniti, da sicer člen 345 PDEU, na katerega se v svojih stališčih sklicuje madžarska vlada, izraža načelo nevtralnosti Pogodb glede lastninskopravne ureditve v državah članicah, vendar ne omogoča, da bi se lastninskopravne ureditve, ki obstajajo v državah članicah, izognile temeljnemu pravilu Pogodbe DEU (sodba z dne 22. oktobra 2013, *Essent in drugi*, od C-105/12 do C-107/12, EU:C:2013:677, točki 29 in 36 ter navedena sodna praksa, in mnenje 2/15 (*Sporazum o prosti trgovini z Republiko Singapur*) z dne 16. maja 2017, EU:C:2017:376, točka 107). Čeprav navedeni člen tako ne posega v diskrecijsko pravico držav, da uvedejo ureditev pridobivanja lastninske pravice na zemljiščih, pa za tako ureditev kljub temu veljajo zlasti pravilo o prepovedi diskriminacije ter pravila o svobodi ustanavljanja in o prostem pretoku kapitala (glej v tem smislu sodbo z dne 23. septembra 2003, *Ospelt in Schlössle Weissenberg*, C-452/01, EU:C:2003:493, točka 24 in navedena sodna praksa).
- 52 Poleg tega, ker se vprašanja za predhodno odločanje nanašajo tako na določbe Pogodbe v zvezi s svobodo ustanavljanja kot na določbe v zvezi s svobodnim opravljanjem storitev in prostim pretokom kapitala, je treba v sporih o glavni stvari opredeliti zadevno svobodo (glej v tem smislu sodbo z dne 5. februarja 2014, *Hervis Sport- és Divatkereskedelmi*, C-385/12, EU:C:2014:47, točka 20).

- 53 Zato je treba upoštevati cilj zadevne nacionalne ureditve (sodba z dne 5. februarja 2014, Hervis Sport-és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, točka 21 in navedena sodna praksa).
- 54 Glede ureditve, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari in katere namen je naveden v točki 50 te sodbe, je treba spomniti, da kadar se pravica pridobiti, izkoriščati in odsvojiti nepremičnine na ozemlju druge države članice kot nujno dopolnilo pravice do ustanavljanja uresničuje, se ustvarja pretok kapitala (glej v tem smislu sodbo z dne 25. januarja 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, točka 22 in navedena sodna praksa).
- 55 Čeprav je tako lahko ta ureditev *a priori* zajeta s temeljnima pravicama, na kateri se sklicuje predložitveno sodišče, še vedno velja, da so morebitne omejitve svobode ustanavljanja, ki izhajajo iz navedene ureditve, v postopkih v glavni stvari nujna posledica ovire za prosti pretok kapitala in torej ne upravičujejo samostojne preučitve te iste ureditve glede na člen 49 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 17. septembra 2009, Glaxo Wellcome, C-182/08, EU:C:2009:559, točka 51 in navedena sodna praksa).
- 56 Pretok kapitala namreč zajema transakcije, s katerimi nerezidenti opravijo naložbe v nepremičnine na ozemlju države članice, kot to izhaja iz nomenklature pretoka kapitala v Prilogi I k Direktivi Sveta 88/361/EGS z dne 24. junija 1988 o izvajanju člena 67 Pogodbe ES (člen razveljaven z Amsterdamsko pogodbo) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 10, zvezek 1, str. 10), pri čemer je ta nomenklatura obdržala značaj napotila za opredelitev pojma pretoka kapitala (sodba z dne 25. januarja 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, točka 23 in navedena sodna praksa).
- 57 S tem pojmom so zajete zlasti nepremičninske naložbe, ki se nanašajo na pridobitev užitka na kmetijskih zemljiščih, kar je potrjeno zlasti z natančnostjo pojasnil v Prilogi I k Direktivi 88/361, v skladu s katero je v kategorijo nepremičninskih naložb, zajetih s to direktivo, vključena pridobitev pravic užitka na stavbah in zemljiščih.
- 58 V obravnavanem primeru glede zadeve C-113/16 ni sporno, da se spor v glavni stvari nanaša na avstrijskega državljana, nerezidenta Madžarske, ki je pogodbeno pridobil pravice užitka na kmetijskih zemljiščih v tej državi članici, ki pa so mu bile nato odvzete zaradi sprejetja nacionalnih določb, obravnavanih v postopkih v glavni stvari. Ta položaj je torej zajet s prostim pretokom kapitala.
- 59 Enako velja za položaj v zadevi C-52/16. Čeprav namreč gotovo ni sporno, da je gospodarska družba, ustanovljena na Madžarskem, pridobila pravice užitka, obravnavane v navedeni zadevi, iz informacij v predložitveni odločbi tudi izhaja, da so to družbo ustanovile fizične osebe s prebivališčem v drugi državi članici. Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 55 sklepnih predlogov, pa je lahko nepremičninska pridobitev s strani nerezidentov, tudi kadar se uresniči prek pravne osebe, ustanovljene v državi članici, v kateri so zadevne nepremičnine, zajeta s prostim pretokom kapitala (glej v tem smislu sodbi z dne 11. decembra 2003, Barbier, C-364/01, EU:C:2003:665, točki 58 in 59, in z dne 1. oktobra 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, točke 12, 13, 19, 20 in 39).
- 60 Iz tega sledi, da je treba ureditev, obravnavano v postopkih v glavni stvari, preučiti izključno glede na prosti pretok kapitala.

Obstoj omejitve prostega pretoka kapitala

- 61 V skladu z ustaljeno sodno prakso člen 63(1) PDEU na splošno prepoveduje ovire za pretok kapitala med državami članicami (sodba z dne 22. oktobra 2013, Essent in drugi, od C-105/12 do C-107/12, EU:C:2013:677, točka 39 in navedena sodna praksa).

- 62 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da ureditev, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari, ki določa ugasnitev pogodbeno pridobljenih pravic užitka na kmetijskih zemljiščih, med katerimi so pravice, ki obstajajo zaradi uresničevanja pravice do prostega pretoka kapitala, že s svojim namenom in že zgolj iz tega razloga omejuje navedeno svobodo. Morebitno sprejetje – ki ga v svojem drugem vprašanju v zadevi C-52/16 predvideva predložitveno sodišče – ukrepa za odškodnino osebam, ki so jim bile take pravice, potem ko so jih pridobile, odvzete na podlagi te ureditve, ne more vplivati na to ugotovitev.
- 63 Z navedeno ureditvijo se namreč zadevni osebi odvzame možnost, da še naprej uživa pravico, ki jo je pridobila, saj ji zlasti preprečuje, da bi izkoriščala zadevna kmetijska zemljišča za namene, za katere je to pravico pridobila, in možnost, da to pravico odtuji.
- 64 Nacionalna ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, s tem, da državljanom držav članic, ki niso državljani Madžarske in so upravičeni do prostega pretoka kapitala, tako odvzame uživanje premoženja, v katero so naložili kapital, pomeni oviro za ta prosti pretok.
- 65 Poleg tega in kot je razvidno iz ustaljene sodne prakse, ukrepi, ki so v skladu s členom 63(1) PDEU prepovedani, ker omejujejo pretok kapitala, obsegajo zlasti tiste, ki bi lahko nerezidente odvrnili od investiranja v nepremičnine v drugi državi članici (sodbi z dne 25. januarja 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, točka 24 in navedena sodna praksa, in z dne 1. oktobra 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, točka 21).
- 66 Iz tega sledi, da nacionalna ureditev, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari, pomeni omejitev temeljne svoboščine, zagotovljene v členu 63 PDEU.
- 67 Glede vprašanja, ali je treba navedeno ureditev poleg tega šteti za diskriminatorno, kar je vidik, na katerega se nanaša drugo postavljeno vprašanje v zadevi C-113/16, je treba navesti – kot je v točki 72 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec – da se pri zahtevi, ki se, kot v tem primeru, nanaša na obstoj vezi bližnjega sorodstva med užitkarjem in lastnikom obdelovalnega zemljišča, uporabi merilo, ki je navidezno neodvisno od državljanstva užitkarja in izvora kapitala ter ki torej ni neposredno diskriminatorno.
- 68 Ob tem je treba navesti, prvič, da je verjetnost, da bi bilo to merilo izpolnjeno glede državljanov drugih držav članic, ki so pridobili tak užitek, precej majhna.
- 69 Nacionalni regulativni okvir, opisan v točkah 5 in 6 te sodbe, ter prehodni ukrepi iz Akta o pristopu, ki so navedeni v točkah 3 in 4 te sodbe, iz katerih izhaja, da so za pridobitev lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih s strani oseb, ki nimajo madžarskega državljanstva, veliko let najprej veljala pravila za predhodno dovoljenje, nato pa pravila za prepoved, so namreč zmanjšali možnost, da bi taka zemljišča postala last tujih državljanov, in zato verjetnost, da bi tuji imetnik pravice užitka na takih zemljiščih izpolnil zahtevo o obstoju vezi bližnjega sorodstva z lastnikom zemljišča.
- 70 Drugič, zaradi okoliščine, da je bil edini način za osebe, ki nimajo madžarskega državljanstva, da pridobijo stvarne pravice na kmetijskih zemljiščih na Madžarskem med letoma 1992 in 2002, prav ta, da pridobijo pravice užitka na teh zemljiščih, je bilo povečano število državljanov drugih držav članic kot užitkarjev na takih zemljiščih.
- 71 Madžarska vlada je v svojem pisnem stališču v zvezi s tem sicer navedla, da je od več kot 100.000 imetnikov, na katere naj bi vplivala ukinitve njihovih pravic užitka in rabe, ki je posledica člena 108(1) zakona iz leta 2013 o prehodnih ukrepih, zgolj 5058 državljanov držav članic, ki niso Madžarska, ali tretjih držav.

- 72 Vendar se ob domnevi, da predložitveno sodišče, ki je pristojno za tako presojo, ugotovi, da so ti številčni podatki resnični, zgolj s to okoliščino ne izpodbije dejstvo, da ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, postavlja v slabši položaj zlasti državljane drugih držav članic glede na madžarske državljane.
- 73 Morebitni obstoj takega slabšega položaja je namreč treba oceniti s primerjavo med skupino, ki jo sestavljajo državljani držav članic, ki niso Madžarska in ki so neposredno ali posredno imetniki pravic užitka na kmetijskih zemljiščih, ter skupino, ki jo sestavljajo madžarski državljani in ki so neposredno ali posredno imetniki takih pravic užitka na kmetijskih zemljiščih, ter z ugotovitvijo obsega, v katerem je na vsako od teh skupin vplival sprejeti ukrep ugasnitve pravic. Ob upoštevanju elementov, navedenih v točkah od 68 do 70 te sodbe, pa se zdi verjetno, da je na prvo od teh skupin navedeni ukrep veliko bolj vplival kot na drugo (glej v tem smislu sodbo z dne 9. februarja 1999, Seymour-Smith in Perez, C-167/97, EU:C:1999:60, točka 59).
- 74 V teh okoliščinah je s pridržkom preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, očitno, da ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, bolj škoduje državljanom drugih držav članic kot madžarskim državljanom in tako lahko pomeni posredno diskriminacijo, ki temelji na državljanstvu užitkarja ali na izvoru kapitala.
- 75 Tudi če gre za posredno diskriminacijo, pa ni izključeno, da je lahko ovira za prosti pretok kapitala, ki je posledica navedene ureditve in opredeljena v točkah od 62 do 66 te sodbe, po potrebi utemeljena.

Utemeljitev omejitve prostega pretoka kapitala

- 76 Kot je razvidno iz sodne prakse Sodišča, so ukrepi, kakršni so obravnavani v postopkih v glavni stvari, ki prosti pretok kapitala omejujejo s tem, da imajo po vsej verjetnosti posredni diskriminatorni učinek, dopustni samo, če so na podlagi objektivnih preudarkov, ki so neodvisni od izvora zadevnega kapitala, utemeljeni z nujnimi razlogi v splošnem interesu in če se z njimi spoštuje načelo sorazmernosti, kar zahteva, da so primerni za uresničitev legitimnega zelenega cilja in ne presegajo tega, kar je nujno za njegovo uresničitev (glej v tem smislu sodbi z dne 25. oktobra 2007, Geurts in Vogten, C-464/05, EU:C:2007:631, točka 24, in z dne 5. februarja 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, točki 41 in 42).
- 77 Enako so lahko taki ukrepi utemeljeni z razlogi, navedenimi v členu 65 PDEU, če se s temi ukrepi spoštuje navedeno načelo sorazmernosti (sodba z dne 1. oktobra 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, točka 25 in navedena sodna praksa).
- 78 Poleg tega je treba v zvezi s tem spomniti, da je nacionalna ureditev za uresničevanje cilja, na katerega se sklicuje, primerna le, če resnično odraža namen doslednega in sistematičnega doseganja tega cilja (sodba z dne 26. maja 2016, Komisija/Grčija, C-244/15, EU:C:2016:359, točka 35 in navedena sodna praksa).
- 79 Čeprav mora to, ali so v tem primeru te zahteve izpolnjene, nazadnje ugotoviti nacionalno sodišče, ki je edino pristojno za presojo dejstev in razlago nacionalne zakonodaje, je Sodišče, ki je pozvano, naj nacionalnemu sodišču v okviru predloga za sprejetje predhodne odločbe da koristen odgovor, pristojno, da na podlagi spisov v postopkih v glavni stvari ter pisnih in ustnih stališč, ki so mu predložena, navede smernice, da lahko nacionalno sodišče o zadevi odloči (glej v tem smislu sodbo z dne 17. julija 2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, točka 56 in navedena sodna praksa).
- 80 Madžarska v obravnavanem primeru trdi, da je ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, utemeljena z nujnimi razlogi v splošnem interesu, ki so priznani s sodno prakso Sodišča, in sicer v tem primeru s ciljem splošnega interesa, pri čemer je ta cilj povezan z izkoriščanjem kmetijskih

zemljišč, in z razlogi iz člena 65 PDEU. V zvezi s tem členom se navedena vlada natančneje sklicuje na možnost sankcioniranja kršitev nacionalne ureditve na področju deviznega nadzora in na možnost boja zoper prakse pridobitve, ki pomenijo zlorabo, na podlagi javnega reda.

– Obstoje utemeljitve, ki temelji na cilju splošnega interesa, pri čemer je ta cilj povezan z izkoriščanjem kmetijskih zemljišč

- 81 Madžarska vlada ob sklicevanju na preudarke iz sodbe Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) št. 25 z dne 21. julija 2015, navedene v točki 24 te sodbe, trdi, da se z ureditvijo, obravnavano v postopkih v glavni stvari, v delu, v katerem za pridobitev prihodnjih pravic užitka na obdelovalnih zemljiščih in ohranitev takih obstoječih pravic velja pogoj, da je užitkar v razmerju do lastnika zadevnega zemljišča ožji družinski član, uresničujejo cilji splošnega interesa. S to ureditvijo naj bi se tako lastninska pravica na obdelovalnih zemljiščih pridržala za osebe, ki jih obdelujejo, se preprečilo, da bi se ta zemljišča pridobila zgolj za špekulativne namene, se omogočilo, da bi ta zemljišča izkoriščala nova podjetja, se spodbudilo nastajanje kmetij v velikosti, ki omogoča razvoj vzdržne in konkurenčne kmetijske proizvodnje, ter se izognilo delitvam kmetij, odseljevanju s podeželja in upadanju števila prebivalcev na podeželju.
- 82 Sodišče je v zvezi s tem priznalo, da lahko nacionalne ureditve omejujejo prosti pretok kapitala zaradi ciljev, katerih namen je ohraniti lastniško obdelovanje kmetijskih zemljišč in spodbujati to, da bi kmetijska posestva večinoma poseljevali in obdelovali njihovi lastniki, ter za ureditev območja ohraniti stalno prebivalstvo na kmetijskem območju in podpirati razumno rabo razpoložljivih zemljišč z bojem proti pritiskom nepremičninskega trga. Ti cilji poleg tega ustrezajo ciljem skupne kmetijske politike, katere namen je na podlagi člena 39(1)(b) PDEU „zagotoviti primerno življenjsko raven kmetijske skupnosti“ in katere priprava mora v skladu s členom 39(2)(a) PDEU upoštevati „posebno naravo kmetijske dejavnosti, ki je posledica socialne strukture kmetijstva ter strukturnih in naravnih neskladij med različnimi kmetijskimi regijami“ (glej v tem smislu sodbo z dne 25. januarja 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, točki 27 in 28 ter navedena sodna praksa).
- 83 Podobno velja za cilje zagotavljanja razdelitve zemljiške posesti, ki omogoča razvoj vzdržnih kmetijskih gospodarstev ter uravnoteženo vzdrževanje prostora in krajine (sodba z dne 23. septembra 2003, Ospelt in Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, točka 39).
- 84 V obravnavanem primeru je treba kljub temu preveriti, kot je bilo na to opozorjeno v točki 76 te sodbe, ali je ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, dejansko utemeljena z objektivnimi preudarki, ki so neodvisni od izvora zadevnega kapitala, ter ali je primerna za uresničevanje legitimnih ciljev splošnega interesa in ne presega tega, kar je nujno za uresničitev teh ciljev.
- 85 V tem okviru je treba spomniti tudi, da je treba utemeljitvene razloge, na katere se lahko država članica sklicuje, podpreti z ustreznimi dokazi ali z analizo primernosti in sorazmernosti omejevalnega ukrepa, ki ga je sprejela ta država, ter z natančnimi elementi, ki potrjujejo njeno argumentacijo (glej po analogiji sodbo z dne 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association in drugi, C-333/14, EU:C:2015:845, točka 54 in navedena sodna praksa). Če se tako država članica namerava sklicevati na cilj, s katerim želi upravičiti oviro za prosti pretok kapitala, ki je posledica nacionalnega omejevalnega ukrepa, mora sodišču, ki je pozvano k odločitvi o tem vprašanju, predložiti vse potrebne elemente, ki mu lahko omogočijo, da se prepriča o tem, ali navedeni ukrep res izpolnjuje zahteve, ki izhajajo iz načela sorazmernosti (glej po analogiji sodbo z dne 8. septembra 2010, Stoß in drugi, C-316/07, od C-358/07 do C-360/07, C-409/07 in C-410/07, EU:C:2010:504, točka 71).

- 86 V zvezi s tem je treba opozoriti, prvič, kot je navedla Komisija in generalni pravobranilec poudaril v točkah od 111 do 113 sklepnih predlogov, da ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, ki dopušča ohranitev obstoječih pravic užitka na obdelovalnih zemljiščih zgolj, če je uživatelj v bližnjem sorodstvu z lastnikom teh zemljišč, očitno ni primerna za uresničevanje ciljev, na katere se sklicuje madžarska vlada in s katerimi ta ureditev nima nobene neposredne povezave.
- 87 Z zahtevanim obstojem vezi bližnjega sorodstva se namreč ne zagotavlja, da uživatelj izkorišča zadevno zemljišče in da je ta zadevno pravico užitka pridobil zgolj za špekulativne namene. Podobno na podlagi ničesar ni mogoče *a priori* šteti, da tretja oseba v razmerju do družine lastnika, pri čemer je ta oseba pridobila pravico užitka na takem zemljišču, tega zemljišča ne bi mogla izkoriščati in da bi bila pridobitev brez kakršne koli želje obdelovanja navedenega zemljišča nujno opravljena zgolj za špekulativne namene.
- 88 Poleg tega iz elementov v spisih, ki sta na voljo Sodišču, tudi ne izhaja, da bi se s to zahtevo o obstoju vezi bližnjega sorodstva med lastnikom in uživateljem, določeno v ureditvi, obravnavani v postopkih v glavni stvari, prispevalo k podpori in razvoju vzdržnega in konkurenčnega kmetijstva zlasti z izoginitvijo delitvam zemljišč.
- 89 Prav tako je treba opozoriti, da z zahtevo o obstoju vezi bližnjega sorodstva očitno ni mogoče uresničevati zatrjevanega cilja izoginitve odseljevanju s podeželja in upadanju števila prebivalcev na podeželju. Merilo, ki ga je nacionalni zakonodajalec izbral v tem primeru, namreč ni povezano s ciljem ohranitve prebivalstva na podeželju, saj okoliščina, da obstaja med uživateljem in lastnikom vez bližnjega sorodstva, ne pomeni nujno, da navedeni uživatelj prebiva v bližini zadevnih kmetijskih zemljišč.
- 90 Drugič, ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, vsekakor presega to, kar je nujno za uresničitev ciljev, na katere se sklicuje madžarska vlada.
- 91 Najprej, madžarska vlada je glede tega, da ne obstaja odškodnina za uporabnike, sicer navedla, da bi lahko navedeni uporabniki v skladu s pravili madžarskega civilnega prava pridobili odškodnino v okviru prenehanja razmerja med zadevnimi sopogodbencami. Vendar so s takšno napotitvijo na splošna pravila civilnega prava vsekakor imetniki tisti, ki jim je naloženo, da morajo v postopkih, ki bi se lahko izkazali za dolgotrajne in drage, zahtevati plačilo morebitnih odškodnin, ki bi jim jih lahko dolgovali lastniki zemljišč. Ta pravila civilnega prava, ki sicer v ureditvi, obravnavani v postopkih v glavni stvari, niso nikjer navedena, namreč ne omogočajo niti tega, da bi se zlahka ugotovilo, ali bo mogoče odškodnino po koncu takih postopkov dejansko pridobiti, niti tega, da bi se vedelo, kakšna je narava te odškodnine. Poleg tega uporabniki tudi nimajo zagotovila, da bodo lahko pridobili celotno odškodnino zaradi izgube, ki so jo utrpeli, zlasti kadar je lastnik zemljišča, na katero se nanaša užitek, v stečaju.
- 92 Nato, očitno bi bilo mogoče za to, da bi se zagotovilo, da uživatelj ne preneha izkoriščati obdelovalnega zemljišča zaradi obstoja njegovih pravic užitka na tem zemljišču ali da pridobitev takih pravic ne izpolnjuje zgolj špekulativnih namenov niti ne vodi do uporabe oziroma delitve, ki bi pomenila nevarnost nezdružljivosti z vzdržno uporabo zemljišč za potrebe kmetijstva, sprejeti druge ukrepe, ki bi v prosti pretok kapitala posegali manj kot tisti, ki jih določa ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari.
- 93 V zvezi s tem bi bilo na primer mogoče, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 114 sklepnih predlogov, od uporabnika zahtevati, da ohrani zadevno zemljišče kot kmetijsko, po potrebi tako, da v okoliščinah, ki so primerne za zagotavljanje vzdržnosti izkoriščanja, to zemljišče učinkovito izkorišča. Iz pojasnil madžarske vlade je v preostalem videti, da je imela taka zahteva prednost, kadar je šlo za pridobitev lastninske pravice v celoti na kmetijskem zemljišču ali za sklenitev dolgoročnega zakupa tega zemljišča. Glede na elemente iz spisa pri Sodišču pa ni videti, da take rešitve ne bi bilo mogoče sprejeti za pridobitev užitka.

94 Ker se glede na zgoraj navedeno ne zdi, da je ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, primerna za dosledno uresničevanje ciljev splošnega interesa, pri čemer so ti cilji povezani z izkoriščanjem navedenih kmetijskih zemljišč, in da ta ureditev vključuje zgolj ukrepe, potrebne za uresničevanje takih ciljev, ovir za prosti pretok kapitala, ki jih povzroča, ni mogoče utemeljiti z navedenimi cilji.

– *Obstoj utemeljitve, ki se nanaša na nacionalno ureditev na področju deviznega nadzora*

95 Člen 65(1)(b) PDEU določa, da člen 63 PDEU ne posega v pravico držav članic, da sprejmejo vse potrebne ukrepe za preprečevanje kršitev nacionalnih zakonov in drugih predpisov, določijo postopke za prijavo pretoka kapitala za namene upravnih ali statističnih informacij ali sprejmejo ukrepe, ki so upravičeni zaradi javnega reda ali javne varnosti. Na podlagi člena 65(3) PDEU ukrepi in postopki ne smejo biti sredstvo samovoljne diskriminacije ali prikritega omejevanja prostega pretoka kapitala in plačil iz člena 63 PDEU.

96 V zvezi s tem je treba spomniti, da je treba člen 65(1)(b) PDEU kot izjemo od temeljnega načela prostega pretoka kapitala razlagati ozko (glej v tem smislu sodbo z dne 14. septembra 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer, C-386/04, EU:C:2006:568, točka 31).

97 Madžarska vlada v obravnavanem primeru trdi, da ker je bil užitek, kakršen je obravnavan v postopkih v glavni stvari, pridobljen pred 1. januarjem 2002, in ker se je v smislu nacionalne ureditve, ki se uporablja na področju deviznega nadzora, nanašal na nerezidente, je za ta užitek na podlagi zadevne ureditve veljalo dovoljenje, ki ga izda organ, pristojen za menjavo, to je nacionalna banka Madžarske. Iz informacije, ki jo je predložila zadnjenavedena institucija, pa naj bi glede pridobitve pravic užitka na kmetijskih zemljiščih izhajalo, da za taka dovoljenja ni bilo nikoli zaproseno. Po mnenju madžarske vlade iz tega sledi, da so bile pridobitve, ki so se nanašale na pravice užitka, obravnavane v postopkih v glavni stvari, nične.

98 Spomniti je treba, da je v okviru postopka iz člena 267 PDEU, ki temelji na jasni ločitvi funkcij med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, za kakršno koli presojo dejanskega stanja pristojno nacionalno sodišče (sodba z dne 8. maja 2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, EU:C:2008:263, točka 23 in navedena sodna praksa). Podobno so nacionalna sodišča tista, ki jim izključno pripada naloga razlage nacionalne zakonodaje (glej v tem smislu sodbo z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi, C-416/10, EU:C:2013:8, točka 58 in navedena sodna praksa). Zgolj nacionalno sodišče ima namreč pristojnost opredeliti predmet vprašanj, ki jih namerava postaviti Sodišču (sodba z dne 1. oktobra 2009, Gaz de France – Berliner Investissement, C-247/08, EU:C:2009:600, točka 19 in navedena sodna praksa).

99 V obravnavanem primeru pa je treba ugotoviti, da v predložitvenih odločbah niso navedene nobene posebne dejanske okoliščine, ki naj bi spremljale pridobitve pravic užitka, obravnavane v postopkih v glavni stvari, niti kakršne koli morebitne napake, ki bi lahko na podlagi nacionalnega prava obstajale pri teh pridobitvah.

100 Poleg tega je iz navedb v navedenih predložitvenih odločbah razvidno, da se spora v postopkih v glavni stvari ne nanašata na zakonitost navedenih prvotnih pridobitev, temveč na to, da se pravice užitka, obravnavane v postopkih v glavni stvari, ukinjajo na podlagi splošne nacionalne ureditve, s katero je odločeno, da se ukinejo vse pravice užitkov, če imetniki niso bližnji sorodniki lastnika zemljišča, in to ne glede na posebne okoliščine, ki bi lahko spremljale take pridobitve.

101 Za odgovor na vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, je treba torej zgolj preveriti, ali je mogoče ureditev, obravnavano v postopkih v glavni stvari, utemeljiti z možnostjo sankcioniranja kršitev madžarske ureditve o deviznem nadzoru.

- 102 V zvezi s tem je treba navesti, prvič, da glede na elemente spisov, ki ju ima na voljo Sodišče, ni videti, da bi bila dejansko posledica ureditve o deviznem nadzoru ta, da bi za pridobitve užitka s strani nerezidentov veljalo dovoljenje za devizno poslovanje, sicer bi bila ta pridobitev nična, niti da bi bilo vodilo za sprejetje ureditve, obravnavane v postopkih v glavni stvari, možnost sankcioniranja kršitev take ureditve.
- 103 Glede teh vidikov je poleg tega iz stališč madžarske vlade razvidno, da za tovrstno dovoljenje ni bilo nikoli zaprošeno za pridobitev užitka na obdelovalnih zemljiščih in da je bilo ne glede na to okoliščino veliko pravic užitka, ki so jih pridobili nerezidenti, tudi ob neobstoju dovoljenja vpisanih v zemljiško knjigo.
- 104 Glede drugega vidika je treba spomniti, da je z ureditvijo, obravnavano v postopkih v glavni stvari, določena sistematična ugasnitev pravic užitka, ki jih imajo na kmetijskih zemljiščih osebe, ki ne morejo utemeljiti vezi bližnjega sorodstva z lastnikom zadevnega zemljišča. Kot je v točki 94 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, pa to merilo nima nobene zveze z ureditvijo na področju deviznega nadzora. Poleg tega se ukinitve pravic užitka kot posledica navedenega merila ne uporablja zgolj za nerezidente, temveč tudi za rezidente, kar je potrdila tudi madžarska vlada v svojih pisanjih, in sicer je navedla, da je od nekaj 100.000 imetnikov pravic užitka in rabe, na katere je vplival ta ukrep, približno 95.000 madžarskih državljanov.
- 105 Drugič in ob domnevi, da je bilo vodilo – čeprav zgolj v delu – za sprejetje ureditve, obravnavane v postopkih v glavni stvari, možnost sankcioniranja kršitev pravic, ki se uporabljajo na področju deviznega nadzora – kar mora po potrebi preveriti predložitveno sodišče – se je kljub vsemu treba prepričati, da je ukrep ukinitve pravic užitka, ki ga določa navedena ureditev, sorazmeren glede na ta cilj.
- 106 V zvezi s tem je, kot je tudi v točkah od 95 do 98 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, očitno, da bi bilo mogoče za *ab initio* sankcioniranje morebitnih kršitev ureditve, ki se uporablja na področju deviznega nadzora, sprejeti druge ukrepe, ki bi bili v svojih učinkih manj obsežni kot ukinitve zadevnih stvarnih pravic, kot so na primer upravne globe (glej po analogiji sodbo z dne 1. decembra 2005, Burtscher, C-213/04, EU:C:2005:731, točka 60).
- 107 Ob upoštevanju vsega navedenega se ne zdi, da bi bilo nacionalno ureditev, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari, ob domnevi, da je bilo vodilo zanj res možnost sankcioniranja ali odprave kršitev ureditve o deviznem nadzoru, mogoče šteti za ukrep, ki je sorazmeren s tem namenom, in zato na tej podlagi za utemeljeno v skladu s členom 65(1)(b) PDEU.

– *Obstoj utemeljitve na podlagi boja, ki se odvija zaradi varstva javnega reda, zoper prakse, s katerimi se skuša zaobiti nacionalni zakon*

- 108 Kot je bilo navedeno v točki 95 te sodbe, člen 65(1)(b) PDEU med drugim določa, da člen 63 PDEU ne posega v pravico držav članic, da sprejmejo vse ukrepe, ki so upravičeni zaradi javnega reda ali javne varnosti.
- 109 Uvodoma je treba navesti, kot je bilo pojasnjeno v točkah 6 in 7 te sodbe in kot izhaja iz pojasnil glede nacionalnega prava, ki jih je podalo predložitveno sodišče, da je bila sicer vsaka oseba po zakonodajnih spremembah, uvedenih v letih 1991 in 1994 za to, da bi se fizičnim osebam, ki nimajo madžarskega državljanstva, in pravnim osebam prepovedala pridobitev kmetijskih zemljišč, svobodna pri pridobitvi pravice užitka na takih zemljiščih. Glede na ista pojasnila je bil zakon iz leta 1994 o obdelovalnih zemljiščih spremenjen šele 1. januarja 2002, da bi se izključila tudi možnost pogodbene ustanovitve pravice užitka na kmetijskih zemljiščih v korist teh fizičnih ali pravnih oseb.

- 110 Kot je poleg tega izrecno razvidno iz navedb madžarske vlade, opisanih v točkah od 16 do 30 te sodbe, tako ni sporno, da so bili užitki, obravnavani v postopkih v glavni stvari, ustanovljeni pred 1. januarjem 2002, to je v obdobju, ko veljavna nacionalna zakonodaja ustanovitve takih užitkov ni prepovedovala. Prav tako ni sporno, da so pristojni nacionalni organi navedene užitke vpisali v zemljiško knjigo.
- 111 Vendar madžarska vlada trdi, da so bile pridobitve, kot so bile te, ki so se nanašale na pravice užitka, obravnavane v postopkih v glavni stvari, opravljene ob zlorabi zakona, da bi se obšla zakonska prepoved za fizične osebe, ki nimajo madžarskega državljanstva, in pravne osebe, da pridobijo lastninsko pravico na kmetijskih zemljiščih.
- 112 Po mnenju madžarske vlade bi bila ohranitev tovrstnih položajev v nasprotju z javnim redom, tako da jih je morala država odpraviti. V zvezi s tem naj bi se zakonodajalec odločil, da namesto tega, da uporabi bolj običajno rešitev, to je da po sodnem preizkusu, opravljenem v vsakem posameznem primeru, ugotovi, da so zadevne pogodbe nične, *ex lege* odpravi pomanjkljivosti predhodno uvedene norme ali dejstvo, da upoštevana norma ne obstaja. Ta rešitev naj bi bila izbrana zlasti iz proračunskih razlogov in razlogov varčevanja sredstev sodstva, saj bi bilo treba v številnih zadevah morda opraviti take preizkuse ter pred 1. majem 2014 sprejeti reformo v zakonodaji o pridobitvi kmetijskih zemljišč, to je datumom, ko bi morala prehodna ureditev iz Akta o pristopu iz leta 2003 poteči.
- 113 V zvezi s tem pa je treba navesti, da ob upoštevanju sodne prakse, navedene v točki 98 te sodbe, in preudarkov, navedenih v točkah 99 in 100 te sodbe, ni pristojnost Sodišča, da za odgovor na vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, preuči posamezne okoliščine, ki so spremljale pridobitev pravic užitkov, obravnavanih v postopkih v glavni stvari. Pristojno je zgolj za preučitev, ali bi bilo mogoče ureditev, obravnavano v postopkih v glavni stvari, utemeljiti z možnostjo boja zoper prakse, katerih predmet je, da se zaobide nacionalno pravo, in s tem, kot navaja madžarska vlada, z razlogi, povezanimi z javnim redom, v smislu člena 65 PDEU.
- 114 Sodišče je glede boja zoper prakse, katerih predmet je, da se zaobide nacionalni zakon, že priznalo, da je nacionalni ukrep, ki omejuje temeljno svoboščino, po potrebi lahko utemeljen, če je namenjen povsem umetnim konstruktom, katerih cilj je izogibanje zadevni nacionalni zakonodaji (sodba z dne 1. aprila 2014, *Felixstowe Dock and Railway Company* in drugi, C-80/12, EU:C:2014:200, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 115 Vendar je taka utemeljitev v skladu z ustaljeno sodno prakso dopustna zgolj, če je posebej namenjena umetnim konstruktom, ki uresničujejo tak cilj (glej v tem smislu sodbi z dne 12. septembra 2006, *Cadbury Schweppes* in *Cadbury Schweppes Overseas*, C-196/04, EU:C:2006:544, točki 51 in 55 ter navedena sodna praksa, in z dne 13. marca 2007, *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, C-524/04, EU:C:2007:161, točki 72 in 74).
- 116 S tem je zlasti izključena splošna domneva zlorab, ki bi zadoščala za utemeljitev omejitve prostega pretoka kapitala (glej v tem smislu sodbo z dne 19. novembra 2009, *Komisija/Italija*, C-540/07, EU:C:2009:717, točka 58 in navedena sodna praksa).
- 117 Da bi bil ukrep, s katerim bi se zasledovalo tak poseben cilj boja proti povsem umetnim konstruktom, v skladu z načelom sorazmernosti, bi moral nacionalnemu sodišču poleg tega omogočati, da preuči vsak primer posebej ob upoštevanju posebnosti vsake zadeve in se pri tem opre na objektivne elemente, da bi upoštevalo zlorabe ali goljufivo ravnanje zadevnih oseb (glej v tem smislu sodbo z dne 17. septembra 2009, *Glaxo Wellcome*, C-182/08, EU:C:2009:559, točka 99).
- 118 Videti pa je, da ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, ne izpolnjuje nobene zahteve, ki so bile v zvezi s tem navedene v točkah od 115 do 117 te sodbe.

- 119 Prvič, iz izvlečkov sodbe Alkotmánybíróság (ustavno sodišče) št. 25 z dne 21. julija 2015, navedenih v točki 25 te sodbe, očitno izhaja, da se je skušalo z ureditvijo, obravnavano v postopkih v glavni stvari, vsaj deloma odpraviti pravne posledice, ki jih je imela praksa pridobitve kmetijskih zemljišč, v skladu s katero naj bi se pravica užitka uporabljala disfunkcionalno, pri čemer je v teh izvlečkih hkrati navedeno, da je bilo odločeno, da je ta odprava zlasti potrebna za celovito uresničitev nacionalnega strateškega cilja, ki se uresničuje z novim pravnim besedilom, namreč da bi morale biti zgolj fizične osebe, ki obdelujejo obdelovalna zemljišča, njihovi lastniki.
- 120 V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da taka ureditev uresničuje poseben cilj boja zoper ravnanja, s katerimi so se ustvarili umetni konstrukti in katerih cilj je izogibanje nacionalni zakonodaji o pridobitvi kmetijskih zemljišč. V zvezi s tem je treba poleg tega spomniti, da je namen te ureditve *ex lege* na splošno ukiniti vse pravice užitka, katerih imetniki so pravne ali fizične osebe, če te ne morejo utemeljiti vezi bližnjega sorodstva z lastnikom kmetijskega zemljišča, ne da bi se te ukinitve kakor koli povezale z razlogi, iz katerih so zadevne osebe opravile take pridobitve (glej po analogiji sodbo z dne 12. decembra 2002, Lankhorst-Hohorst, C-324/00, EU:C:2002:749, točka 37).
- 121 Drugič in ob domnevi, da je bila ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, sprejeta zaradi takega posebnega cilja boja zoper umetne konstrukte, ni mogoče zgolj iz okoliščine, da je imetnik pravice užitka na kmetijskem zemljišču pravna ali fizična oseba, ki ni v bližnjem sorodstvu z lastnikom tega zemljišča, razumno sklepati, da je taka oseba ob pridobitvi take pravice užitka storila zlorabo. Kot je bilo navedeno v točki 116 te sodbe, splošne domneve zlorab, uvedene z zakonom, ni mogoče sprejeti.
- 122 Tako bi bilo mogoče za boj zoper zlorabe določiti druge ukrepe, ki bi manj posegali v prosti pretok kapitala, kot so sankcije ali posebne tožbe za ugotovitev ničnosti pri nacionalnem sodišču zaradi boja zoper morebitna ravnanja, storjena za to, da se izogne nacionalni zakonodaji, ki se uporablja, če se s temi ukrepi spoštujejo druge zahteve iz prava Unije.
- 123 V zvezi s tem trditev madžarske vlade, ki se nanašajo na proračunske preudarke in varčevanje sredstev sodstva, ni mogoče sprejeti. V skladu z ustaljeno sodno prakso je namreč, da popolnoma gospodarski razlogi ne morejo biti nujni razlogi v splošnem interesu, ki bi lahko utemeljili omejevanje temeljne svoboščine, zagotovljene s Pogodbo (sodba z dne 17. marca 2005, Kranemann, C-109/04, EU:C:2005:187, točka 34 in navedena sodna praksa). Enako velja za povsem upravne preudarke (glej v tem smislu sodbo z dne 23. novembra 1999, Arblade in drugi, C-369/96 in C-376/96, EU:C:1999:575, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 124 Navedeni preudarki zadostujejo za to, da se izključi, da bi lahko bila omejitev prostega pretoka kapitala, ki jo povzroča ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, utemeljena z možnostjo boja zoper povsem umetne konstrukte, katerih cilj je izogibanje nacionalni zakonodaji, ki se uporablja na področju pridobitve kmetijskih zemljišč.
- 125 Nazadnje glede člena 65 PDEU zadostuje navesti, da je ob domnevi, da je potreba države članice za boj zoper umetne konstrukte, katerih namen je zaobiti prepoved pridobitve lastninske pravice na kmetijskih zemljiščih, zajeta z razlogi, povezanimi z javnim redom v smislu tega člena, vsekakor iz točk od 115 do 124 te sodbe razvidno, da če zlasti zahteve, ki izhajajo iz načela sorazmernosti, niso izpolnjene, ureditev, obravnavana v postopkih v glavni stvari, tudi ne more biti utemeljena na podlagi navedenega člena.
- 126 Ob upoštevanju zgoraj navedenih preudarkov je treba ugotoviti, da ureditve, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari, tudi če se domneva, da je bilo njeno dejansko vodilo možnost boja zoper zlorabe, katerih namen je zaobiti nacionalno zakonodajo, ki se uporablja na področju pridobitve kmetijskih zemljišč, ni mogoče šteti za ukrep, ki je sorazmeren s tem ciljem.

– Člena 17 in 47 Listine

- ¹²⁷ Kot je razvidno iz preudarkov, navedenih v točkah od 81 do 126 te sodbe, ureditev, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari in ki je ovira za prosti pretok kapitala, v skladu z načelom sorazmernosti ne more biti utemeljena niti z nujnimi razlogi v splošnem interesu, kot so priznani v sodni praksi, niti na podlagi člena 65 PDEU, tako da se z njo krši člen 63 PDEU.
- ¹²⁸ V teh okoliščinah za rešitev sporov v glavni stvari navedene nacionalne ureditve ni treba preučiti glede na člena 17 in 47 Listine.
- ¹²⁹ Ob upoštevanju vseh zgoraj navedenih preudarkov je treba na postavljena vprašanja odgovoriti, da je treba člen 63 PDEU razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari, na podlagi katere pravice užitka, ki so bile predhodno ustanovljene na kmetijskih zemljiščih in katerih imetniki niso v bližnjem sorodstvu z lastnikom teh zemljišč, po samem zakonu ugasnejo in so zato izbrisane iz zemljiške knjige.

Stroški

- ¹³⁰ Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Člen 63 PDEU je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari, na podlagi katere pravice užitka, ki so bile predhodno ustanovljene na kmetijskih zemljiščih in katerih imetniki niso v bližnjem sorodstvu z lastnikom teh zemljišč, po samem zakonu ugasnejo in so zato izbrisane iz zemljiške knjige.

Podpisi