



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 6. marca 2018\*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 63 ZFEÚ – Voľný pohyb kapitálu – Právo na užívanie poľnohospodárskych pozemkov – Vnútroštátna právna úprava, ktorá v budúcnosti vyhradzuje možnosť nadobudnúť také práva iba blízkym príbuzným vlastníka pozemkov a ktorá bez odškodnenia zrušuje práva predtým nadobudnuté právnickými alebo fyzickými osobami, ktoré nemôžu preukázať blízky príbuzenský vzťah s uvedeným vlastníkom“

V spojených veciach C-52/16 a C-113/16,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Szombathely, Maďarsko) rozhodnutiami z 25. januára a 8. februára 2016, doručené Súdnemu dvoru 29. januára a 26. februára 2016, ktoré súvisia s konaniami:

**„SEGRO“ Kft.**

proti

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

a

**Günther Horváth**

proti

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

Súdny dvor (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda A. Tizzano, predsedovia komôr R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, E. Levits, C.G. Fernlund a C. Vajda, sudcovia J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev, C. Toader, A. Prechal (spravodajkyňa), S. Rodin a F. Biltgen,

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: I. Illéssy, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 7. marca 2017,

\* Jazyk konania: maďarčina.

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- maďarská vláda, v zastúpení: M. Z. Fehér, G. Koós, M. M. Tátrai, splnomocnení zástupcovia,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci P. Garofoli, avvocato dello Stato,
- rakúska vláda, v zastúpení: C. Pesendorfer, splnomocnená zástupkyňa,
- portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, M. J. Castello Branco, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: L. Havas, L. Malferrari a E. Montaguti, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 31. mája 2017,

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článkov 49 a 63 ZFEÚ, ako aj článkov 17 a 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tieto návrhy boli podané v rámci konaní, ktorých účastníkmi sú jednak spoločnosť „SEGRO“ Kft. a Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala [správne orgány Vašskej župy (katastrálny úrad pre okres Sárvár), Maďarsko] a jednak pán Günther Horváth a Vas Megyei Kormányhivatal (správne orgány Vašskej župy), vo veci rozhodnutí o výmaze práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ktorých držiteľmi boli SEGRO a pán Horváth, z katastra nehnuteľností.

### **Právny rámec**

#### ***Právo Únie***

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

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

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

...

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

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

### **Maďarské právo**

- 5 Földröl szóló 1987. évi I. törvény (zákon č. I z roku 1987 o pozemkoch) stanovoval, že zahraničné fyzické alebo právnické osoby môžu nadobúdať vlastníctvo k poľnohospodárskym pozemkom alebo právo na ich užívanie iba na základe predchádzajúceho povolenia ministerstva financií.
- 6 171/1991 Korm. rendelet (nariadenie vlády č. 171) z 27. decembra 1991, ktoré nadobudlo účinnosť 1. januára 1992, a neskôr termőföldröl szóló 1994. évi LV. törvény (zákon č. LV z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch, ďalej len „zákon z roku 1994“) vylúčili možnosť fyzických osôb, ktoré nie sú maďarskými štátnymi príslušníkmi, nadobúdať také pozemky. Zákon z roku 1994 okrem toho vylúčil nadobúdanie týchto pozemkov právnickými osobami. Naproti tomu, každej osobe zostala možnosť nadobudnúť práva na užívanie uvedených pozemkov na základe zmluvy.
- 7 Zákon z roku 1994 bol zmenený s účinnosťou od 1. januára 2002 s cieľom vylúčiť aj možnosť zriadiť právo na užívanie poľnohospodárskych pozemkov zmluvou v prospech fyzických osôb, ktoré nie sú maďarskými štátnymi príslušníkmi, alebo v prospech právnických osôb.
- 8 V dôsledku ďalších zmien tohto zákona, ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2013, sa zriadenie práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov zmluvou povolilo iba pod podmienkou, že sa toto právo zriadi v prospech „osoby v blízkom príbuzenskom vzťahu“, pričom v opačnom prípade je toto zriadenie neplatné. Navyše pri tejto príležitosti bol do zákona z roku 1994 vložený nový § 91 ods. 1 ktorý stanovuje, že „všetky práva na užívanie nehnuteľnosti existujúce k 1. januáru 2013, zriadené na dobu neurčitú alebo na dobu určitú, ktorá uplynie po 30. decembri 2032, na základe zmluvy medzi osobami, ktoré nie sú v blízkom príbuzenskom vzťahu, zaniknú *ex lege* 1. januára 2033“.
- 9 Mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (zákon č. CXXII z roku 2013 o predaji poľnohospodárskych a lesných pozemkov, ďalej len „zákon z roku 2013 o poľnohospodárskych pozemkoch“) bol prijatý 21. júna 2013 a nadobudol účinnosť 15. decembra 2013.
- 10 § 5 bod 13 uvedeného zákona obsahuje túto definíciu:

„Osoba v blízkom príbuzenskom vzťahu“ je: manžel, príbuzní v priamom rade, osvojené deti, vlastné deti a deti manžela, rodičia, ktorí sú osvojiteľmi, svokrovci a súrodenci.“

11 § 37 ods. 1 zákona z roku 2013 o poľnohospodárskych pozemkoch zachováva pravidlo, podľa ktorého je zriadenie práv na užívanie takých pozemkov zmluvou neplatné, pokiaľ táto zmluva nebola uzavretá medzi osobami v blízkom príbuzenskom vzťahu.

12 Mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (zákon č. CCXII z roku 2013, ktorým sa stanovujú niektoré ustanovenia a prechodné opatrenia týkajúce sa zákona č. CCXII z roku 2013 o predaji poľnohospodárskych a lesných pozemkov, ďalej len „zákon z roku 2013 o prechodných opatreniach“), bol prijatý 12. decembra 2013 a nadobudol účinnosť 15. decembra 2013.

13 § 108 ods. 1 uvedeného zákona, ktorým bol zrušený § 91 ods. 1 zákona z roku 1994, uvádza:

„Všetky práva na užívanie nehnuteľnosti a na branie úžitkov existujúce k 30. aprílu 2014, zriadené na dobu neurčitú alebo na dobu určitú, ktorá uplynie po 30. apríli 2014, na základe zmluvy medzi osobami, ktoré nie sú v blízkom príbuzenskom vzťahu, zaniknú *ex lege* 1. mája 2014.“

14 § 94 ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (zákon č. CXLI z roku 1997 o katastri nehnuteľností, ďalej len „zákon o katastri nehnuteľností“) stanovuje:

„1. Na účely výmazu práv na užívanie nehnuteľnosti a na branie úžitkov (na účely tohto ustanovenia ďalej spoločne len ako ‚práva na užívanie pozemkov‘), ktoré zaniknú na základe § 108 ods. 1 [zákon z roku 2013 o prechodných opatreniach], z katastra nehnuteľností zašle orgán poverený správou tohto katastra najneskôr do 31. októbra 2014 výzvu fyzickej osobe, ktorá je držiteľom práva na užívanie pozemkov, aby do pätnástich dní od doručenia tejto výzvy prostredníctvom tlačiva schváleného ministrom vyhlásila, že medzi ňou a osobou, ktorá zriadila právo na užívanie pozemkov a ktorá je podľa listín, na základe ktorých bol vykonaný zápis do katastra nehnuteľností, vlastníkom nehnuteľnosti, existuje blízky príbuzenský vzťah. V prípade nepredloženia vyhlásenia v stanovenej lehote sa žiadosti o osvedčenie po 31. decembri 2014 nevyhovie.

...

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

...

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

### Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

#### Vec C-52/16

15 SEGRO je obchodná spoločnosť so sídlom v Maďarsku, ktorej spoločníkmi sú fyzické osoby, ktoré sú štátnymi príslušníkmi iných členských štátov a majú bydlisko v Nemecku.

- 16 SEGRO nadobudla práva na užívanie dvoch poľnohospodárskych pozemkov nachádzajúcich sa v Maďarsku. Tieto práva boli zapísané do katastra nehnuteľností. Z písomných pripomienok maďarskej vlády presnejšie vyplýva, že uvedené práva boli zriadené pred 1. januárom 2002 a boli do tohto registra zapísané 8. januára toho istého roka.
- 17 Správne orgány Vašskej župy (katastrálny úrad pre okres Sárvár) dvomi rozhodnutiami z 10. a 11. septembra 2014 vykonali výmaz týchto práv na užívanie pozemkov z katastra nehnuteľností, a to na základe § 108 ods. 1 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach a § 94 ods. 5 zákona o katastri nehnuteľností.
- 18 Na podporu svojej žaloby podanej na Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd v Szombathely, Maďarsko) SEGRO najmä tvrdila, že uvedené ustanovenia porušujú tak maďarskú ústavu, ako aj právo Únie.
- 19 Tento súd podal na Alkotmánybíróság (Ústavný súd, Maďarsko) návrhy, ktorých predmetom na jednej strane bolo, aby sa konštatovala protiústavnosť § 108 ods. 1 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach a § 94 ods. 5 zákona o katastri nehnuteľnosti v rozsahu, v akom na základe týchto ustanovení zanikajú práva na užívanie pozemkov, ktoré boli predtým zriadené, a v akom tieto ustanovenia vyžadujú výmaz týchto práv z katastra nehnuteľností, a na druhej strane, aby sa zakázalo uplatňovanie uvedených ustanovení v prejednávanej veci.
- 20 Alkotmánybíróság (Ústavný súd) vo svojom rozsudku č. 25 z 21. júla 2015 tieto návrhy zamietol.
- 21 Vnútroštátny súd v tomto rozsudku uvádza, že Alkotmánybíróság (Ústavný súd) však konštatoval, že maďarská ústava bola porušená z dôvodu, že zákonodarca v súvislosti s právami na užívanie pozemkov a branie úžitkov, ktoré zanikli podľa § 108 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach, neprijal mimoriadne ustanovenia umožňujúce získať odškodnenie, ktoré sa v rámci vyrovnania medzi zmluvnými stranami nemohlo požadovať, hoci sa vzťahovalo na platnú zmluvu. V tomto rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavný súd) okrem toho vyzýva zákonodarcu, aby odstránil tento nedostatok najneskôr do 1. decembra 2015. Táto lehota uplynula bez toho, aby bolo v tomto smere prijaté akékoľvek opatrenie.
- 22 Maďarská vláda vo svojich písomných pripomienkach v tejto súvislosti spresnila, že výzva na prijatie právnej úpravy, ktorú takto formuloval Alkotmánybíróság (Ústavný súd), sa týka len náhrady škody prípadne spôsobenej vlastníkom, a to len v rozsahu, v akom nie je možné získať náhradu takých škôd v rámci vyrovnania medzi zmluvnými stranami na základe predpisov občianskeho práva. Pokiaľ ide o držiteľov práva na užívanie pozemkov, Alkotmánybíróság (Ústavný súd) sa domnieval, že predpisy občianskeho práva sú dostatočné na zabezpečenie ich prípadného odškodnenia.
- 23 Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Szombathely) zastáva názor, že predmetné vnútroštátne ustanovenia predstavujú obmedzenie práva štátnych príslušníkov iných členských štátov než Maďarska na uplatnenie slobody usadiť sa a na voľný pohyb kapitálu, pretože sú takej povahy, že môžu odrádzať týchto štátnych príslušníkov od výkonu týchto práv nadobúdaním práv na užívanie poľnohospodárskeho majetku, vzhľadom na riziko, že budú predčasne zbavení týchto práv, hoci tieto vyplývajú z platných zmlúv.
- 24 Pokiaľ ide o ciele, ktoré sleduje zákon z roku 2013 o poľnohospodárskych pozemkoch, vnútroštátny súd uvádza výňatky z rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavný súd) č. 25 z 21. júla 2015, z ktorého najmä vyplýva, že uvedený zákon „vykonáva národný strategický cieľ všeobecne uznávaný a akceptovaný po zmene režimu, a ústavne zaručený článkom P ústavy, podľa ktorého môžu byť poľnohospodárske pozemky v podstate iba vo vlastníctve fyzických osôb, ktoré ich obhospodarujú“. V tomto rozsudku sa ďalej uvádza, že „tento zákon v mene tohto cieľa tiež stanovuje, že vlastníctvo k pozemku nemožno nadobudnúť na účely budúcich investícií, t. j. s cieľom dosiahnuť pridanú hodnotu, ktorá vyplýva z nárastu cien pôdy“, a že „ako vyplýva z preambuly uvedeného zákona, účelom iných cieľov právnej

politiky, ktoré viedli k príprave zákona okrem iného bolo, aby predaj poľnohospodárskych a lesných pozemkov a zriadenie záložných práv na takýchto pozemkoch ako zábezpeky na poskytovanie hypotekárnych úverov mohol účinne uľahčiť ich využívanie novo založenými podnikmi, aby sa majetok mohol vytvárať v takej veľkosti, ktorá umožňuje životaschopnú a konkurencieschopnú poľnohospodársku výrobu, aby organizácia poľnohospodárstva na základe vlastníctva nebola ohrozená nepriaznivými dôsledkami drobenia pozemkov a aby každý poľnohospodár mohol pokojne vykonávať svoju výrobnú činnosť“.

- 25 Pokiaľ ide presnejšie o ustanovenia dotknuté vo veci samej, vnútroštátny súd uvádza, že z tohto rozsudku, ktorý vydal Alkotmánybíróság (Ústavný súd), vyplýva, že „nevyhnutnosť a užitočnosť § 108 ods. 1 zákona o prechodných opatreniach boli osobitne odôvodnené úvahou, podľa ktorej, pokiaľ ide o vlastníctvo poľnohospodárskych pozemkov, mal tento zákon na úplné dosiahnutie národného strategického cieľa sledovaného novým režimom, odstrániť právne účinky postupu nadobúdania poľnohospodárskych pozemkov, ktorý sa rozvinul v uplynulých takmer dvoch desaťročiach a v dôsledku ktorého bolo právo na užívanie pozemkov uplatňované nefunkčným spôsobom“. Uvedený rozsudok spresňuje, že „fungovanie nového režimu totiž nemôže, pokiaľ ide o vlastníctvo poľnohospodárskych pozemkov, ich užívanie pozemkov a branie úžitkov, upustiť od požiadavky, podľa ktorej situácie uvedené v katastri nehnuteľností musia odzrkadľovať právne vzťahy, ktoré sú v súlade s ústavou“. V dôsledku toho je podľa tohto rozsudku „potrebné prijať ustanovenia, ktoré bránia uplatneniu právnych konštrukcií, ktoré sú v bežnom jazyku známe pod názvom ‚fingované zmluvy‘, a teda stanoviť, že nie je možné pokračovať vo vykonávaní práv alebo povinností, alebo uplatňovaní iných právnych postupov na základe existujúcich právnych vzťahov, s cieľom obísť zákazy a obmedzenia v oblasti nadobúdania vlastníctva“.
- 26 Podľa vnútroštátneho súdu však maďarský zákonodarca dostatočne nepreukázal nevyhnutnosť a proporcionalitu predmetných noriem, keďže dôvodová správa k zákonu z roku 2013 o prechodných opatreniach predovšetkým neumožňuje v tomto zákone alebo v uvedenej dôvodovej správe identifikovať dostatočne preukázaný legitímny cieľ všeobecného záujmu ani identifikovať tvrdenia, ktoré bez odškodnenia alebo primeraného prechodného obdobia odôvodňujú zrušenie práva na užívanie pozemkov nediferencovaným spôsobom, ani nevyhnutnosť v tejto poslednej uvedenej súvislosti skrátiť obdobie, ktoré trvalo predtým 20 rokov, na niekoľko mesiacov, počas ktorého dotknuté práva na užívanie pozemkov mohli existovať až do ich zrušenia.
- 27 Cieľom právnej domnienky, ktorá hoci nie je výslovne uvedená v dotknutej právnej úprave, tvorí jej základ, podľa ktorého všetky súkromné zmluvy, ktorými sa zriadili práva na užívanie pozemkov a branie úžitkov, boli uzavreté s cieľom uniknúť pred predtým existujúcim zákazom nadobúdania vlastníctva, je ukončenie údajných starých porušení zákona. Maďarský zákonodarca tak legislatívnymi opatreniami stanovil účinky údajnej neplatnosti uvedených zmlúv bez toho, aby odôvodnil verejný záujem tejto právnej úpravy, dotknuté osoby zbavil možnosti preukázať platnosť ich zmlúv v rámci správneho konania a obmedzil ich právo na spravodlivý proces zakotvené v článku 47 Charty.
- 28 Navyše podľa uvedeného súdu vnútroštátne ustanovenia dotknuté vo veci samej porušili aj vlastnícke právo zakotvené v článku 17 Charty, a to najmä tým, že sa opomenulo držiteľom odňatých práv na užívanie pozemkov zaručiť primeranú náhradu a v dôsledku toho sa porušila zásada ochrany legitímnej dôvery, vzhľadom na skutočnosť, že investícia do užívania pozemkov v zásade predstavuje dlhodobú právnu transakciu.
- 29 Za týchto podmienok Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd v Szombathely) rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:
- „1. Majú sa články 49 a 63 ZFEÚ a články 17 a 47 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia takej vnútroštátnej právnej úprave členského štátu, ktorá tak, ako právna úprava dotknutá vo veci samej – bez ohľadu na ďalšie kritériá – stanovuje povinnosť výmazu práva na užívanie

poľnohospodárskeho pozemku a požívanie jeho plodov a úžitkov, ktoré bolo zapísané v prospech spoločností alebo fyzických osôb, ktoré nie sú blízkymi osobami vlastníka pozemku, a súčasne neupravuje peňažné odškodnenie držiteľov zaniknutého práva na užívanie pozemku a požívanie jeho plodov a úžitkov, ktoré však, hoci sa aj týka platnej zmluvy, nemožno požadovať v rámci vzájomného vyrovnanie sa medzi zmluvnými stranami?

2. Majú sa články 49 a 63 ZFEÚ a články 17 a 47 [Charty] vykladať v tom zmysle, že bránia právnej úprave členského štátu, ktorá tak ako právna úprava dotknutá vo veci samej – bez ohľadu na ďalšie kritériá – stanovuje povinnosť výmazu práva na užívanie poľnohospodárskeho pozemku a požívanie jeho plodov a úžitkov, ktoré bolo na základe zmlúv uzatvorených v období pred 30. aprílom 2014 zapísané v prospech spoločností alebo fyzických osôb, ktoré nie sú blízkymi osobami vlastníka pozemku, a súčasne upravuje peňažné odškodnenie držiteľov zaniknutého práva na užívanie pozemku a požívanie jeho plodov a úžitkov, ktoré však hoci sa aj týka platnej zmluvy, nebolo možné požadovať v rámci vzájomného vyrovnanie sa medzi zmluvnými stranami?“

### *Vec C-113/16*

- 30 Pán Horváth je rakúsky štátny príslušník s bydliskom v Rakúsku, ktorý pred 30. aprílom 2014 nadobudol práva na užívanie dvoch poľnohospodárskych pozemkov nachádzajúcich sa v Maďarsku. Tieto práva boli zapísané do katastra nehnuteľností. Maďarská vláda na pojednávaní pred Súdny dvorom spresnila, že k týmto zápisom došlo 2. novembra 1999.
- 31 Miestna samospráva Vašskej župy rozhodnutím z 12. októbra 2015 vykonala výmaz týchto práv na užívanie pozemkov z katastra nehnuteľností, a to na základe § 108 ods. 1 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach a § 94 ods. 1 a 3 zákona o katastri nehnuteľností.
- 32 Pán Horváth podal žalobu na Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Szombathely).
- 33 Tento súd sa v prvom rade pýta, či predmetné vnútroštátne ustanovenia tým, že zachovanie práv na užívanie pozemkov podmieňujú skutočnosťou, že ich držiteľ preukáže existenciu blízkeho príbuzenského vzťahu s osobou, ktorá tieto práva previedla a ktorá bude vo väčšine prípadov maďarským štátnym príslušníkom, spôsobujú skrytú diskrimináciu štátnych príslušníkov iných členských štátov než Maďarska. Môže to tak byť, pretože predtým účinná právna úprava výslovne zakazovala zahraničným fyzickým a právnickým osobám, ktoré chceli v Maďarsku obhospodarovať poľnohospodárske pozemky, nadobúdať vlastníctvo k takým pozemkom, a pomer držiteľov práv na užívanie pozemkov alebo na branie úžitkov je pri štátnych príslušníkov iných členských štátov oveľa väčší než pri maďarských štátnych príslušníkoch.
- 34 V druhom rade, pokiaľ ide o posúdenie nevyhnutnosti dotknutých opatrení vo vzťahu k cieľom sledovaným vnútroštátnym zákonodarcom, vnútroštátny súd dopĺňa analýzu, ktorú vykonal vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-52/16. Úvádza, že maďarský zákonodarca pri prijímaní zákona z roku 2013 o poľnohospodárskych pozemkoch a zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach predpokladal, že práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov zriadené medzi osobami, ktoré nie sú v blízkom príbuzenskom vzťahu, sa majú považovať za investície s cieľom dosiahnuť zisk. Podľa vnútroštátneho súdu však blízky príbuzenský vzťah neumožňuje automaticky vylúčiť existenciu dôvodu súvisiaceho s dosahovaním zisku.

35 Za týchto podmienok Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd v Szombathely) rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa právna úprava členského štátu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá podmieňuje zachovanie zriadených práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov a na požívanie ich plodov a úžitkov preukázaním blízkeho príbuzenského vzťahu s osobou, ktorá zriadila také práva, takže ak držiteľ práva na užívanie nehnuteľnosti alebo na požívanie jej plodov a úžitkov nie je schopný preukázať blízky príbuzenský vzťah, jeho právo zanikne *ex lege* bez akejkoľvek majetkovej náhrady, považovať za obmedzenie, ktoré je v rozpore s článkami 49 a 63 ZFEÚ?

2. Uplatňuje sa právna úprava členského štátu, o akú ide v spore vo veci samej, ktorá podmieňuje zachovanie práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov a na požívanie ich plodov a úžitkov preukázaním blízkeho príbuzenského vzťahu s osobou, ktorá zriadila také práva, takže ak držiteľ práva na užívanie nehnuteľnosti alebo na požívanie jej plodov a úžitkov nie je schopný preukázať blízky príbuzenský vzťah, jeho právo zanikne *ex lege* bez akejkoľvek majetkovej náhrady, skutočne v rovnakej miere na štátnych príslušníkoch dotknutého členského štátu a na štátnych príslušníkoch ostatných členských štátov vzhľadom na články 49 a 63 ZFEÚ?“

36 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 10. marca 2016 boli veci C-52/16 a C-113/16 spojené na spoločné konanie na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj na účely vyhlásenia rozsudku.

### **O prejudiciálnych otázkach**

37 Svojimi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa články 49 a 63 ZFEÚ, ako aj články 17 a 47 Charty majú vykladať v tom zmysle, že bránia takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej predtým zriadené práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ktorých držiteľia nie sú blízkymi príbuznými vlastníka týchto pozemkov, zaniknú *ex lege* a v dôsledku toho sa vymažú z katastrov nehnuteľností.

### **O právomoci Súdneho dvora a prípustnosti prejudiciálnych otázok**

38 Maďarská vláda po prvé tvrdí, že vzhľadom na to, že zmluvy o užívaní pozemkov dotknuté vo veci samej boli uzavreté pred nadobudnutím platnosti zmluvy o pristúpení z roku 2003, ich platnosť závisí výlučne od predpisov vnútroštátneho práva účinných v okamihu ich uzavretia. V dôsledku toho nemá Súdny dvor právomoc posudzovať uvedené predpisy so zreteľom na právo Únie, a teda ani rozhodovať na základe pravidiel sporných vo veci samej o neskoršom zániku práv na užívanie pozemkov, ktoré boli protiprávne zriadené vzhľadom na stav vnútroštátneho práva pred pristúpením dotknutého členského štátu k Únii.

39 Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že Súdny dvor má právomoc vykladať právo Únie, len pokiaľ ide o jeho uplatňovanie v novom členskom štáte od dátumu pristúpenia tohto štátu k Únii (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. januára 2006, Ynos, C-302/04, EU:C:2006:9, bod 36 a citovanú judikatúru).

40 Treba konštatovať, že v prejednávanej veci, ako vyplýva z návrhov na začatie prejudiciálneho konania, práva na užívanie pozemkov predmetné vo veci samej existovali ešte 30. apríla 2014 a že k ich zániku, ako aj k ich výmazu z katastra nehnuteľností nedošlo na základe uplatnenia právnych predpisov, ktoré boli účinné a vyvolávali plný účinok vo vzťahu k nim už pred dňom pristúpenia Maďarska k Únii, ale výlučne na základe ustanovení dotknutých vo veci samej, ktoré boli prijaté takmer desať rokov po tomto pristúpení.



- 41 Maďarská vláda po druhej tvrdí, že položené otázky sú neprípustné v rozsahu, v akom sa týkajú § 108 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach, pretože v sporoch vo veci samej sa uplatnil len § 94 zákona o katastri nehnuteľností. Uvedený § 108 už vyvolal všetky svoje účinky a vnútroštátny súd nemôže rozhodnúť o obnovení alebo zachovaní práv na užívanie pozemkov predmetných vo veci samej.
- 42 V tomto ohľade treba pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou v rámci spolupráce medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi zakotvenej v článku 267 ZFEÚ prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý nesie zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti veci posúdil tak potrebu rozhodnutia v prejudiciálnom konaní pre vyhlásenie svojho rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdny dvor. Preto je Súdny dvor v zásade povinný rozhodnúť, ak sa predložené otázky týkajú výkladu práva Únie (rozsudok z 24. apríla 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, bod 40 a citovaná judikatúra).
- 43 Zamietnutie návrhu vnútroštátneho súdu je možné len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nijako nesúvisí s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi nevyhnutnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré sa mu položili (rozsudok z 24. apríla 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, bod 42 a citovaná judikatúra).
- 44 V prejednávanej veci § 108 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach spôsobuje zánik práv na užívanie pozemkov dotknutých vo veci samej *ex lege*. Toto ustanovenie je teda podľa § 94 zákona o katastri nehnuteľností základom rozhodnutí o výmaze dotknutých vo veci samej. Z toho na jednej strane vyplýva, že výklad práva Únie, ktorý sa v prejednávanej veci požaduje a ktorého cieľom je umožniť vnútroštátnemu súdu posúdiť súlad vnútroštátnych ustanovení s týmto právom Únie, s určitosťou súvisí s predmetom sporu vo veci samej, a na druhej strane, že položené otázky nemajú hypotetickú povahu.
- 45 V tejto súvislosti vzhľadom na tvrdenie maďarskej vlády, podľa ktorého vnútroštátny súd nemôže rozhodnúť o zachovaní práv na užívanie pozemkov zrušených § 108 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach a vymazaných podľa § 94 zákona o katastri nehnuteľností, treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa takých ustanovení, ako sú články 49 a 63 ZFEÚ, ktoré sú priamo uplatniteľné, možno dovoľávať na vnútroštátnom súde, a tieto články môžu spôsobiť neuplatniteľnosť vnútroštátnych predpisov, ktoré sú s nimi v rozpore (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. novembra 2002, Überseering, C-208/00, EU:C:2002:632, bod 60, a zo 14. septembra 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, bod 49 a citovanú judikatúru).
- 46 Tak správne orgány, ako aj vnútroštátne súdy, ktoré sú v rámci svojej právomoci poverené uplatňovať právne predpisy Únie, majú povinnosť zabezpečiť plný účinok týchto predpisov, pričom v prípade potreby z vlastnej iniciatívy neuplatnia akékoľvek odporujúce ustanovenie vnútroštátneho práva, bez toho, aby bolo treba žiadať alebo čakať na jeho predchádzajúce zrušenie zákonodarnou cestou alebo akýmkoľvek iným ústavným postupom (rozsudok zo 14. septembra 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, bod 54 a citovaná judikatúra).
- 47 Maďarská vláda po tretie tvrdí, že vnútroštátny súd spochybňuje niektoré závery vyplývajúce z rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavný súd) č. 25 z 21. júla 2015, hoci podľa maďarského ústavného práva sú rozhodnutia uvedeného súdu záväzné pre súdy nižšieho stupňa.
- 48 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry majú vnútroštátne súdy veľkú diskrečnú právomoc obrátiť sa na Súdny dvor s otázkou výkladu relevantných ustanovení práva Únie a že vnútroštátny právny predpis nemôže vnútroštátnemu súdu brániť v tom, aby túto právomoc využil. Taká možnosť je totiž neoddeliteľnou súčasťou systému spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdny dvorom, stanoveného článkom 267 ZFEÚ, a patrí k funkciám súdu povereného

uplatňovaním práva Únie, ktoré toto ustanovenie zveruje vnútroštátnym súdom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. apríla 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, body 32 a 33, ako aj citovanú judikatúru). Súdny dvor tak predovšetkým rozhodol, že existencia vnútroštátneho právneho predpisu, z ktorého vyplýva, že právne posúdenie uskutočnené súdom vyššieho stupňa je pre súdy, ktoré nerozhodujú na poslednom stupni, záväzné, nemôže len z tohto dôvodu zbaviť tieto súdy uvedenej možnosti (rozsudok z 22. júna 2010, Melki a Abdeli, C-188/10 a C-189/10, EU:C:2010:363, bod 42).

- 49 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že tvrdenia, ktoré uviedla maďarská vláda a ktorých predmetom je spochybnenie právomoci Súdneho dvora rozhodnúť o prejudiciálnych otázkach alebo ich prípustnosti, musia byť zamietnuté.

### ***O veci samej***

#### *O uplatniteľnosti článku 49 ZFEÚ (sloboda usadiť sa) a/alebo článku 63 ZFEÚ (voľný pohyb kapitálu)*

- 50 Vnútroštátne ustanovenia, o ktoré ide vo veci samej, majú v podstate za cieľ úplne zrušiť predtým nadobudnuté práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ak držiteľia týchto práv nespĺňajú podmienky, ktorými vnútroštátna právna úprava v súčasnosti podmieňuje nadobúdanie uvedených práv na užívanie pozemkov, a v dôsledku toho vymazať tieto predtým nadobudnuté práva z katastra nehnuteľností.
- 51 Na úvod treba pripomenúť, že hoci článok 345 ZFEÚ, na ktorý sa odvoláva maďarská vláda vo svojich pripomienkach, vyjadruje zásadu neutrality Zmlúv vo vzťahu k úprave vlastníckych vzťahov v členských štátoch, nemá tento článok za následok vyňatie režimov vlastníckych vzťahov existujúcich v členských štátoch z pôsobnosti základných pravidiel Zmluvy o FEÚ [rozsudok z 22. októbra 2013, Essent a i., C-105/12 až C-107/12, EU:C:2013:677, body 29 a 36, ako aj citovaná judikatúra, a stanovisko 2/15 (Dohoda o voľnom obchode so Singapurom) zo 16. mája 2017, EU:C:2017:376, bod 107]. Aj keď tento článok nespochybňuje možnosť členských štátov zaviesť režim nadobúdania vlastníctva pozemkov, v ktorom sa ustanovujú osobitné opatrenia uplatniteľné na transakcie týkajúce sa poľnohospodárskych a lesných pozemkov, vzťahujú sa na taký režim najmä pravidlá zákazu diskriminácie, pravidlá týkajúce sa slobody usadiť sa a voľného pohybu kapitálu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. septembra 2003, Ospelt a Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, bod 24, ako aj citovanú judikatúru).
- 52 Vzhľadom na to, že prejudiciálne otázky sa odvolávajú súčasne na ustanovenia Zmluvy týkajúce sa slobody usadiť sa a voľného pohybu kapitálu, je potrebné určiť, ktorá sloboda je v prejednávanej veci dotknutá (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. februára 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, bod 20).
- 53 V rámci tohto treba vziať do úvahy predmet dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy (rozsudok z 5. februára 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, bod 21 a citovaná judikatúra).
- 54 V súvislosti s takou právnou úpravou, o akú ide vo veci samej, ktorej cieľ bol spresnený v bode 50 tohto rozsudku, treba pripomenúť, že právo nadobúdať, využívať a prevádzať nehnuteľný majetok na území iného členského štátu, ktoré predstavuje doplnok slobody usadiť sa, pri svojom výkone spôsobuje pohyb kapitálu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. januára 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, bod 22 a citovanú judikatúru).
- 55 Napriek tomu, že uvedená právna úprava môže *a priori* patriť do pôsobnosti oboch základných slobôd uvedených vnútroštátnym súdom, nemení to nič na tom, že v kontexte, ktorým sa vyznačujú konania vo veci samej, prípadné obmedzenia slobody usadiť sa vyplývajúce z uvedenej právnej úpravy predstavujú nevyhnutný dôsledok obmedzenia voľného pohybu kapitálu, a preto neodôvodňujú

samostatné skúmanie tej istej právnej úpravy vzhľadom na článok 49 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. septembra 2009, Glaxo Wellcome, C-182/08, EU:C:2009:559, bod 51 a citovanú judikatúru).

- 56 Pohyby kapitálu totiž zahŕňajú operácie, ktorými nerezidenti vykonávajú investície do nehnuteľného majetku na území členského štátu, ako to vyplýva z nomenklatúry kapitálových pohybov uvedenej v prílohe I smernice Rady 88/361/EHS z 24. júna 1988, ktorou sa vykonáva článok 67 Zmluvy o ES [článok zrušený Amsterdamskou zmluvou] (Ú. v. ES L 178, 1988, s. 5; Mim. vyd. 10/001, s. 10), pričom táto nomenklatúra si zachováva svoj orientačný charakter pre definovanie pojmu pohybu kapitálu (rozsudok z 25. januára 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, bod 23 a citovaná judikatúra).
- 57 Pod tento pojem spadajú najmä investície do nehnuteľností týkajúce sa nadobudnutia práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ako to potvrdzuje najmä spresnenie, ktoré sa nachádza vo vysvetlivkách uvedených v prílohe I smernice 88/361, podľa ktorého kategória investícií do nehnuteľností, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, zahŕňa nadobudnutie práv na užívanie zastavaných alebo nezastavaných pozemkov.
- 58 Pokiaľ ide o vec C-113/16, v tomto prípade je nesporné, že spor vo veci samej sa týka rakúskeho štátneho príslušníka bez bydliska v Maďarsku, ktorý zmluvne nadobudol práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov nachádzajúcich sa v danom členskom štáte, pričom bol následne týchto práv zbavený v dôsledku prijatia vnútroštátnych ustanovení dotknutých vo veci samej. Táto situácia teda patrí do voľného pohybu kapitálu.
- 59 To isté platí, pokiaľ ide o situáciu charakterizujúcu konanie vo veci C-52/16. Hoci je nesporné, že predmetné práva na užívanie pozemkov v uvedenej veci nadobudla obchodná spoločnosť zriadená v Maďarsku, z údajov uvedených v rozhodnutí vnútroštátneho súdu vyplýva aj to, že táto spoločnosť bola založená fyzickými osobami s bydliskom v inom členskom štáte. Ako pripomenul generálny advokát v bode 55 svojich návrhov, nadobudnutie nehnuteľnosti nerezidentmi môže patriť do pôsobnosti voľného pohybu kapitálu, hoci sa uskutoční prostredníctvom právnickej osoby založenej v členskom štáte, v ktorom sa nachádza dotknutý majetok (pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. decembra 2003, Barbier, C-364/01, EU:C:2003:665, body 58 a 59, ako aj z 1. októbra 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, body 12, 13, 19, 20 a 39).
- 60 Z toho vyplýva, že právna úprava dotknutá vo veci samej musí byť preskúmaná výlučne z hľadiska voľného pohybu kapitálu.

#### *O existencii obmedzenia voľného pohybu kapitálu*

- 61 Podľa ustálenej judikatúry článok 63 ods. 1 ZFEÚ vo všeobecnosti zakazuje obmedzenia pohybu kapitálu medzi členskými štátmi (rozsudok z 22. októbra 2013, Essent a i., C-105/12 až C-107/12, EU:C:2013:677, bod 39, ako aj citovaná judikatúra).
- 62 V prejednávanej veci je potrebné konštatovať, že taká právna úprava, o akú ide vo veci samej, ktorá stanovuje zánik zmluvne nadobudnutých práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, medzi ktoré patria tie, ktoré sú v držbe z dôvodu výkonu práva na voľný pohyb kapitálu, už len svojím samotným predmetom obmedzuje uvedenú slobodu. Prípadné prijatie opatrenia na odškodnenie, ktoré vnútroštátny súd predpokladal vo svojej druhej otázke vo veci C-52/16, týkajúce sa osôb, ktoré boli potom, ako nadobudli tieto práva, týchto práv zbavené na základe uvedenej právnej úpravy, nie je spôsobilé ovplyvniť toto konštatovanie.

- 63 Uvedená právna úprava totiž zbavuje dotknutú osobu tak možnosti naďalej požívať právo, ktoré nadobudla, a to tým, že jej bráni najmä v obhospodarovaní poľnohospodárskych pozemkov, v súvislosti s ktorými nadobudla toto právo, ako aj možnosti nakladať s týmto právom.
- 64 Vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej tým, že štátnych príslušníkov iných členských štátov než Maďarska, ktorí sú oprávnení k voľnému pohybu kapitálu, zbavuje práva užívať veci, do ktorých investovali kapitál, predstavuje, prekážku tohto voľného pohybu.
- 65 Ako okrem toho vyplýva z ustálenej judikatúry, opatrenia zakázané článkom 63 ods. 1 ZFEÚ ako obmedzenia pohybu kapitálu zahŕňajú najmä opatrenia, ktoré sú spôsobilé odradiť nerezidentov od investovania v členskom štáte (rozsudky z 25. januára 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, bod 24 a citovaná judikatúra, ako aj z 1. októbra 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, bod 21).
- 66 Z toho vyplýva, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, je obmedzením základnej slobody zaručenej v článku 63 ZFEÚ.
- 67 Pokiaľ ide o otázku, či táto právna úprava musí byť navyše považovaná za diskriminačnú, čoho sa týka druhá otázka položená vo veci C-113/16, treba uviesť, ako to urobil generálny advokát v bode 72 svojich návrhov, že požiadavka týkajúca sa, ako v prejednávanej veci, existencie blízkeho príbuzenského vzťahu medzi držiteľom práva na užívanie pozemkov a vlastníkom poľnohospodárskeho pozemku, používa kritérium, ktoré je zdanlivo nezávislé od štátnej príslušnosti držiteľa práva na užívanie pozemkov a pôvodu kapitálu, a nie je teda priamo diskriminačná.
- 68 Vzhľadom na to však po prvé treba uviesť, že pravdepodobnosť, že toto kritérium spĺňajú štátni príslušníci iných členských štátov, ktorí nadobudli také právo na užívanie pozemkov, je pomerne nízka.
- 69 Kontext vnútroštátnej právnej úpravy opísanej v bodoch 5 a 6 tohto rozsudku, ako aj prechodné opatrenia stanovené v akte o prístupí a pripomenuté v bodoch 3 a 4 toho istého rozsudku, z ktorých vyplýva, že nadobudnutie vlastníctva k poľnohospodárskym pozemkom zo strany osôb, ktoré nie sú maďarskými štátnymi príslušníkmi, podliehalo počas mnohých rokov režimu predchádzajúceho povolenia a neskôr zákazu, sú takej povahy, že obmedzujú možnosť, že sa také pozemky stanú majetkom cudzincov, čím sa znižuje pravdepodobnosť, že by zahraničný držiteľ práva na užívanie takých pozemkov spĺňal požiadavku na existenciu blízkeho príbuzenského vzťahu s vlastníkom pozemku.
- 70 Po druhé na základe okolnosti, že pre osoby, ktoré nie sú maďarskými štátnymi príslušníkmi, jedinou možnosťou, ako získať vecné práva k poľnohospodárskym pozemkom v Maďarsku, bolo od roku 1992 do roku 2002 práve nadobudnutie práv na užívanie týchto pozemkov, sa zvýšil počet štátnych príslušníkov iných členských štátov, ktorí sú držiteľmi práv na užívanie takých pozemkov.
- 71 Maďarská vláda v písomných pripomienkach v tejto súvislosti uviedla, že z viac ako 100 000 osôb dotknutých zrušením ich práv na užívanie pozemkov a branie úžitkov vyplývajúcim z § 108 ods. 1 zákona z roku 2013 o prechodných opatreniach tvorí počet zahraničných štátnych príslušníkov, vrátane štátnych príslušníkov tretích krajín, len 5 058.
- 72 Aj za predpokladu, že vnútroštátny súd, do ktorého právomoci patrí takéto posúdenie, konštatuje, že tieto číselné údaje sú správne, nemôže táto okolnosť sama osebe spochybníť skutočnosť, že právna úprava dotknutá vo veci samej znevýhodňuje hlavne štátnych príslušníkov iných členských štátov v porovnaní s maďarskými štátnymi príslušníkmi.

- 73 Prípadná existencia takéhoto znevýhodnenia sa totiž meria porovnaním skupiny tvorenej štátnymi príslušníkmi iných členských štátov než Maďarska, ktorí sú priamo alebo nepriamo držiteľmi práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, a skupiny tvorenej maďarskými štátnymi príslušníkmi, ktorí sú priamo alebo nepriamo držiteľmi takých práv na užívanie pozemkov, a to určením tej časti každej z týchto skupín, ktorá je dotknutá opatrením spočívajúcim v zániku práv. Vzhľadom na skutočnosti uvedené v bodoch 68 až 70 tohto rozsudku sa zdá byť pravdepodobné, že prvá z týchto skupín je v oveľa vyššej miere dotknutá uvedeným opatrením než druhá skupina (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. februára 1999, Seymour-Smith a Perez, C-167/97, EU:C:1999:60, bod 59).
- 74 Za týchto podmienok je s výhradou overení, ktoré musí vykonať vnútroštátny súd, zrejme, že právna úprava dotknutá vo veci samej je takej povahy, že je viac na úkor štátnych príslušníkov iných členských štátov než maďarských štátnych príslušníkov, a mohla by teda predstavovať nepriamu diskrimináciu založenú na štátnej príslušnosti držiteľa práva na užívanie pozemkov alebo na pôvode kapitálu.
- 75 Napriek tomu nie je vylúčené, že by obmedzenie voľného pohybu kapitálu vyplývajúce z uvedenej právnej úpravy a uvedené v bodoch 62 až 66 tohto rozsudku, hoci je nepriamo diskriminačné, mohlo byť prípadne odôvodnené.

#### *O odôvodnení obmedzenia voľného pohybu kapitálu*

- 76 Ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, také opatrenia, o aké ide vo veci samej, ktoré obmedzujú voľný pohyb kapitálu tým, že s veľkou pravdepodobnosťou majú nepriamy diskriminačný účinok, možno pripustiť iba pod podmienkou, že sú odôvodnené na základe objektívnych úvah nezávislých od pôvodu dotknutého kapitálu, naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu a že dodržiavajú zásadu proporcionality, čo vyžaduje, aby boli spôsobilé zaručiť dosiahnutie sledovaného cieľa a nešli nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné (pozri v tomto zmysle rozsudky z 25. októbra 2007, Geurts a Vogten, C-464/05, EU:C:2007:631, bod 24, a z 5. februára 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, body 41 a 42).
- 77 Podobne môžu byť takéto opatrenia odôvodnené z dôvodov uvedených v článku 65 ZFEÚ za predpokladu, že dodržiavajú uvedenú zásadu proporcionality (rozsudok z 1. októbra 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, bod 25 a citovaná judikatúra).
- 78 V tejto súvislosti treba tiež pripomenúť, že vnútroštátna právna úprava je spôsobilá zaručiť dosiahnutie uvedeného cieľa len vtedy, ak skutočne zodpovedá úsiliu dosiahnuť ho koherentne a systematicky (rozsudok z 26. mája 2016, Komisia/Grécko, C-244/15, EU:C:2016:359, bod 35 a citovaná judikatúra).
- 79 Hoci v konečnom dôsledku prislúcha vnútroštátnemu súdu, ktorý je jediný príslušný na posúdenie skutkových okolností a na výklad vnútroštátnej právnej úpravy, aby určil, či v prejednávanej veci boli tieto požiadavky splnené, Súdny dvor, ktorý má vnútroštátnemu súdu v rámci prejudiciálneho konania poskytnúť užitočnú odpoveď, má právomoc poskytnúť usmernenia na základe spisu vo veci samej, ako aj na základe písomných a ústnych pripomienok, ktoré mu boli predložené, aby umožnil vnútroštátnemu súdu rozhodnúť (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. júla 2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, bod 56 a citovanú judikatúru).
- 80 Maďarsko v prejednávanej veci tvrdí, že právna úprava dotknutá vo veci samej je odôvodnená naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu uznávanými Súdny dvorom, konkrétne cieľom všeobecného záujmu súvisiacim s obhospodarovaním poľnohospodárskych pozemkov, a dôvodmi uvedenými v článku 65 ZFEÚ. Uvedená vláda v súvislosti s týmto článkom konkrétne na jednej strane uvádza vôľu postihovať porušenia vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly a na druhej strane vôľu bojovať v mene verejného poriadku proti zneužívajúcim praktikám nadobúdania.

*– O existencii odôvodnenia založeného na celi všeobecného záujmu súvisiacom s obhospodarovaním poľnohospodárskych pozemkov*

- 81 Maďarská vláda s odkazom na úvahy uvedené v rozsudku Alkotmánybíróság (Ústavný súd) č. 25 z 21. júla 2015, zhrnuté v bode 24 tohto rozsudku, tvrdí, že právna úprava dotknutá vo veci samej tým, že podmieňuje budúce nadobudnutie práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov a zachovanie existujúcich práv skutočnosťou, aby držiteľ práva na užívanie pozemkov bol v blízkom príbuzenskom vzťahu s vlastníkom dotknutého pozemku, sleduje ciele všeobecného záujmu. Cieľom tejto právnej úpravy je teda vyhradiť vlastníctvo poľnohospodárskych pozemkov osobám, ktoré ich obhospodarujú, a zabrániť nadobúdaniu týchto pozemkov na čisto špekulatívne účely, ako aj uľahčiť vytváranie dostatočne veľkých celkov umožňujúcich fungujúcu a konkurencieschopnú poľnohospodársku výrobu a zabrániť drobeniu poľnohospodárskych pozemkov, ako aj odchodu z vidieckych oblastí a ich vyludňovaniu.
- 82 V tejto súvislosti Súdny dvor pripustil, že vnútroštátne právne úpravy môžu obmedzovať voľný pohyb kapitálu v záujme takých cieľov, ako sú zachovanie obhospodarovania poľnohospodárskych pozemkov priamo ich vlastníkmi a snaha o to, aby poľnohospodárske pozemky v prevažujúcej miere obývali a obhospodarovali ich vlastníci, ako aj udržanie vo vidieckych oblastiach trvalého obyvateľstva na účely územného rozvoja a podpory primeraného využitia dostupných pozemkov bojom proti tlaku dopytu po týchto pozemkoch. Tieto ciele navyše zodpovedajú cieľom spoločnej poľnohospodárskej politiky, medzi ktoré podľa článku 39 ods. 1 písm. b) ZFEÚ patrí „zabezpečiť... primeranú životnú úroveň poľnohospodárov“, pričom pri vypracovávaní tejto politiky treba podľa článku 39 ods. 2 písm. a) ZFEÚ prihliadať „na zvláštnu povahu poľnohospodárskej činnosti vyplývajúcu zo sociálnej štruktúry poľnohospodárstva a zo štrukturálnych a prírodných rozdielov medzi rôznymi poľnohospodárskymi oblasťami“ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. januára 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, body 27 a 28, ako aj citovanú judikatúru).
- 83 To isté platí, aj pokiaľ ide o ciele spočívajúce v zachovaní rozdelenia vlastníctva pozemkov, ktoré umožňuje rozvoj fungujúcich podnikov a vyvážené spravovanie priestoru a krajiny (rozsudok z 23. septembra 2003, Ospelt a Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, bod 39).
- 84 V prejednávanej veci však treba overiť, ako bolo pripomenuté v bode 76 tohto rozsudku, či je právna úprava dotknutá vo veci samej skutočne odôvodnená objektívnymi dôvodmi nezávislými od pôvodu dotknutého kapitálu a či je vhodná na zabezpečenie dosiahnutia legitímnych cieľov všeobecného záujmu a nejde nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie.
- 85 V tomto kontexte treba tiež pripomenúť, že dôvody, na ktoré sa môže členský štát odvolávať, musia byť podložené príslušnými dôkazmi alebo analýzou spôsobilosti a primeranosti obmedzujúceho opatrenia prijatého týmto štátom, ako aj konkrétnymi dôkazmi podporujúcimi jeho argumentáciu (pozri analogicky rozsudok z 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association a i., C-333/14, EU:C:2015:845, bod 54, ako aj citovanú judikatúru). Členský štát, ktorý sa chce dovolávať cieľa spôsobilého odôvodniť prekážku voľného pohybu kapitálu, musí poskytnúť súdu, ktorý má rozhodnúť o tejto otázke, všetky informácie, ktoré mu umožnia uistiť sa, že uvedené opatrenie vyhovuje požiadavkám vyplývajúcim zo zásady proporcionality (pozri analogicky rozsudok z 8. septembra 2010, Stoß a i., C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, EU:C:2010:504, bod 71).
- 86 V tejto súvislosti treba po prvé poznamenať, že ako tvrdí najmä Komisia a ako uviedol generálny advokát v bodoch 111 až 113 svojich návrhov, taká právna úprava, o akú ide vo veci samej, ktorá umožňuje zachovať existujúce práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov iba pod podmienkou, že držiteľ práva na užívanie pozemkov je blízkym príbuzným vlastníka tohto pozemku, sa nezdá byť vhodná na sledovanie cieľov uvádzaných maďarskou vládou, s ktorými nemá nijakú priamu súvislosť.

- 87 Existencia požadovaného príbuzenského vzťahu totiž nemôže zaručiť, že držiteľ práva na užívanie pozemkov sám obhospodaruje dotknutý pozemok a že nenadobudol dotknuté právo na užívanie pozemkov čisto na špekulatívne účely. Rovnako tak nič neumožňuje *a priori* sa domnievať, že tretia osoba, ktorá nie je rodinným príslušníkom vlastníka a nadobudla právo na užívanie takého pozemku, ho nebude môcť obhospodarovať sama a že toto nadobudnutie sa uskutočnilo na čisto špekulatívne účely bez akejkoľvek vôle obrábať uvedený pozemok.
- 88 Okrem toho zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, nevyplýva, že táto požiadavka týkajúca sa existencie blízkeho príbuzenského vzťahu medzi vlastníkom a držiteľom práva na užívanie pozemkov stanovená vnútroštátnou právnou úpravou dotknutou vo veci samej, by mohla prispieť k podpore a rozvoju fungujúceho a konkurencieschopného poľnohospodárstva, predovšetkým tým, že zabráni drobeniu pozemkov.
- 89 Okrem toho treba poznamenať, že ani požiadavka na existenciu blízkeho príbuzenského vzťahu sa sama osebe nezdá byť vhodná na zaručenie dosiahnutia uvádzaného cieľa spočívajúceho v zabránení odchodu z vidieckych oblastí a ich vyludňovaniu. Kritérium, ktoré zvolil vnútroštátny zákonodarca v prejednávanej veci, totiž nesúvisí s cieľom zabezpečiť udržanie obyvateľstva vo vidieckych oblastiach, keďže skutočnosť, že držiteľ práva na užívanie pozemkov je v blízkom príbuzenskom vzťahu s majiteľom, nevyhnutne neznamená, že uvedený držiteľ toho práva má bydlisko v blízkosti príslušných poľnohospodárskych pozemkov.
- 90 Po druhej právna úprava predmetná vo veci samej ide v každom prípade nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov, ktoré uvádza maďarská vláda.
- 91 Na jednej strane, pokiaľ ide o neexistenciu odškodnenia držiteľov práv na užívanie pozemkov, maďarská vláda síce tvrdí, že uvedení držiteľia by mali mať možnosť získať odškodnenie v rámci vyrovnania, ku ktorému dôjde medzi dotknutými zmluvnými stranami podľa predpisov maďarského občianskeho práva. Takýto odkaz na všeobecné predpisy občianskeho práva však v každom prípade zatažuje týchto držiteľov povinnosťou vymáhať prostredníctvom konaní, ktoré môžu byť zdĺhavé a nákladné, prípadné odškodnenie, ktoré im môže dlhovať vlastník pozemku. Tieto predpisy občianskeho práva, ktoré právna úprava dotknutá vo veci samej nespomína, totiž ani len neumožňujú jednoducho určiť, či odškodnenie možno skutočne získať prostredníctvom takýchto konaní, ani aká bude jeho povaha. Držitelia práva na užívanie pozemkov nemajú okrem toho ani istotu, že budú môcť získať úplnú náhradu škody, ktorú utrpeli, najmä v prípade platobnej neschopnosti vlastníka pozemku, ktorého sa týka právo na užívanie pozemkov.
- 92 Na druhej strane sa zdá, že na zabezpečenie toho, aby existencia práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov neviedla k zastaveniu obhospodarovania tohto pozemku držiteľom tohto práva alebo aby sa nadobudnutie takého práva neuskutočnilo s čisto špekulatívnymi úmyslami či neviedlo k používaniu alebo k drobeniu, ktoré by mohli byť nezlučiteľné s trvalým využívaním pozemku na poľnohospodárstvo, mohli byť prijaté ďalšie opatrenia, ktoré zasahujú do slobody pohybu kapitálu menej než opatrenia stanovené právnou úpravou dotknutou vo veci samej.
- 93 V tejto súvislosti by napríklad bolo možné, ako uviedol generálny advokát v bode 114 svojich návrhov, požadovať od držiteľa práv na užívanie pozemkov, aby zachoval poľnohospodársky účel dotknutého pozemku, prípadne tým, že ho bude sám efektívne obhospodarovať za podmienok, ktoré sú vhodné na zabezpečenie životaschopnosti tohto obhospodarovania. Z vysvetlení poskytnutých maďarskou vládou mimochodom zrejme vyplýva, že takáto požiadavka bola uprednostnená v prípade nadobudnutia vlastníctva vo vzťahu k poľnohospodárskemu pozemku alebo v prípade jeho dlhodobého prenájmu. Vzhľadom na spisový materiál, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, sa nezdá, že by sa také riešenie nemohlo použiť, pokiaľ ide o nadobúdanie práv na užívanie pozemkov.

94 Vzhľadom na to, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej sa s prihliadnutím na vyššie uvedené skutočnosti nezdá byť spôsobilá koherentným spôsobom zabezpečiť dosiahnutie cieľov všeobecného záujmu súvisiacich s obhospodarovaním poľnohospodárskych pozemkov a neobmedzuje sa ani na opatrenia potrebné na účely sledovania takých cieľov, nemožno prekážky voľného pohybu kapitálu, ktoré spôsobuje, odôvodniť uvedenými cieľmi.

– *O existencii odôvodnenia založeného na porušení vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly*

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

96 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že článok 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ treba ako výnimku zo základnej zásady voľného pohybu kapitálu vykladať reštriktívne (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. septembra 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer, C-386/04, EU:C:2006:568, bod 31).

97 V prejednávanej veci však maďarská vláda tvrdí, že vzhľadom na to, že k nadobudnutiam práv na užívanie pozemkov, o aké ide vo veci samej, došlo pred 1. januárom 2002, a na skutočnosť, že tieto práva nadobudli nerezidenti v zmysle vnútroštátnej právnej úpravy uplatniteľnej v oblasti devízovej kontroly, podliehali tieto nadobudnutia práv podľa uvedenej právnej úpravy povoleniu, ktoré vydáva príslušný orgán poverený devízovou kontrolou, a to Národná banka Maďarska. Z údajov poskytnutých touto inštitúciou pritom vyplýva, že pokiaľ ide o nadobudnutie práv na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, o devízové povolenia sa nikdy nepožiadalo. Z toho podľa maďarskej vlády vyplýva, že nadobudnutia práv na užívanie pozemkov dotknutých vo veci samej, boli neplatné.

98 Treba pripomenúť, že v rámci konania podľa článku 267 ZFEÚ, ktoré je založené na jednoznačnom rozdelení úloh medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdny dvorom, patrí posúdenie predmetného skutkového stavu do právomoci vnútroštátneho súdu (rozsudok z 8. mája 2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, EU:C:2008:263, bod 23 a citovaná judikatúra). Takisto prináleží výlučne vnútroštátnym súdom vykladať vnútroštátnu právnu úpravu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. januára 2013, Križan a i., C-416/10, EU:C:2013:8, bod 58, ako aj citovanú judikatúru). Napokon prináleží iba vnútroštátnemu súdu, aby vymedzil predmet otázok, ktoré zamýšľa položiť Súdnemu dvoru (rozsudok z 1. októbra 2009, Gaz de France – Berliner Investissement, C-247/08, EU:C:2009:600, bod 19 a citovaná judikatúra).

99 Treba však poznamenať, že v prejednávanej veci rozhodnutia o predložení návrhov na začatie prejudiciálneho konania neobsahujú žiadny údaj, pokiaľ ide o špecifické skutkové okolnosti, ktoré sprevádzali nadobudnutia práv na užívanie pozemkov dotknuté v sporoch vo veci samej, ani žiadnu zmienku o prípadných vadách, ktoré by mohli mať tieto nadobudnutia podľa vnútroštátneho práva.

100 Zo znenia uvedených rozhodnutí navyše vyplýva, že spory vo veci samej sa netýkajú zákonnosti uvedených pôvodných nadobudnutí práv, ale zrušenia práv na užívanie pozemkov dotknutých vo veci samej, na základe všeobecne záväznej vnútroštátnej právnej úpravy, ktorou sa rozhodlo o zrušení všetkých práv na užívanie pozemkov, ktorých držiteľom nie je blízky príbuzný vlastníka pozemku, a to bez ohľadu na osobitné okolnosti, za ktorých mohlo dôjsť k takým nadobudnutiam práv.



- 101 Na účely odpovede na otázky položené vnútroštátnym súdom treba preto iba overiť, či právna úprava dotknutá vo veci samej môže alebo nemôže byť odôvodnená vôľou postihovať porušenia maďarskej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly.
- 102 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že vzhľadom na spisový materiál, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, sa nezdá, že by právna úprava týkajúca sa devízovej kontroly mala skutočne za následok, že nadobudnutia práv na užívanie pozemkov nerezidentmi podliehali devízovému povoleniu, pod hrozbou neplatnosti uvedeného nadobudnutia, ani to, že prijatie právnej úpravy dotknutej vo veci samej bolo riadené vôľou postihovať porušenia takej právnej úpravy.
- 103 Pokiaľ ide o prvý z týchto dvoch aspektov, z pripomienok maďarskej vlády okrem toho vyplýva, že žiadne takéto povolenie sa nikdy nepožadovalo na účely nadobudnutia práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov a že bez ohľadu na túto okolnosť viedlo množstvo práv na užívanie pozemkov nadobudnutých nerezidentmi bez takého povolenia k zápisom do katastra nehnuteľností.
- 104 Pokiaľ ide o druhý aspekt, je potrebné pripomenúť, že podľa právnej úpravy dotknutej vo veci samej systematicky zanikajú práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ktorých držiteľmi sú osoby, ktoré nemôžu preukázať blízky príbuzenský vzťah s vlastníkom príslušného pozemku. Ako uviedol generálny advokát v bode 94 svojich návrhov, toto kritérium príbuzenského vzťahu vôbec nesúvisí s právnou úpravou v oblasti devízovej kontroly. Okrem toho v dôsledku uvedeného kritéria platí zrušenie práv na užívanie pozemkov nielen voči nerezidentom, ale aj voči rezidentom, pričom maďarská vláda okrem toho sama vo svojich písomnostiach potvrdila, že z približne 100 000 držiteľov práv na užívanie pozemkov alebo branie úžitkov dotknutých týmto zrušením je približne 95 000 maďarských štátnych príslušníkov.
- 105 Po druhé aj za predpokladu, že by dôvodom predmetnej právnej úpravy vo veci samej bola hoci len čiastočne vôľa postihovať porušovanie pravidiel uplatniteľných v oblasti devízovej kontroly, čo musí prípadne overiť vnútroštátny súd, treba sa ešte ubezpečiť, že zrušenie práv na užívanie pozemkov, ktoré stanovuje uvedená právna úprava, nie je vzhľadom na tento cieľ neprimerané.
- 106 V tejto súvislosti, ako tiež uviedol generálny advokát v bodoch 95 a 98 svojich návrhov, je zrejmé, že na účely sankcionovania *ab initio* prípadných porušení platnej právnej úpravy v oblasti devízovej kontroly mohli byť prijaté iné, z hľadiska účinkov menej rozsiahle opatrenia než je zrušenie vecných práv, ako napríklad správne pokuty (pozri analogicky rozsudok z 1. decembra 2005, Burtscher, C-213/04, EU:C:2005:731, bod 60).
- 107 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy nemožno takú vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide vo veci samej, za predpokladu, že sa skutočne riadila vôľou sankcionovať alebo odstraňovať porušenia právnej úpravy týkajúcej sa devízovej kontroly, považovať za opatrenie primerané tomuto cieľu, a teda ani za odôvodnené z tohto dôvodu podľa článku 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ.

– *O existencii odôvodnenia založeného na boji vedenom v mene ochrany verejného poriadku proti praktikám zameraným na obchádzanie vnútroštátneho zákona*

- 108 Ako bolo pripomenuté v bode 95 tohto rozsudku, článok 65 ods. 1 písm. b) ZFEÚ stanovuje, že článkom 63 ZFEÚ nie je dotknuté právo členských štátov prijať opatrenia, ktoré možno odôvodniť verejným poriadkom či verejnou bezpečnosťou.
- 109 Na úvod je potrebné uviesť, že ako bolo spresnené v bodoch 6 a 7 tohto rozsudku a ako vyplýva z vysvetlení týkajúcich sa vnútroštátneho práva, ktoré poskytol vnútroštátny súd, po legislatívnych zmenách uskutočnených v rokoch 1991 a 1994 na účely zákazu nadobúdania poľnohospodárskych pozemkov fyzickými osobami, ktoré nie sú maďarskými štátnymi príslušníkmi, a právnickými osobami mohla naopak každá osoba nadobudnúť právo na užívanie takých pozemkov. Podľa týchto vysvetlení

sa zákon z roku 1994 o poľnohospodárskych pozemkoch zmenil až s účinnosťou od 1. januára 2002 v tom zmysle, že vylučuje aj možnosť zriadiť právo na užívanie poľnohospodárskych pozemkov na základe zmluvy v prospech týchto fyzických alebo právnických osôb.

- 110 Ako navyše výslovne vyplýva z informácií poskytnutých maďarskou vládou a uvedených v bodoch 16 a 30 tohto rozsudku, je nesporné, že práva na užívanie pozemkov dotknuté vo veci samej boli zriadené pred 1. januárom 2002, t. j. v čase, keď zriadenie takéhoto práva na užívanie pozemkov nebolo zakázané vnútroštátnou právnou úpravou. Rovnako je nesporné, že uvedené práva na užívanie pozemkov boli predmetom zápisu do katastrov nehnuteľností príslušnými orgánmi verejnej moci.
- 111 Maďarská vláda však tvrdí, že také nadobudnutia práv, ako sú tie, ktoré sa týkali práv na užívanie pozemkov dotknutých vo veci samej, boli dohodnuté *in fraudem legis* s cieľom obísť zákonom stanovený zákaz nadobúdať vlastníctvo k poľnohospodárskym pozemkom platný pre fyzické osoby, ktoré nie sú maďarskými štátnymi príslušníkmi, a pre právnické osoby.
- 112 Podľa maďarskej vlády bolo zachovanie tohto stavu v rozpore s verejným poriadkom, takže bolo úlohou štátu napraviť ho. Maďarský zákonodarca v tejto súvislosti namiesto toho, aby použil to najklasickejšie riešenie, spočívajúce v tom, že po súdnom preskúmaní jednotlivých prípadov sa určí, že predmetné zmluvy sú neplatné, sa rozhodol *ex lege* napraviť nedostatky predtým zavedeného predpisu alebo dokonca neexistenciu relevantného predpisu. Toto riešenie sa uprednostnilo najmä z dôvodov rozpočtovej povahy a úspory prostriedkov súdnictva vzhľadom na veľké množstvo prípadov, ktoré by potenciálne mali viesť k takémuto preskúmaniu, ako aj na nutnosť reformovať právne predpisy týkajúce sa nadobúdania poľnohospodárskych pozemkov do 1. mája 2014, teda do dňa, keď sa mal skončiť prechodný režim vyplývajúci z aktu o pristúpení z roku 2003.
- 113 V tejto súvislosti však treba uviesť, že vzhľadom na judikatúru pripomenutú v bode 98 tohto rozsudku a na úvahy uvedené v bodoch 99 a 100 toho istého rozsudku nie je potrebné, aby Súdny dvor na účely odpovede na otázky položené vnútroštátnym súdom preskúmal konkrétne okolnosti, ktoré sprevádzali nadobúdanie práv na užívanie pozemkov dotknutých vo veci samej. Na tento účel mu prináleží iba overiť, či právna úprava dotknutá vo veci samej môže alebo nemôže byť odôvodnená vôľou bojovať proti praktikám, ktorých cieľom je obchádzať vnútroštátne zákony, a teda, ako tvrdí maďarská vláda, dôvodmi súvisiacimi s verejným poriadkom v zmysle článku 65 ZFEÚ.
- 114 Pokiaľ ide o boj proti praktikám, ktorých predmetom je obchádzanie vnútroštátneho zákona, Súdny dvor už pripustil, že opatrenie obmedzujúce základnú slobodu môže byť prípadne opodstatnené, keď sa osobitne zameriava na čisto umelé konštrukcie, ktorých cieľom je obísť dotknutú vnútroštátnu právnu úpravu (rozsudok z 1. apríla 2014, *Felixstowe Dock and Railway Company a i.*, C-80/12, EU:C:2014:200, bod 31, ako aj citovaná judikatúra).
- 115 Z ustálenej judikatúry však tiež vyplýva, že také odôvodnenie je prípustné iba v rozsahu, v akom sa osobitne týka výslovne vykonštruovaných operácií, ktoré sledujú takýto cieľ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 12. septembra 2006, *Cadbury Schweppes a Cadbury Schweppes Overseas*, C-196/04, EU:C:2006:544, body 51 a 55, ako aj citovanú judikatúru, a z 13. marca 2007, *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, C-524/04, EU:C:2007:161, body 72 a 74).
- 116 To vylučuje najmä akékoľvek stanovenie všeobecnej domnienky zneužívajúceho konania, ktorá by postačovala na odôvodnenie obmedzenia voľného pohybu kapitálu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. novembra 2009, *Komisija/Taliansko*, C-540/07, EU:C:2009:717, bod 58 a citovanú judikatúru).
- 117 Na to, aby opatrenie, ktoré sleduje taký osobitný cieľ boja proti čisto vykonštruovaným operáciám, bolo v súlade so zásadou proporcionality, malo by naopak umožniť vnútroštátnemu súdu, aby zneužívajúce alebo podvodné konanie dotknutých osôb preskúmal v každom konkrétnom prípade s prihliadnutím na osobitosti každej veci a na základe objektívnych skutočností (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. septembra 2009, *Glaxo Wellcome*, C-182/08, EU:C:2009:559, bod 99).

- 118 Zdá sa však, že taká právna úprava, o akú ide vo veci samej, nespĺňa žiadnu z požiadaviek pripomenutých v bodoch 115 až 117 tohto rozsudku.
- 119 Po prvé, z rozsudku, ktorý vydal Alkotmánybíróság (Ústavný súd), č. 25 z 21. júla 2015, zhrnutého v bodoch 25 tohto rozsudku, zrejme vyplýva, že právna úprava dotknutá vo veci samej chcela aspoň čiastočne zrušiť právne účinky praxe nadobúdania poľnohospodárskych pozemkov, podľa ktorej bolo právo na užívanie pozemkov uplatňované nefunkčným spôsobom, pričom z týchto výňatkov vyplýva, že toto zrušenie bolo považované za potrebné na úplné dosiahnutie národného strategického cieľa, ktorý sleduje novo zavedený právny rámec, t. j. že poľnohospodárske pozemky by mali byť len vo vlastníctve fyzických osôb, ktoré ich obrábajú.
- 120 Za týchto podmienok sa nemožno domnievať, že takáto právna úprava sleduje konkrétny cieľ spočívajúci v boji proti konaniu, ktoré spočívalo vo vytváraní vykonštruovaných operácií s cieľom vyhnúť sa uplatneniu vnútroštátnej právnej úpravy týkajúcej sa nadobúdania poľnohospodárskych pozemkov. V tejto súvislosti treba navyše pripomenúť, že cieľom tejto právnej úpravy je vo všeobecnosti zrušenie *ex lege* všetkých práv na užívanie pozemkov, ktorých držiteľmi sú právnické alebo fyzické osoby, pokiaľ nemôžu preukázať blízky príbuzenský vzťah s vlastníkom poľnohospodárskeho pozemku bez toho, aby tieto zrušenia práv akýmkoľvek spôsobom súviseli s dôvodmi, ktoré viedli dotknuté osoby k takým nadobudnutiam práv (pozri analogicky rozsudok z 12. decembra 2002, Lankhorst-Hohorst, C-324/00, EU:C:2002:749, bod 37).
- 121 Po druhé, aj za predpokladu, že by bolo možné sa domnievať, že právna úprava dotknutá vo veci samej bola prijatá s takýmto špecifickým cieľom spočívajúcim v boji proti vykonštruovaným operáciám, nemožno iba na základe okolnosti, že držiteľ práva na užívanie poľnohospodárskeho pozemku je právnickou alebo fyzickou osobou, ktorá nie je v blízkom príbuzenskom vzťahu s vlastníkom tohto pozemku, dospieť k záveru, že táto osoba konala v čase nadobudnutia tohto práva na užívanie pozemkov zneužívajúcim spôsobom. Ako bolo pripomenuté v bode 116 tohto rozsudku, stanovenie všeobecnej domnienky zneužívajúcich praktík nemožno pripustiť.
- 122 Na účely boja proti takýmto zneužívajúcim praktikám by sa mohli prijať iné opatrenia, ktoré by menej zasahovali do voľného pohybu kapitálu, ako sú sankcie alebo osobitné žaloby o neplatnosť na vnútroštátnom súde, s cieľom bojovať proti prípadnému zistenému obchádzaniu uplatniteľnej vnútroštátnej právnej úpravy za predpokladu, že spĺňajú ostatné požiadavky vyplývajúce z práva Únie.
- 123 V tejto súvislosti nemožno prijať argumentáciu maďarskej vlády založenú na dôvodoch rozpočtovej povahy a na šetrení prostriedkov súdnictva. Z ustálenej judikatúry totiž vyplýva, že čisto ekonomické dôvody nemôžu predstavovať naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré by mohli odôvodniť obmedzenie základnej slobody zaručenej Zmluvou (rozsudok zo 17. marca 2005, Kranemann, C-109/04, EU:C:2005:187, bod 34 a citovaná judikatúra). To isté platí pre dôvody čisto administratívnej povahy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. novembra 1999, Arblade a i., C-369/96 a C-376/96, EU:C:1999:575, bod 37, ako aj citovanú judikatúru).
- 124 Predchádzajúce úvahy postačujú na vylúčenie toho, že obmedzenie voľného pohybu kapitálu, ktoré spôsobuje taká právna úprava, o akú ide vo veci samej, môže byť odôvodnené vôľou bojovať proti čisto vykonštruovaným operáciám, ktorých cieľom by malo byť obchádzanie uplatniteľnej vnútroštátnej právnej úpravy v oblasti nadobúdania poľnohospodárskych majetkov.
- 125 Napokon, pokiaľ ide o článok 65 ZFEÚ, stačí uviesť, že aj za predpokladu, že potreba členského štátu bojovať proti vykonštruovaným operáciám, ktorých cieľom je obchádzať zákaz nadobúdania vlastníctva k poľnohospodárskym pozemkom, môže tiež spadať pod dôvody verejného poriadku v zmysle tohto článku, v každom prípade z bodov 115 až 124 tohto rozsudku vyplýva, že vzhľadom na to, že neboli splnené najmä požiadavky vyplývajúce zo zásady proporcionality, nemôže byť právna úprava dotknutá vo veci samej odôvodnená ani na základe uvedeného článku.

126 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba konštatovať, že aj keby dôvodom takej právnej úpravy, o akú ide vo veci samej, skutočne bola vôľa bojovať proti zneužívaniu, ktorého cieľom je obchádzať vnútroštátne právne predpisy uplatniteľné v oblasti nadobúdania poľnohospodárskych nehnuteľností, nemožno ju na tento účel považovať za primerané opatrenie.

– O článkoch 17 a 47 Charty

127 Ako vyplýva z úvah uvedených v bodoch 81 až 126 tohto rozsudku, taká právna úprava, o akú ide vo veci samej, ktorá predstavuje prekážku voľného pohybu kapitálu, nemôže byť v súlade so zásadou proporcionality odôvodnená ani naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu uznanými judikatúrou, ani na základe článku 65 ZFEÚ, takže je v rozpore s článkom 63 ZFEÚ.

128 Za týchto podmienok nie je na účely riešenia sporov vo veci samej potrebné preskúmať uvedené vnútroštátne právne predpisy so zreteľom na články 17 a 47 Charty.

129 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na položené otázky odpovedať, že článok 63 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej predtým zriadené práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ktorých držitelia nie sú blízkymi príbuznými vlastníka týchto pozemkov, zanikajú *ex lege* a v dôsledku toho sa vymažú z katastrov nehnuteľností.

## O trovách

130 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

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

**Článok 63 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej predtým zriadené práva na užívanie poľnohospodárskych pozemkov, ktorých držitelia nie sú blízkymi príbuznými vlastníka týchto pozemkov, zanikajú *ex lege* a v dôsledku toho sa vymažú z katastrov nehnuteľností.**

Podpisy