

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-206/19 - 1

Zaak C-206/19

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

5 maart 2019

Verwijzende rechter:

Administratīvā rajona tiesa

Datum van de verwijzingsbeslissing:

28 februari 2019

Verzoekende partij:

SIA KOB

Verwerende partij:

Madonas novada pašvaldības Administratīvo aktu strīdu komisija

[omissis]

ADMINISTRATĪVĀ RAJONA TIESA

RĪGAS TIESU NAMS

BESLISSING

Rīga, 28 februari 2019

De administratīvā rajona tiesa (regionale bestuursrechter in eerste aanleg, Letland)
[omissis]

[Samenstelling van de verwijzende rechter] [omissis]

Na onderzoek in de schriftelijke procedure van het door SIA KOB ingestelde
beroep tot vaststelling van de onwettigheid van besluit nr. 5/2018 [omissis] van de

Madonas novada pašvaldības Administratīvo aktu strīdu komisija
(bezwarencommissie van het gemeentebestuur van Madona) van 6 april 2018,

verklaart

Aan het geding ten grondslag liggende feiten

[1] Verzoekster, SIA KOB, is een in de Republiek Letland gevestigde handelsonderneming met als handelsactiviteit de teelt van granen (behalve rijst), peulvruchten en oliehoudende zaden. Het enige lid van de raad van bestuur van verzoekster dat bevoegd is om de vennootschap zelfstandig te vertegenwoordigen is VP, een onderdaan van de Bondsrepubliek Duitsland. De vennoten van verzoekster, die aandelen houden in deze vennootschap, zijn drie kapitaalvennootschappen die zijn ingeschreven in de Republiek Letland: SIA FLAXAN 1, SIA RSSK en SIA SARE 1, waarvan de vennoten onderdanen zijn van de Bondsrepubliek Duitsland. De uiteindelijke begunstigden van de vennootschap SIA KOB zijn VP en ZT, onderdanen van de Bondsrepubliek Duitsland.

Op 10 januari 2018 is SIA KOB een koopovereenkomst betreffende onroerend goed aangegaan voor de aankoop van een perceel grond van 8,10 ha.

Uit hoofde van de bepalingen van de Likums Par zemes privatizāciju lauku apvidos (wet houdende de privatisering van landelijke grond) en van de Ministru kabineta 2014.gada 2.decembra noteikumi Nr.748 Noteikumi par darījumiem ar lauksaimniecības zemi (verordening van de ministerraad nr. 748 van 2 december 2014 houdende transacties inzake landbouwgrond), moet de koper binnen 30 dagen na de datum van sluiting van de overeenkomst bij het gemeentebestuur een aanvraag voor een dergelijke transactie indienen en verzoeken om toestemming om de eigendom van de grond te verwerven, waarbij hij alle vereiste documenten moet overleggen.

Na onderzoek van de aanvraag van verzoekster, ontzegde de bezwarencommissie van het gemeentebestuur van Madona SIA KOB bij besluit van 6 april 2018 [omissis] de mogelijkheid om de eigendom van de landbouwgrond te verwerven.

Deze afwijzing was gebaseerd op het feit dat verzoekster noch de verklaring van inschrijving als burger van de Unie, noch het document waaruit haar kennis van de officiële taal blijkt op een niveau dat ten minste overeenkomt met B2, had ingediend. Deze vereisten zijn vastgesteld in artikel 28.¹, lid 1, punt 2, onder f), van de wet houdende privatisering van landelijke grond.

Verzoekster heeft tegen deze afwijzing beroep ingesteld bij de administratīvā rajona tiesa, waarbij zij primair verzoekt om vaststelling van een gunstige bestuursmaatregel, dat wil zeggen een besluit dat SIA KOB toelaat de eigendom van de landbouwgrond te verwerven, en subsidiair om vaststelling dat het besluit van de bezwarencommissie van het gemeentebestuur van Madona van 6 april 2018 onwettig is [omissis].

In haar beroep bij de administratīvā rajona tiesa stelt SIA KOB dat de bepalingen van nationaal Lets recht in artikel 28.¹, lid een, punt 2, onder f), van de wet houdende privatisering van landelijke grond in strijd zijn met de bepalingen van internationaal recht in de artikelen 18, 49 en 63 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: „VWEU”) en artikel 45 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Volgens verzoekster is dit discriminatie op grond van nationaliteit.

Verweerster [omissis] betwist deze argumenten en stelt dat artikel 345 VWEU bepaalt dat het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten onverlet laten en de lidstaten bijgevolg het recht hebben het eigendomsrecht in hun nationale rechtsorde te regelen. Hieronder valt het treffen van beperkende maatregelen inzake het verwerven van de eigendom van landbouwgrond, ter verwezenlijking van het door de wetgever vastgestelde doel, dat in het bijzonder hogere algemene belangen dient. Volgens verweerster zijn de beperkingen proportioneel en zijn de bepalingen van nationaal recht allesbehalve strijdig met de bepalingen van internationaal recht.

Toepasselijke rechtsregels

Unierecht

[2] Uit hoofde van artikel 18 VWEU is binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden.

Artikel 49 VWEU verbiedt beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat. Dit verbod heeft eveneens betrekking op beperkingen betreffende de oprichting van agentschappen, filialen of dochterondernemingen door de onderdanen van een lidstaat die op het grondgebied van een lidstaat zijn gevestigd.

De vrijheid van vestiging omvat, behoudens de bepalingen van het hoofdstuk betreffende het kapitaal, de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst en de uitoefening daarvan alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen, en met name van vennootschappen in de zin van artikel 54, tweede alinea, overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld.

Artikel 63 VWEU, lid 1, bepaalt dat in het kader van de bepalingen van dit hoofdstuk alle beperkingen van het kapitaalverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden zijn.

Tegelijkertijd stelt artikel 345 VWEU vast dat de Verdragen de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten onverlet laten.

Lets recht

[3] Artikel 28.¹, lid 1, punt 2, van de wet houdende privatisering van landelijke grond bepaalt dat „de partijen bij de transactie bedoeld in artikel 28, lid 1, van deze wet de eigendom kunnen verwerven van zowel landbouwgrond als grond waarvan de overheersende categorie van gebruik het gebruik voor landbouwdoeleinden is, wat wordt bepaald door de voor die gebruikscategorie bestemde oppervlakte te vergelijken met de som van de onder de transactie vallende oppervlakten die andere categorieën van gebruik dienen of met de oppervlakte van het afzonderlijke perceel grond waarop de transactie betrekking heeft, als aandeel in de mede-eigendom van dergelijke grond (hierna: „landbouwgrond”), [op voorwaarde dat het gaat om] rechtspersonen die voldoen aan alle hierna volgende vereisten:

b) zij verklaren schriftelijk dat indien de grond in het voorgaande jaar of het lopende jaar rechtstreeks is betaald, met het gebruik van de grond voor landbouwactiviteiten wordt begonnen binnen één jaar de verwerving ervan, waarbij de continuïteit van die activiteiten wordt gegarandeerd en dat indien de grond in het voorgaande jaar of het lopende jaar niet rechtstreeks is betaald, binnen drie jaar met dat gebruik wordt begonnen, waarbij de continuïteit van die activiteiten eveneens wordt gegarandeerd;

d) zij vermelden wie de uiteindelijke begunstigden zijn en verklaren dat alle uiteindelijk begunstigden personen zijn die voldoen aan de kenmerken als bedoeld in artikel 28, lid 1, punt 1, van deze wet;

e) hun totale belastingschuld in Letland of in de lidstaat waarin ze zijn gevestigd bedraagt niet meer dan 150 EUR.

f) in gevallen waarin de vennoot of de vennoten die gezamenlijk meer dan de helft van het stemgerechtigde kapitaal van de vennootschap vertegenwoordigen en alle personen die bevoegd zijn om de vennootschap te vertegenwoordigen onderdanen zijn van andere lidstaten van de Europese Unie, van de Europese Economische Ruimte of van de Zwitserse Bondsstaat, moeten zij in het bezit zijn van een verklaring van inschrijving als burger van de Unie en van een document waaruit hun kennis van de officiële taal blijkt op een niveau dat ten minste overeenkomt met B2.”

Een rechtspersoon waarvan de eigenaars en vertegenwoordigers onderdanen zijn van andere EU-lidstaten kan bijgevolg enkel de eigendom van landbouwgrond verwerven als hij een verklaring van inschrijving als burger van de Unie overlegt, samen met een document waaruit zijn kennis van de officiële taal blijkt op een niveau dat ten minste overeenkomt met B2.

De persoon die bevoegd is om SIA KOB te vertegenwoordigen is VP, lid van de raad van bestuur van de vennootschap en onderdaan van de Bondsrepubliek Duitsland. Hij moet, net zoals de vennoot of vennoten van SIA KOB die gezamenlijk meer dan de helft van het stemgerechtigde kapitaal van de vennootschap vertegenwoordigen, die in de onderhavige zaak eveneens

onderdanen van de Bondsrepubliek Duitsland zijn, een verklaring van inschrijving als burger van de Unie en een document waaruit zijn kennis van de officiële taal op een niveau dat ten minste overeenkomt met B2 overleggen.

De procedure om een verklaring van inschrijving als burger van de Unie te verkrijgen, is geregeld in de Ministru Kabineta 2011.gada 30.augusta noteikumi Nr.675 „Kārtība, kādā Savienības pilsoņi un viņu ģimenes locekļi ieeļo un uzturas Latvijas Republikā” (verordening van de ministerraad nr.675 van 30 augustus 2011 houdende „procedures voor binnenkomst en verblijf in de Republiek Letland van EU-burgers en hun gezinsleden”). Uit hoofde van artikel 25 van voornoemde verordening moet een EU-burger die langer dan drie maanden vanaf de eerste dag van zijn binnenkomst in de Republiek Letland wenst te verblijven, zich inschrijven bij de Latvijas Republikas Iekšlietu ministrijas Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde (dienst burgerzaken en migratie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van de Republiek Letland) en een verklaring van inschrijving verkrijgen.

Bijgevolg moeten de vennoten van verzoekster die gezamenlijk meer dan de helft van het stemgerechtigde kapitaal van SIA KOB vertegenwoordigen en alle personen die bevoegd zijn om deze onderneming te vertegenwoordigen, een verklaring van inschrijving als burger van de Unie verkrijgen als zij langer dan drie maanden in de Republiek Letland wensen te verblijven.

Kennis van de officiële taal op een niveau dat overeenkomt met B2 betekent volgens het bepaalde in artikel 17, lid 4, van de Ministru kabineta 2009.gada 7.jūlija noteikumi Nr.733 „Noteikumi par valsts valodas zināšanu apjomu un valsts valodas prasmes pārbaudes kārtību profesionālo un amata pienākumu veikšanai, pastāvīgās uzturēšanās atļaujas saņemšanai un Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusa iegūšanai un valsts nodevu par valsts valodas prasmes pārbaudi” (verordening van de ministerraad nr.733 van 7 juli 2009 houdende „het kennisniveau van de officiële taal, de examenprocedures van de kennis van de officiële taal voor het beoefenen van beroepsactiviteiten en het bekleden van ambten, het verkrijgen van de permanente verblijfsvergunning en het verkrijgen van de status van langdurig ingezetene in de Europese Unie en de vergoeding die aan de staat moet worden betaald om deel te nemen aan het taalvaardigheidsexamen in de officiële taal”), dat de persoon in staat is om te praten over huishoudelijke en zakelijke aangelegenheden, zijn mening duidelijk uit te drukken en te verdedigen, allerhande soorten teksten te lezen en te begrijpen, documenten op te stellen die nodig zijn in de werksomgeving (bijvoorbeeld aktes, samenvattingen, notulen, verslagen, verklaringen), uitgebreide teksten te schrijven over persoonlijke en zakelijke aangelegenheden en met natuurlijke snelheid gesproken teksten over uiteenlopende onderwerpen te begrijpen en te verstaan.

Redenen waarom er twijfels bestaan over de uitlegging van het Unierecht

[4] De vrijheid van vestiging, die in artikel 49 VWEU aan de burgers van de Europese Unie wordt toegekend, omvat voor hen de toegang tot en de uitoefening van werkzaamheden anders dan in loondienst alsmede de oprichting en het bestuur van ondernemingen onder dezelfde voorwaarden als in de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld. Volgens vaste rechtspraak beoogt artikel 49 VWEU aldus te verzekeren dat elke onderdaan van een lidstaat die zich in een andere lidstaat vestigt om er een activiteit anders dan in loondienst te verrichten, aldaar als eigen burger wordt behandeld, en verbiedt het elke uit nationale wettelijke regelingen voortvloeiende discriminatie op grond van nationaliteit als een beperking van de vrijheid van vestiging (zie met name *arresten Commissie/Frankrijk*, 270/83, EU:C:1986:37, punt 14, en *Commissie/België*, C-47/08, EU:C:2011:334, punt 80).

Artikel 345 VWEU, waarnaar verweerster [*omissis*] in haar opmerkingen verwijst, geeft weliswaar uitdrukking aan het beginsel van de neutraliteit van de Verdragen ten opzichte van de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten, maar heeft echter niet tot gevolg dat de in de lidstaten bestaande regelingen van het eigendomsrecht aan de fundamentele regels van het VWEU worden onttrokken [*arrest van 22 oktober 2013, Essent e.a.*, C-105/12 tot en met C-107/12, EU:C:2013:677, punten 29 en 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en advies 2/15 (Vrijhandelsovereenkomst met Singapore) van 16 mei 2017, EU:C:2017:376, punt 107].

Hoewel voornoemd artikel de lidstaten niet de mogelijkheid ontnemt om een regeling inzake de verkrijging van grondeigendom in te voeren die in specifieke maatregelen voorziet voor transacties betreffende landbouw- en bosbouwgrond, blijven met name het non-discriminatiebeginsel en de bepalingen inzake vrijheid van vestiging en het vrije kapitaalverkeer op die regeling van toepassing (zie in die zin *arrest van 23 september 2003, Ospelt en Schlössle Weissenberg*, C-452/01, EU:C:2003:493, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Op 18 oktober 2017 werd de interpretatieve mededeling van de Europese Commissie over de verwerving van landbouwgronden en het recht van de Europese Unie (2017/C 350/05) gepubliceerd. Punt 2, onder a), van de mededeling van de Commissie bepaalt dat het recht landbouwgrond te verwerven, te exploiteren of te vervreemden onder artikel 63 VWEU valt, dat alle beperkingen van het kapitaalverkeer tussen lidstaten verbiedt.

Punt 3, onder a), van voornoemde mededeling van de Commissie betreft de specifieke aard van landbouwgrond. De mededeling van de Commissie stelt dat het HvJ-EU de specifieke aard van landbouwgrond heeft erkend. In zijn arresten over de verwerving van agrarische onroerende goederen heeft het een aantal doelstellingen van het overheidsbeleid erkend die in beginsel beperkingen voor investeringen in landbouwgrond kunnen rechtvaardigen, bijvoorbeeld: het in stand houden van de traditionele wijze van exploitatie van landbouwgronden in eigendom, het nastreven van zo veel mogelijk bewoning en exploitatie van agrarische erven door de eigenaars, het handhaven van een permanente bewoning

van het platteland, en het bevorderen van een verantwoord gebruik van de beschikbare grond door maatregelen tegen speculatie op de grondmarkt; het vergroten van de omvang van landbouwbedrijven zodat ze rendabel zijn, het tegengaan van grondspeculatie; het behoud van de boerenstand, de instandhouding van een spreiding van het grondbezit waardoor de ontwikkeling van rendabele bedrijven, landinrichting en het onderhoud van het landschap mogelijk zijn, de bevordering van een rationeel gebruik van de beschikbare grond door maatregelen tegen speculatie op de grondmarkt, het voorkomen van natuurlijke risico's, en het steunen en ontwikkelen van een rendabele landbouw uit overwegingen van sociale aard en van ruimtelijke ordening (waardoor de bestemming van landbouwgrond behouden blijft en ze continu bewerkt blijven onder redelijke voorwaarden).

Tegen deze achtergrond heeft de verwijzende rechter twijfels over de toepassing van artikel 28.¹ lid 1, punt 2, onder f), van de wet houdende privatisering van landelijke grond, dat bepaalt dat rechtspersonen waarvan de eigenaars en vertegenwoordigers onderdanen zijn van andere EU-lidstaten enkel de eigendom van landbouwgrond kunnen verwerven als zij een verklaring van inschrijving als burger van de Unie overleggen, samen met een document waaruit hun kennis van de officiële taal blijkt op een niveau dat ten minste overeenkomst met B2.

Het Hof moet bijgevolg [omissis] een vraag worden voorgelegd. Ook moet [omissis] de procedure worden opgeschort totdat het Hof een prejudiciële beslissing heeft gegeven.

De Administratīvā rajona tiesa geeft overeenkomstig artikel 267 VWEU de volgende [omissis],

beslissing

het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

Staat het Unierecht, in het bijzonder de artikelen 18, 49 en 63 VWEU, in de weg aan de regeling van een lidstaat die voor de verwerving van landbouwgrond door rechtspersonen vereist dat, wanneer de vennoot of de vennoten die gezamenlijk meer dan de helft van het stemgerechtigde kapitaal van de vennootschap vertegenwoordigen en alle personen die bevoegd zijn om de vennootschap te vertegenwoordigen onderdanen zijn van andere EU-lidstaten, een verklaring van hun inschrijving als burger van de Unie wordt overgelegd, samen met een document waaruit hun kennis van de officiële taal blijkt op een niveau dat ten minste overeenkomt met B2?

de bestuursrechtelijke procedure [omissis] op te schorten totdat het Hof een beslissing heeft gegeven.

Tegen deze beslissing is geen beroep mogelijk.

[omissis]