

Kohtuasi C-714/23**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

23. november 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Landesverwaltungsgericht Tirol (Tirooli liidumaa halduskohus, Austria)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

22. november 2023

Kaebuse esitaja:

Benediktinerabtei Ettal

Vastustajaks olev haldusasutus:

Bezirkshauptmannschaft Innsbruck (Innsbrucki piirkonna haldusasutus)

Põhikohtuasja ese

Kas kapitali vaba liikumise põhimõttega on kooskõlas see, et põllumajandusliku kinnisasja omandamine põllumajandustootja poolt on seotud selle põllumajandusliku kinnisasja majandamisega või kaasmajandamisega, mis eeldab seda, et põllumajandustootja peamine tegevuskoht ei saa asuda nendest kinnisasjadest ebamõistlikult kaugel?

Eelotsuse küsimuse ese ja õiguslik alus

ELTL artikkel 263

Eelotsuse küsimus

1. **Kas ELTL artiklit 63 tuleb tõlgendada nii**, et sellega on vastuolus selline riigisisene säte nagu TGVG 1996 § 6 lõige 3, mille kohaselt annab Grundverkehrsbehörde (kinnisasjatehingutega seotud ametiasutus) heakskiidu põllumajandustootjale § 2 lõike 5 punkti a mõttes

põllumajandusliku kinnisasja omandamiseks ainult sellisel juhul, kui õiguste omandamine ei ole vastuolus § 1 lõike 1 punktis a sätestatud põhimõtetega ja õiguste omandaja tõendab veenvalt, et oma ettevõtte raames kaasmajandab ta põllumajanduslikku kinnisasja jätkusuutlikult ja nõuetekohaselt?

2. **Kui vastus eelmisele küsimusele on jaatav:** kas ühelt poolt põllumajandustootja, kelle põllumajandusettevõtte asub omandatavate maatükkide läheduses ja kes kavatses neid kinnisasju oma ettevõtte raames kaasmajandada, ning teiselt poolt põllumajandustootja, kelle põllumajanduslik ettevõtte ei asu omandatavate kinnisasjade läheduses (majandusliku põhjendatuse seisukohast) ja kes ei kavatses neid kinnisasju oma ettevõtte raames majandada oma ettevõtte pidamisse panustamiseks, vaid kes annab neid kinnisasju kohalikele põllumajandustootjatele majandamiseks rendilepingu või prekaariumi alusel, on objektiivselt sarnanes olukorras?
- 2.a **Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:** kas kapitali vaba liikumise piirang on põhjendatud põllumajandus- ja metsandusettevõtete loomisega, säilitamisega ja tugevdamisega, arvestades et TGVG 1996 §-d 6, 7 ja 7a on suunatud sellele, et põllumajandustootjad oma ettevõtte raames majandaksid põllumajanduslikke kinnisasju jätkusuutlikult ja vastavalt kinnisasjade sihtotstarbele, et seeläbi tugevdada põllumajandusettevõtteid ning takistada põllumajandusmaade killustumist ja nende sihtotstarbe muutumist?

Viidatud liidu õiguse sätted

ELTL artiklid 63–65

Viidatud riigisisised õigusnormid

Tiroomi kinnisasjaõiguste omandamise seadus (Tiroler Grundverkehrsgesetz 1996 (edaspidi „TGVG 1996“), §-d 1–7a.

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte ning põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 1 Benediktiinide nunnaklooster kinkis notariaalse lepinguga Saksamaal Ettalis asuvale benediktiinide abtile kinnisasju, mis asuvad Austrias Scharnitzis. Mõne kinnisasja puhul on tegemist põldudega, kusjuures mõnel kinnisasjal asuvad küünid.
- 2 Kaebaja (ehk kingisaaja) on kanoonilise õiguse alusel asutatud juriidiline isik. Kaebaja peab Saksamaal Ettalis põllumajandusettevõtet, mis tegeleb puu- ja köögivilja kasvatamisega ning loomakasvatusega, pidades keskmiselt

65 lüpsilehma. See ettevõtte asub ligikaudu 40–50 km kaugusel Scharnitzis asuvatest kingitud põllumajanduslikest kinnisasjadest.

- 3 Kinnisasja põllumajanduslikul otstarbel kasutatava maa turuväärtus on ligikaudu 330 500 eurot.
- 4 Seni majandavad Scharnitzis asuvat põllumajandusmaad kohalikud põllumajandustootjad prekaariumi alusel (tasuta kasutamise leping, mille puhul on kasutusse andjal õigus nõuda asi tagasi igal ajal).
- 5 Kinnisasja omandamisest huvitatud isikute kaasamise menetluse raames teatasid mitu isikut oma soovist omandada neid põllumajanduslikke kinnisasju.
- 6 Kaebaja peab Ettalis Saksamaal põllumajandusettevõtet, mis tegeleb loomakasvatusega. Kasutatakse ligikaudu 120 ha suurust põllumajandusmaad ja ligikaudu 200 ha suurust metsamaad. Vajalik taristu (hooned, masinad ja seadmed) on olemas. Põllumajandusettevõtte tavapärasest tööd teevad töölised.
- 7 Scharnitz'i benediktiini konvendi omandisse kuulub kokku 59 923 m² põllumajandusmaad, 1036 m² metsa ning 9809 m² ehitus- ja muud maad, sh aiad. Juba üle 20 aasta ei kasuta Scharnitz'i benediktiini konvent ise põllumajandusmaad, vaid seda maad majandavad 4 kuni 5 põllumajandustootjat selle eest vastusooritust andmata. Scharnitz'i valla väljastatud teabe kohaselt anti 2003. aastal lõunapoolseima hoone jaoks ehitusluba selleks, et seada korda säilinud põllumajanduslikku tootmishoonet, ning seda luba ka kasutati. Kohapealse tutvumise käigus selgus, et hoonet ei kasutatud kunagi põllumajanduslikel eesmärkidel, vaid ainult ladustamiseks ja parkimiseks.
- 8 Kaebaja ei kavatsen talle kingitud kinnisasja oma põllumajandusliku tegevuse raames majandada (isegi mitte osaliselt). Võrreldes varasemaga ei ole majandamisega Scharnitzis midagi muutunud. Nagu varemgi majandavad kohalikud põllumajandustootjad põllumajanduslikke kinnisasju prekaariumi alusel.
- 9 30. aprilli 2020. aasta otsusega keeldus Bezirkshauptmannschaft Innsbruck (Innsbrucki piirkonna haldusasutus) omandiõiguse ülemineku tehingu heakskiitmisest, põhjendades seda peamiselt sellega, et omandaja – põhjusel, et tal oli kavatsus anda kinnisasi rendile – ei osalenud menetluses kui põllumajandustootja, ning seega tuli korraldada kinnisasja omandamisest huvitatud isikute kaasamise menetlus. Kuna menetluse käigus selgus, et mitu huvitatud põllumajandustootjat kui potentsiaalset ostjat soovivad omandada põllumajandusmaid, siis esineb spetsiaalne keeldumisalus vastavalt TGVG 1996 § 7 lõike 1 punktile d.
- 10 20. augusti 2020. aasta otsusega jättis Landesverwaltungsgericht Tirol (Tirooli liidumaa halduskohus) esitatud kaebuse põhjendamatusesse tõttu rahuldamata. Ta põhjendas oma otsust põhiliselt sellega, et kaebaja ei ole põllumajandustootja TGVG 1996 § 2 lõike 5 mõttes. Juba ainuüksi juriidiliseks isikuks

kvalifitseerimise tõttu ei ole tegemist peamise kriteeriumina käitaja ja tema perekonna vajaduste rahuldamisega, seega on põllumajandustootja staatus välistatud vastavalt TGVG 1996 § 2 lõikele 2. Kuna kaebajat ei saa pidada õiguse omandamise puhul põllumajandustootjaks TGVG 1996 § 2 lõike 5 mõttes, siis on samuti TGVG 1996 § 7a sätteid kohaldatud õigesti ja kinnisasja omandamisest huvitatud isikute kaasamise menetlust alustatud. Kinnisasja omandamisest huvitatud isikute kaasamise mudeli abil järgitakse Euroopa Kohtu praktikat. Seega, kuna langeb ära kohustus ise majandada, ei pea seal olema ka isikut, kellel on huvi omandada kinnisasja ja kes on valmis tasuma kohaliku keskmist hinda.

- 11 Selle otsuse peale esitas kaebaja kaebuse Verfassungsgerichtshofile (konstitutsioonikohus, Austria).
- 12 10. märtsi 2021. aasta otsusega tühistas Verfassungsgerichtshof (konstitutsioonikohus, Austria) selle otsuse. Ta põhjendas oma otsust põhiliselt sellega, et arvestades TGVG 1996 § 6 lõikes 1 sätestatud heakskiidu andmise tingimusi, tuleb silmas pidada, et kaebaja on oma asukohas pidanud juba pikema aja jooksul põllumajandusettevõtet. Seoses sellega peab (asja menetlev halduskohus) kontrollima nii seda, millisel määral toimub põllumajandusliku tegevuse tagamine määratud orduliikme poolt, kes omab põllumajandusalaseid teadmisi, kui ka seda, kas see vastab TGVG 1996 § 6 lõike 1 heakskiidu andmise tingimustele ja kas seda võib võrdsustada juriidilise isiku põllumajandusliku tegevusega.
- 13 Landesverwaltungsgericht Tiroli (Tirooli liidumaa halduskohus, Austria) 26. juuli 2022. aasta otsusega jäeti kaebus uuesti rahuldamata. Landesverwaltungsgericht Tirol (Tirooli liidumaa halduskohus, Austria) põhjendas oma otsust põhiliselt sellega, et põllumajandusalase asjatundja koostatud arvamuse põhjal saab kohus lähtuda sellest, et kaebaja on põllumajandustootja TGVG 1996 § 2 lõike 5 punkti a mõttes ja menetlust korraldanud ametiasutus viis läbi kinnisasja omandamisest huvitatud isikute kaasamise menetluse valesti. Seega ei ole (praegune) TGVG 1996 § 7 lõige 1 punktis e sisalduv keeldumisalus kohaldatav.
- 14 Samas on Scharnitzis asuvate põllumajanduslike kinnisasjade omandamine Saksamaal Ettalis asuva suurmaapidaja poolt, kes kavatseb Scharnitzis asuvaid põllumajanduslikke kinnisasju majandada kohalike põllumajandusettevõtete abil, andes neid neile kasutusse, vastuolus TGVG 1996 § 1 lõikes 1 punktis a sisalduva põhimõttega.
- 15 Kaebaja ei ole samuti veenvalt tõendanud ka seda, et oma ettevõtte raames kaasmajandab ta põllumajanduslikke kinnisasju jätkusuutlikult ja nõuetekohaselt TGVG 1996 § 6 lõike 3 mõttes, eelkõige ei kavatse ta majandada kõnealust kinnisasja Ettalis asuvast põllumajandusettevõttest.
- 16 Selle otsuse peale esitas kaebaja uuesti Verfassungsgerichtshofile (konstitutsioonikohus, Austria) kaebuse.

- 17 Oma kaebuses märkis kaebaja kokkuvõtlikult seda, et juba mitme aasta jooksul (igal juhul üle kümne aasta) on praegused omanikud prekaariumi alusel andnud põllumajanduslikke kinnisasju majandada kohalikele talupidajatele. Asjaomase põllumajandusmaa ebaselge saatus, mis tuleneb orduliikmete vanusega seotud muutumistest ning eelkõige käesoleva menetluse tulemusest, on ainus takistus maa rendile andmiseks kohalikele põllumajandustootjatele. Kinnisasja omandamisest huvitatud kohalike põllumajandustootjate avaldused on saabunud. Sellest on teadlik samuti Landesverwaltungsgericht Tirol (Tirooli liidumaa halduskohus). Seega ei ole jälgitav Landesverwaltungsgericht Tirol (Tirooli liidumaa halduskohus) lõppjäreltus, mille kohaselt see, et kaebaja omandas õigused, on vastuolus toimivate põllumajandusettevõtete loomise, säilitamise ja tugevdamisega. Seega põhineb see otsus õiguslikul alusel, mis on vastuolus liidu õigusega või põhiseadusega. Kuna on kehtestatud ise- või kaasmajandamise nõue, siis lähtudes Euroopa Kohtu 23. septembri 2003. aasta otsusest *Ospelt* (C-452/01) on TGVG 1996 § 6 lõiked 1 ja 3 ning § 7 lõike 1 punkt a vastuolus liidu õigusega. Lisaks rikuvad TGVG 1996 § 6 lõige 3 ning § 7 lõike 1 punkt a võrdse kohtlemise põhimõtet, kuna esineb liidu õiguse oluline rikkumine.
- 18 15. juuni 2023. aasta otsusega tühistas Verfassungsgerichtshof (konstitutsioonikohus, Austria) Landesverwaltungsgerichts Tirol (Tirooli liidumaa halduskohus) 26. juuli 2022. aasta otsuse.
- 19 Oma otsuses tugines Verfassungsgerichtshof (konstitutsioonikohus, Austria) peamiselt järgmistele kaalutlustele:

Verfassungsgerichtshof (konstitutsioonikohus, Austria) lähtub sellest, et TGVG 1996 § 6 lõikes 3 sätestatud kaasmajandamiskohustus eeldab vähemalt kohustust osalist ise majandada. See tuleneb muu hulgas ka sellest, et TGVG 1996 § 6 lõike 3 abil soovis seadusandja tagada selle, et esineks ruumiline lähedus omandatava põllumajandusliku kinnisasja ja omandava põllumajandustootja vahel. Põllumajanduslike kinnisasjade (all)rent või kasutamiseks andmine kohalikele põllumajandustootjatele viiks vastupidi selleni, et ruumilist lähedust ei saaks alati tagada. Kui seadusandja oleks soovinud mõiste „kaasmajandamine“ alla paigutada samuti renti ja näiteks prekaariumi, oleks ka teistel põllumajandustootjatel teistest liidumaadest ja riikidest võimalus saada Grundverkehrsbehörde (kinnisasjatehingutega seotud ametiasutus) heakskiit.

Euroopa Liidu Kohus märkis *Ospelti* otsuses, et piirav tingimus, mis nõuab isemajandamist, ei pea olema alati täidetud selleks, et saavutada Vorarlbergi kinnisasjaõiguste omandamise seaduse eesmärki: nimelt takistab ise majandamise nõue ka kinnisasja võõrandamist, kui kinnisasja müümise ajal ei majanda mitte omanik, vaid põllumajandustootja kui rentnik, ning uus omanik (kes ei hakka ise kinnisasja majandama) kohustub kinnisasja majandamise tingimusi sama rentniku suhtes säilitama (kohtuotsus *Ospelt*, punkt 51). Lisaks on Euroopa Kohus otsuses *Ospelt* (punkt 53) sedastanud, et pidades silmas Vorarlbergi kinnisasjaõiguste omandamise seaduse eesmärke, ei ole tingimused, mis piiravad põllumajandusliku kinnisasja omandamist, igal juhul vajalikud. Kui Vorarlbergi kinnisasjaõiguste

omandamise seadust tõlgendaks riigisisene ametiasutus sellisel viisil, et eelnevat heakskiitu saaks anda teistele isikutele kui põllu- ja metsamajandusettevõtetele sellisel juhul, kui nad annavad selleks vajaliku lubaduse, mis seisneb selles, et nad kasutavad neid kinnisasju põllumajandusliku või metsamajandusliku ettevõtluse jaoks, siis ei oleks kapitali vaba liikumine piiratud rohkem kui on vajalik eesmärgi saavutamiseks (vt kohtuotsus Ospelt, punktid 48–52).

Landesverwaltungsgerichtes Tiroli (Tirooli liidumaa halduskohus) otsuses, mis on vaidlustatud, jäeti rahuldamata kaebaja taotlus Grundverkehrsbehörde (kinnisasjatehingutega seotud ametiasutus) heakskiidu saamiseks peamiselt sellel põhjusel, et kaebaja ei ole veenvalt tõendanud, et ta oleks oma ettevõtte raames jätkusuutlikult ja nõuetekohaselt TGVG 1996 § 6 lõike 3 mõttes kaasmajandanud põllumajanduslikke kinnisasju, vaatamata sellele, mida võis varem ette näha, et kõnealuseid kinnisasju sai lasta majandada kohalikel põllumajandustootjatel prekaariumi vormis. Kuna kaebaja ei ole põllumajandustootja TGVG 1996 mõttes, siis ei ole kaebaja suhtes vastavalt TGVG 1996 § 6 lõige 4 koosmõjus §-ga 7a kohaldatav samuti kinnisasja omandamisest huvitatud isikute kohta sätestatu.

See on vastuolus liidu õiguse nõuetega, mida Euroopa Kohus on Ospelti otsuses (punkt 50jj) selgitanud:

Riigisisised ametiasutused peavad jätma kohaldamata riigisisised õigusnormid, mis seavad Grundverkehrsbehörde (kinnisasjatehingutega seotud ametiasutus) heakskiidu andmise igal juhul sõltuvusse ise majandamisest. Selleks võib olla selline olukord, kui ükski põllumajandustootja ei registreeri ennast kui kinnisasja omandamisest huvitatu või kui esineb mõni TGVG 1996 § 7a lõikes 8 sätestatud erandlik asjaolu.

TGVG 1996 § 7a lõige 8 punkt f sätestab, et Grundverkehrsbehörde (kinnisasjatehingutega seotud ametiasutus) heakskiidu võib anda ilma kinnisasja omandamisest huvitatud isikute kaasamise menetlust korraldamata, kui põllumajandusliku kinnistu omandab mittepõllumajandustootja, kes on viimase kümne aasta jooksul selle sama põllumajandusettevõtte raames kaasmajandanud ning rentniku ettevõtte jaoks on see omanud olulist tähendust, juhul kui põllumajandustootja, kes seda viimasena majandas, tagab edaspidi rendil majandamise vähemalt kümneks aastaks.

Samas kui põllumajandustootja TGVG 1996 tähenduses soovib omandada põllumajanduslikku kinnisasja ja vastupidi TGVG 1996 § 7a lõike 8 punktis f sisalduvale erandlikule asjaolule omandatavat kinnisasja ise majandada ei soovi (näiteks põhjusel, et tema peamine tegevuskoht asub üsna kaugel), vaid annab selle edaspidi rendile, siis tuleb Grundverkehrsbehörde (kinnisasjatehingutega seotud ametiasutus) keelduda heakskiidu andmisest omandavale põllumajandustootjale sel põhjusel, et puudub kaasmajandamine, vaatamata TGVG 1996 § 1 lõike 1 punktis a sätestatud legitiimsele eesmärgile – hoida ja tugevdada elujõulist talupidajate kogukonda Tiroolis läbi töövõimeliste põllu- või

metsamajandusettevõtete loomise, pidamise või tugevdamise, luua, säilitada või tugevdada majanduslikult tugevat põllu- ja metsmajanduslikku maaomandit ning säilitada või luua põllu- ja metsamaa jätkusuutlik majandamine –, mis võib olla saavutatud näiteks majandamisega rentniku kutsetegevuses nagu ka omandaja enda (kaas)majandamisega näiteks allrendile andmisel isikule, kes ei ole põllumajandustootja, kui TGVG 1996 § 7a lõike 8 punktis f sisalduvad tingimused on täidetud. Põllumajandustootjale antav Grundverkehrsbehörde (kinnisasjatehingutega seotud ametiasutus) heakskiit põllumajandusliku kinnisasja omandiõiguse üleminekuks sõltub seega igal juhul põllumajandustootja ise majandamise tingimusest, mis on Euroopa Kohtu seisukoha kohaselt vastuolus liidu õigusega.

- 20 Konstitutsioonikohtu 15. juuni 2023. aasta otsuse tõttu on käesolevas asjas Tirooli liidumaa halduskohtus kaebus taaskord menetluses.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühiülevaade

- 21 Käesolev asi sarnaneb Ospelti kohtuasjaga (C-452/01). Euroopa Kohus otsustas, et heakskiidu andmisest, mis on vajalik põllumajandusliku kinnisasja omandamiseks, ei või keelduda ainult sellel põhjusel, et kinnisasja omandaja ei majanda seda ise põllumajandusliku ettevõtte raames, kus oleks ka tema elukoht.
- 22 Käesolev juhtum on siiski erinev, kuna käesolevas asjas tähtsust omav TGVG eristab ühelt poolt põllumajandustootjaid ja teiselt poolt mittepõllumajandustootjaid, ning käesoleval juhul on tegemist omandajaga, kes on põllumajandustootja.
- 23 TGVG kohaselt peab põllumajandustootja omandatavat kinnisasja vähemalt kaasmajandama (s.t vähemalt osaliselt ise majandama). Esiteks tähendab see, et põllumajandustootja soovib omandatavat kinnisasja liita oma ettevõttega, ning teiseks, et tema ettevõtte ei või asuda sellest kinnisasjast ülemäära kaugel.
- 24 Mõlemad tingimused ei ole käesoleval juhul täidetud, millepärast tuleb välja selgitada, kas need on kooskõlas liidu õigusega ja kas see, et kaebajale keelduti andmast heakskiitu põllumajandusliku kinnisasja omandamiseks, on kooskõlas liidu õigusega.
- 25 TGVG 1996 eesmärk on suunatud sellele, et säilitada võimalikult suures ulatuses põllumajanduslikku kõlvikut ning tagada selle jätkusuutlik ja nõuetekohane põllumajanduslik kasutamine. Õiguste omandamine põllumajanduslike kinnisasjade puhul peab teenima seda, et tugevdada ja säilitada kodumaist toimivat talupidajate kogukonda, eelkõige väikeste põllumajandusega seotud ettevõtete pidajaid, mille säilitamine on lõppkokkuvõttes üldsuse huvides (TGVG 1996 § 1 lõike 1 punkt a)
- 26 Selle eesmärgi kohaselt peaksid põllumajanduslikke kinnisasju omandama eelkõige põllumajandustootjad, kellel on oma põllumajandusettevõtte või

kindlaksmääratud ärikontseptsioon, et tagada põllumajandusmaa jätkusuutlik ja nõuetekohane majandamine, eelkõige liites uusi omandatud kinnisasju omandaja ettevõttega. Põllumajandusettevõtteid tuleb suurendada või muuta konkurentsivõimelisemaks uute põllumajandusmaade ostmise abil, mille abil tuleb takistada põllumajanduslike kinnisasjade killustumist, kasutusotstarbe muutmist või raiskamist. Samuti peavad täitevasutused võimaluse korral takistama võimalikke tehinguid, mille abil soovitakse hoida kõrvale, nagu spekulatsiooni eesmärgil põllumajandusmaa omandamist või uute puhkemajade rajamist välisinvestorite poolt.

- 27 TGVG 1996 eesmärk on samuti tagada jätkusuutlik, keskkonnasõbralik ja vastutustundlik põllumajanduslik majandamine. Seega tuleb seadust rakendada kooskõlas 1994. aasta Alpide kaitse konventsiooniga (Alpi konventsioon), sealhulgas selle konventsiooni lisaprotokollide ning selles kindlaksmääratud eesmärkide ja strateegiatega. Austria Vabariik ja Euroopa Liit on Alpi konventsiooni lepinguosaliselised. Üks rakendusprotokollidest on protokoll Alpi konventsiooni rakendamise kohta transpordi valdkonnas (transpordiprotokoll). Nõukogu otsuse nr 2007/799/EÜ ja otsuse nr 2013/332/EL alusel on Euroopa Liit allkirjastanud ja sõlminud transpordiprotokolli.
- 28 Seega eeltoodust tulenevalt on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et igal juhul on vajalik, et Euroopa Kohus tõlgendaks ELTL artiklit 63 selleks, et hinnata, kas TGVG 1996 § 6 lõikes 3 sätestatud heakskiitmise tingimused on põhjendatud ja proportsionaalsed, arvestades TGVG 1996 §-de 7, 7a ja § 6 lõike 4 sätteid ning silmas pidades TGVG 1996 eesmärke.