

## Věc C-714/23

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

23. listopadu 2023

**Předkládající soud:**

Landesverwaltungsgericht Tirol (Rakousko)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

22. listopadu 2023

**Stěžovatel:**

Benediktinerabtei Ettal

**Dotčený orgán:**Bezirkshauptmannschaft Innsbruck**Předmět původního řízení**

Je v souladu s volným pohybem kapitálu, že nabytí zemědělské půdy zemědělcem je podmíněno tím, že zemědělec může tuto půdu obhospodařovat nebo sdíleně obhospodařovat, což předpokládá, že hlavní zemědělský podnik zemědělce není od této půdy nepřiměřeně vzdálen?

**Předmět a právní základ předběžné otázky**

Článek 263 SFEU

**Předběžné otázky**

1. Má být článek 63 SFEU vykládán v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je § 6 odst. 3 Tiroler Grundverkehrsgesetz 1996 (Tyrolský zákon o převodu pozemků, dále jen „TGVG 1996“), podle něhož nabytí práv k zemědělské půdě zemědělcem ve smyslu § 2 odst. 5 písm. a) povolí orgán příslušný k převodům půdy pouze tehdy, pokud nabytí práv není v rozporu se zásadami stanovenými v § 1 odst. 1 písm. a)

a nabyvatel práv věrohodně prokáže, že v rámci svého podnikání zemědělskou půdu trvale a řádně sdíleně obhospodařuje?

2. **V případě kladné odpovědi na tuto otázku:** Existuje objektivně srovnatelná situace mezi zemědělcem, jehož zemědělská činnost se nachází v těsné blízkosti nabývaného pozemku a který hodlá tento pozemek v rámci svého podnikání sdíleně obhospodařovat, na jedné straně, a zemědělcem, jehož zemědělská činnost se nenachází v (z hlediska provozu podniku odůvodněné) těsné blízkosti nabývaného pozemku, ani nehodlá na těchto pozemcích hospodařit v rámci svého podnikání, aby tak přispěl k prosperitě svého podniku, ale který přenechává předmětné pozemky místním zemědělcům k obhospodařování formou pronájmu nebo na dobu neurčitou na základě smlouvy o bezplatném přenechání k užívání („výprosa“), na straně druhé?
- 2.a **V případě kladné odpovědi na tuto otázku:** Je omezení volného pohybu kapitálu odůvodněno vytvářením, udržováním nebo posilováním efektivních zemědělských nebo lesnických podniků, neboť ustanovení § 6, 7 a 7a TGVG 1996 mají zajistit, aby zemědělci v rámci svého podnikání obhospodařovali zemědělskou půdu udržitelným způsobem a v souladu s jejím účelem, aby se posílily zemědělské podniky a aby se zabránilo rozdrobení a nepatřičnému využívání zemědělské půdy?

#### **Uvedené unijní předpisy:**

Články 63 až 65 SFEU.

#### **Uvedené vnitrostátní předpisy**

Tiroler Grundverkehrsgesetz 1996 (Tyrolský zákon o převodu pozemků, dále jen TGVG 1996), § 1 až § 7a.

#### **Stručný popis skutkového stavu a původního řízení, jakož i hlavní argumenty účastníků původního řízení**

- 1 Benediktinský klášter daroval notářsky ověřenou smlouvou pozemky v obci Scharnitz (Rakousko) benediktinskému opatství v obci Ettal (Německo). Některé z těchto pozemků jsou volnou půdou, jiné jsou zastavěné stodolou.
- 2 Stěžovatel (a obdarovaný) je právnickou osobou zřízenou podle kanonického práva. V německé obci Ettal vede zemědělský podnik, kde pěstuje ovoce a zeleninu a chová hospodářská zvířata, v průměru 65 dojníc. Tento statek je vzdálen přibližně 40 až 45 km od darovaných zemědělských pozemků v obci Scharnitz.

- 3 Tržní hodnota pozemků využívaných pro zemědělské účely činí přibližně 330 500 eur.
- 4 Zemědělskou půdu v obci Scharnitz dosud obhospodařovali místní zemědělci na základě smlouvy o bezplatném přenechání k užívání („výprosa“).
- 5 V rámci řízení se zájemci se přihlásilo několik osob, které mají zájem o koupi zemědělské půdy.
- 6 Stěžovatel provozuje zemědělský podnik s chovem zvířat v německé obci Ettal. Využívá se přibližně 120 hektarů zemědělské půdy a přibližně 200 hektarů lesní půdy. Je zde k dispozici potřebná infrastruktura (budovy, stroje a zařízení atd.). Praktické práce v zemědělském podniku vykonávají zaměstnanci.
- 7 Konvent benediktinských sester v obci Scharnitz vlastní pozemky o celkové rozloze 59 923 m<sup>2</sup> zemědělské půdy, 1 036 m<sup>2</sup> lesa a 9 809 m<sup>2</sup> stavebních a ostatních pozemků včetně zahrad. Zemědělskou půdu konventu benediktinských sester v obci Scharnitz již více než 20 let nevyužívá Benediktinerinnen-Konvent Scharnitz, ale bezplatně ji obhospodařuje 4 až 5 aktivních zemědělců. Podle informací obce Scharnitz bylo pro nejjížejší budovu v roce 2003 vydáno povolení stavebního úřadu k přestavbě zbývajících zemědělského objektu, která byla také realizována. Podle průzkumů na místě nebyla budova nikdy využívána pro zemědělské účely, ale pouze jako sklad a parkoviště.
- 8 Stěžovatel nemá v úmyslu darované pozemky obhospodařovat v rámci svého zemědělského podnikání (ani částečně). Na dosavadním hospodaření v obci Scharnitz se nic nemění. Stejně jako v minulosti je zemědělská půda obhospodařována místními zemědělci formou bezplatného přenechání k užívání (výprosa).
- 9 Bezirkshauptmannschaft Innsbruck (správní úřad okresu Innsbruck, Rakousko) rozhodnutím ze dne 30. dubna 2020 zamítl schválení právního převodu vlastnictví podle vlastnického práva, a to v podstatě s odůvodněním, že nabyvatel v řízení nevystupoval jako zemědělec se záměrem pronájmu, a proto je třeba provést řízení se zájemci. Vzhledem k tomu, že v rámci tohoto řízení se přihlásilo několik zemědělců jakožto potenciálních kupců zemědělské půdy, byl dán zvláštní důvod pro odmítnutí podle § 7 odst. 1 písm. d) TGVG 1996.
- 10 Rozsudkem ze dne 20. srpna 2020 Landesverwaltungsgericht Tirol (zemský správní soud spolkové země Tyrolsko, Rakousko) tuto stížnost zamítl jako neopodstatněnou. Své rozhodnutí založil v podstatě na tom, že stěžovatel nebyl zemědělcem ve smyslu § 2 odst. 5 TGVG 1996. Již z důvodu samotné kvalifikace jako právnické osoby není splněno podstatné kritérium příspěvku k živobytí zemědělce a jeho rodiny, a proto je postavení zemědělce vyloučeno již podle § 2 odst. 2 TGVG 1996. Vzhledem k tomu, že stěžovatele nelze považovat za zemědělce ve smyslu § 2 odst. 5 TGVG 1996, pokud jde o nabytí práv, bylo správně použito i ustanovení § 7a TGVG 1996 a bylo zahájeno řízení se zájemci. Model zájemce vychází z judikatury Soudního dvora. Přestala tím platit

povinnost, aby zemědělec obhospodařoval majetek sám, a místo toho se nesmí objevit zájemce, který by byl ochoten za majetek zaplatit cenu v místě obvyklou.

- 11 Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání k rakouskému Verfassungsgerichtshof (ústavní soud).
- 12 Verfassungsgerichtshof (ústavní soud) toto rozhodnutí zrušil svým rozhodnutím ze dne 10. března 2021. Odůvodnil ho v podstatě tím, že s ohledem na požadavky na povolení stanovené v § 6 odst. 1 TGVG 1996 je třeba vzít v úvahu, že stěžovatel ve své lokalitě dlouhodobě provozuje zemědělskou činnost. Je přitom třeba posoudit (rozhodujícím správním soudem), do jaké míry je zemědělská činnost vykonávána pověřeným členem řádu s odbornými znalostmi v oblasti zemědělství, zda je tato činnost v souladu s požadavky na povolení podle § 6 odst. 1 TGVG 1996 a zda ji lze postavit na roveň zemědělské činnosti právnických osob.
- 13 Stížnost podaná k Landesverwaltungsgericht Tirol (zemský správní soud spolkové země Tyrolsko) byla opět zamítnuta rozhodnutím ze dne 26. července 2022. Landesverwaltungsgericht Tirol (zemský správní soud spolkové země Tyrolsko) své rozhodnutí v podstatě odůvodnil tím, že na základě závěrů zemědělského znaleckého posudku je nutno vycházet z toho, že stěžovatel je zemědělcem ve smyslu § 2 odst. 5 písm. a) TGVG 1996 a že dotčený orgán neoprávněně provedl řízení se zájemci. Důvody pro odmítnutí podle (nyní) § 7 odst. 1 písm. e) TGVG 1996 se proto nepoužijí.
- 14 Nabytí zemědělské půdy v obci Scharnitz velkým vlastníkem půdy v obci Ettal v Německu, který hodlá obhospodařovat půdu prostřednictvím místních zemědělců v obci Scharnitz na základě bezplatného přenechání k užívání („výprosa“), je však v rozporu se zásadami uvedenými v § 1 odst. 1 písm. a) TGVG 1996.
- 15 Stěžovatel navíc věrohodně neprokázal, že by zemědělskou půdu v rámci svého podnikání trvale a řádně sdíleně obhospodařoval ve smyslu § 6 odst. 3 TGVG, a to zejména proto, že neměl v úmyslu předmětnou půdu obhospodařovat ze zemědělského podniku v obci Ettal.
- 16 Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel novou stížnost k Verfassungsgerichtshof (ústavní soud).
- 17 Stěžovatel ve své stížnosti shrnul, že současní vlastníci již mnoho let (nejméně více než deset let) předávali zemědělskou půdu místním zemědělcům k obhospodařování na základě bezplatného přenechání k obhospodařování. Jedinou překážkou pronájmu pozemků místním zemědělcům je nejistý osud dotčené zemědělské půdy v důsledku změn členů dárcovského řádu na základě věku a zejména výsledek předmětného řízení. Vyjádření zájmu od potenciálních místních zemědělců jsou již k dispozici. To je známo i Landesverwaltungsgericht Tirol (zemský správní soud spolkové země Tyrolsko). Závěr Landesverwaltungsgericht Tirol (zemský správní soud spolkové země Tyrolsko),

že nabytí práv stěžovatelem je v rozporu s vytvářením, udržováním a posilováním efektivních zemědělských podniků, je proto nepochopitelný. V konečném důsledku se rozhodnutí opírá o právní základy, které jsou v rozporu s unijním i ústavním právem. Ustanovení § 6 odst. 1 a 3 a § 7 odst. 1 písm. a) TGVG 1996 jsou v rozporu s unijním právem na základě rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 23. září 2003, C-452/01, Ospelt, protože byla zavedeno vlastní obhospodařování resp. sdílené obhospodařování. Kromě toho ustanovení § 6 odst. 3 a § 7 odst. 1 písm. a) TGVG 1996 porušují zásadu rovnosti, protože dochází ke kvalifikovanému porušení unijního práva.

- 18 Verfassungsgerichtshof (ústavní soud) zrušil rozhodnutí Landesverwaltungsgericht Tirol (zemský správní soud spolkové země Tyrolsko) ze dne 26. července 2022 svým rozhodnutím ze dne 15. června 2023.
- 19 Verfassungsgerichtshof (ústavní soud) své rozhodnutí založil v podstatě na následujících úvahách:

Verfassungsgerichtshof (ústavní soud) vychází z toho, že povinnost sdíleného obhospodařování stanovená v § 6 odst. 3 TGVG 1996 znamená alespoň částečnou povinnost vlastního obhospodařování. To je zřejmé i z toho, že zákonodárce chtěl prostřednictvím § 6 odst. 3 TGVG 1996 zajistit úzký geografický vztah mezi nabývajícím zemědělcem a nabývaným zemědělským majetkem. Na druhou stranu (další) pronájem zemědělské půdy nebo bezplatném přenechání k užívání („výprosa“) místním zemědělcům by znamenal, že by nebylo možné vždy zaručit fyzicky těsný vztah. Pokud by zákonodárce chtěl pod pojem „sdíleného obhospodařování“ podřadit také nájem nebo například bezplatné přenechání k užívání („výprosa“), měli by možnost získat povolení orgánů pro převod půdy i zemědělci z jiných spolkových zemí nebo z jiných zemí.

Soudní dvůr Evropské unie ve svém rozhodnutí ve věci Ospelt rozhodl, že omezující požadavek vlastního obhospodařování není vždy nezbytný k dosažení cílů (vorarlberského) zákona o převodu pozemků (Grundverkehrsgesetz): Požadavek vlastního obhospodařování rovněž brání prodeji půdy, pokud půdu v době prodeje neobhospodařuje vlastník, ale zemědělec jako nájemce, a nový vlastník (který by půdu sám neobhospodařoval) se zaváže zachovat podmínky obhospodařování půdy stejným nájemcem (Ospelt, bod 51). Kromě toho Soudní dvůr Evropské unie ve věci Ospelt (bod 53) uvedl, že omezující podmínky pro nabytí zemědělské půdy nejsou vždy nezbytné s ohledem na cíle (vorarlberského) zákona o převodu pozemků (Grundverkehrsgesetz). Pokud by byl (vorarlberský) zákon o převodu pozemků (Grundverkehrsgesetz) vykládán vnitrostátními orgány tak, že jiným osobám než zemědělcům a lesníkům by mohl být udělen předchozí souhlas bez ohledu na povinnost vlastního hospodaření a pobytu, pokud by poskytly nezbytné záruky ohledně zemědělského nebo lesnického využití této půdy, nebyl by volný pohyb kapitálu omezen nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení cíle (viz Ospelt, body 48 až 52).



V napadeném rozhodnutí Landesverwaltungsgericht Tirol (zemský správní soud spolkové země Tyrolsko) byla žádost stěžovatele o povolení orgánu pro převod půdy v podstatě zamítnuta, protože stěžovatel věrohodně neprokázal, že bude v rámci své podnikatelské činnosti udržitelně a řádně spoluzajišťovat hospodaření na zemědělské půdě ve smyslu § 6 odst. 3 TGVG 1996, ačkoli i nadále hodlal nechat předmětnou půdu obhospodařovat místními zemědělci formou bezplatného přenechání k užívání (výprosa). Stejně tak se na stěžovatele nevztahovala působnost právní úpravy týkající se zájemců podle § 6 odst. 4 ve spojení s § 7a TGVG 1996 z důvodu jejího postavení zemědělce ve smyslu TGVG 1996.

To je v rozporu s požadavky unijního práva, které Soudní dvůr Evropské unie podrobněji definoval ve svém rozhodnutí Ospelt (body 50 a násl.):

Vnitrostátní orgány nesmí přihlížet k vnitrostátnímu právu, které podmiňuje udělení povolení k převodu vlastnictví ze strany orgánů pro převod půdy v každém případě vlastními obhospodařováním. Takový případ může nastat například tehdy, pokud se jako zájemce o koupi nepřihlásí žádný zemědělec nebo pokud je splněna některá z výjimek podle § 7a odst. 8 TGVG 1996.

Ustanovení § 7a odst. 8 písm. f) TGVG 1996 stanoví, že povolení k převodu půdy lze udělit bez řízení se zájemci, pokud zemědělskou půdu nabývá nezemědělec a pokud tato půda byla v posledních deseti letech obhospodařována v rámci téhož zemědělského podniku a má zásadní význam pro podnikání nájemce, za předpokladu, že nájemní hospodaření zemědělce, který na této půdě naposledy hospodařil, je nadále zaručeno po dobu nejméně deseti let.

Pokud naopak zemědělec ve smyslu TGVG 1996 chce nabýt zemědělskou půdu a analogicky k výjimce podle § 7a odst. 8 písm. f) TGVG 1996 nechce na nabývané půdě sám hospodařit (např. z důvodu velké vzdálenosti od svého „hlavního hospodářství“), ale nadále ji pronajímá, musí být nabývajícím zemědělci odepřeno povolení orgánů pro převod půdy z důvodu neexistence sdíleného obhospodařování, ačkoli (legitimní) cíle § 1 odst. 1 písm. f) TGVG 1996 – zachování a posílení životaschopného zemědělského společenství v Tyrolsku vytvořením, zachováním nebo posílením efektivních zemědělských nebo lesnických podniků, vytvořením, zachováním nebo posílením hospodářsky zdravé zemědělské nebo lesnické půdy a udržením nebo zavedením udržitelného celoplošného obhospodařování zemědělské nebo lesní půdy – by mohly být stejně tak splněny například při odborném hospodaření nájemce, jakož i při odpovídajícím sdíleném obhospodařování prostřednictvím samotného nabyvatele nebo např. v případě podnájmu ze strany nezemědělce, pokud splňuje požadavky § 7a odst. 8 písm. f) TGVG 1996. Udělení povolení orgánů pro převod pozemků k převodu vlastnictví zemědělské půdy na zemědělce je tedy v každém případě podmíněno existencí vlastního obhospodařování zemědělcem, což ovšem bylo Soudním dvorem Evropské unie shledáno v rozporu s právem EU.

- 20 Vzhledem k rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 15. června 2023 probíhá v této věci další řízení o stížnosti u Landesverwaltungsgericht Tirol (zemský správní soud spolkové země Tyrolsko).

### **Stručné vylíčení odůvodnění předběžné otázky**

- 21 Projednávaná věci vykazuje souběžné prvky s případem Ospelt (C-452/01). V tomto rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že povolení k nabytí zemědělské půdy nelze odmítnout pouze z toho důvodu, že nabyvatel sám neobhospodařuje půdu jako součást zemědělského podniku a nemá v podniku bydliště (viz bod 54 rozsudku Ospelt).
- 22 Projednávaná věc se však liší v tom, že příslušný TGVG rozlišuje mezi zemědělci a nezemědělci a kupujícím v tomto případě je zemědělec.
- 23 Podle TGVG musí zemědělec nabývanou půdu alespoň sdíleně obhospodařovat (tj. alespoň částečně na ní hospodařit sám). To na jedné straně znamená, že ji chce začlenit do své hlavní činnosti, a na druhé straně, že jeho hlavní činnost nesmí být od této půdy příliš vzdálená.
- 24 Obě podmínky nejsou v projednávané věci splněny, a proto je třeba objasnit, zda jsou v souladu s právem EU, a zda tedy bylo stěžovateli oprávněně odepřeno povolení k nabytí zemědělské půdy.
- 25 Cílem TGVG 1996 je zajistit, aby byla zemědělská půda v co největší míře zachována a aby byla udržitelně a řádně zemědělsky využívána. Nabývání práv k zemědělské půdě by mělo sloužit k posílení a udržení životaschopného domácího zemědělského obyvatelstva, zejména malých zemědělských podniků, z jejichž zachování má v konečném důsledku prospěch široká veřejnost (§ 1 odst. 1 písm. a) TGVG 1996).
- 26 V souladu s tímto cílem by měli zemědělskou půdu nabývat především zemědělci s existujícím zemědělským podnikem nebo zavedenou podnikatelskou koncepcí, aby bylo zajištěno udržitelné a řádné obhospodařování zemědělské půdy, zejména začleněním nově nabyté půdy do podnikání nabyvatele. Zemědělské podniky se mají prostřednictvím nákupu další zemědělské půdy stát silnější nebo konkurenceschopnější, což by mělo následně také zabránit rozdrobení, nepatřičnému využívání a plýtvání zemědělskou půdou. Donucovací orgány jsou rovněž povinny v maximální možné míře zabránit možným obcházením zákona, jako je nabývání zemědělské půdy pro spekulativní účely nebo vytváření nových rekreačních sídel zahraničními investory.
- 27 Dalším cílem TGVG 1996 je zajistit udržitelné a ekologické zemědělské hospodaření. Zákon je proto třeba prosazovat také s ohledem na mezinárodní Úmluvu o ochraně Alp z roku 1994 (Alpská úmluva) a její dodatkové protokoly a cíle a strategie v nich stanovené. Spolková republika Rakousko a Evropská unie jsou smluvními stranami Alpské úmluvy. Jedním z prováděcích protokolů je

Protokol o provádění Alpské úmluvy v oblasti dopravy (protokol o dopravě). Evropská unie podepsala a uzavřela protokol o dopravě na základě rozhodnutí Rady 2007/799/ES a 2013/332/EU.

- 28 Souhrnně řečeno, podle názoru předkládajícího soudu je tedy výklad článku 63 SFEU ze strany Soudního dvora EU v každém případě nezbytný k určení, zda jsou požadavky na povolení podle § 6 odst. 3 TGVG 1996 odůvodněné a přiměřené, a to s ohledem na ustanovení § 7, §7a a § 6 odst. 4 TGVG 1996 a s ohledem na cíle TGVG 1996.

PRACOVNÍ DOKUMENT