

Wersja zanonimizowana

Tłumaczenie

C-419/23-1

Sprawa C-419/23

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

6 lipca 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Győri Törvényszék (sąd w Győr, Węgry)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

21 czerwca 2023 r.

Strona powodowa:

CN

Strona pozwana:

Nemzeti Földügyi Központ (krajowe centrum gruntów, Węgry)

Győri Törvényszék (sąd w Győr)

W postępowaniu, którego przedmiotem jest spór dotyczący czynności prawnych w odniesieniu do gruntów, toczącym się pomiędzy CN ([...] Sternenfels, Niemcy [...]), jako powódką, a Nemzeti Földügyi Központ ([...] Budapeszt, [...]), jako pozwanym, reprezentowanym przez [...], oraz GW ([...] Szóce, Węgry [...]), jako interwenientem [...], który wstąpił do postępowania popierając roszczenia pozwanego, zwanego dalej „stroną interweniującą”, Győri Törvényszék (sąd w Győr) [...] postanowił, co następuje:

Postanowienie

Sąd odsyłający [...] przedkłada Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej, na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, następujące pytanie prejudycjalne:

Czy art. 63 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu państwa członkowskiego, które przy ponownym dokonywaniu wpisu do księgi wieczystej prawa użytkowania ustanowionego po przeprowadzeniu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego – po wcześniejszym wykreśleniu tego prawa użytkowania, które zostało wpisane niezgodnie z prawem, lecz w sposób ostateczny – nie przewiduje obowiązku zbadania, czy prawo użytkowania zostało wpisane do księgi wieczystej w sposób zgodny z prawem?

[...] [uwagi dotyczące krajowego prawa procesowego]

Uzasadnienie

1. Okoliczności faktyczne

W dniu 30 grudnia 2001 r. Readiness Kft, spółka będąca właścicielem gruntów ornych na działce o numerze ewidencyjnym 0380/1 w rejonie Kőszeg (Węgry), zawarła ze stroną interweniującą umowę, zgodnie z którą ustanowiła na jej rzecz prawo użytkowania tej nieruchomości.

Prawo użytkowania nieruchomości przez stronę interweniującą zostało wpisane do księgi wieczystej w dniu 29 stycznia 2002 r. Decyzja o dokonaniu wpisu nie została zaskarżona ani na drodze administracyjnej, ani sądowej.

W dniu 18 maja 2012 r. zostało wpisane do księgi wieczystej prawo własności powódki do przywołanej nieruchomości.

Decyzją [...] z dnia 27 lipca 2015 r. Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatal (urząd rejonowy w Szombathely, należący do oddziału administracji rządowej komitatu Vas, Węgry) wykreślił prawo użytkowania ustanowione na rzecz strony interweniującej na podstawie § 108 ust. 1 mező-és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (ustawy nr CCXII z 2013 r. wprowadzającej przepisy różne i przepisy przejściowe w związku z ustawą nr CXXII z 2013 r. o sprzedaży gruntów rolnych i leśnych, zwanej dalej „ustawą z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych”) oraz § 94 ust. 1 i 3 ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (ustawy nr CXLI z 1997 r. o księgach wieczystych).

W wyroku w sprawie C-235/17 Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że przyjmując § 108 ust. 1 mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (ustawy nr CCXII z 2013 r. wprowadzającej przepisy różne i przepisy przejściowe w związku z ustawą nr CXXII z 2013 r. o sprzedaży gruntów rolnych i leśnych) i znosząc w ten sposób ex lege ustanowione wcześniej prawa użytkowania gruntów rolnych i leśnych położonych na Węgrzech,

posiadane bezpośrednio lub pośrednio przez obywateli innych państw członkowskich, Węgry uchybiły zobowiązaniom, które spoczywają na nich na mocy art. 63 TFUE w związku z art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).

Strona interweniująca zwróciła się następnie do pozwanego o złożenie oświadczenia, że może ona wystąpić z wnioskiem o ponowne dokonanie wpisu prawa użytkowania na podstawie § 108/B ust. 1 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych, który to przepis wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2022 r.

Decyzją [...] z dnia 30 listopada 2022 r. pozwany nakazał dokonanie na rzecz strony interweniującej ponownego wpisu wykreślonego prawa użytkowania nieruchomości będącej własnością powódki. W swojej decyzji pozwany wskazał, że powódka nie została uznana za będącą w dobrej wierze w rozumieniu § 108/F ust. 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych, ponieważ jej prawo własności istniało już w chwili, w której dokonano wykreślenia prawa użytkowania.

Powódka wniosła w pozwie o stwierdzenie nieważności ponownego wpisu prawa użytkowania w księdze wieczystej na tej podstawie, że wpis tego prawa nastąpił niezgodnie z prawem, ponieważ § 11 ust. 1 termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (ustawy nr LV z 1994 r. o ziemi uprawnej, zwanej dalej „ustawą z 1994 r. o ziemi uprawnej”) nie zezwalał na to od dnia 1 stycznia 2002 r.

Pozwany i strona interweniująca wniesli o oddalenie powództwa, podnosząc, że nie istniały przeszkody prawne uniemożliwiające zastosowanie środka polegającego na dokonaniu ponownego wpisu, ponieważ ustawa z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych nie przewiduje, w odniesieniu do środka polegającego na dokonaniu ponownego wpisu, badania zgodności z prawem dokonywanego wpisu prawa użytkowania.

2. Prawo Unii

Artykuł 63 ust. 1 TFUE

„W ramach postanowień niniejszego rozdziału zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi”.

Artykuł 17 ust. 1 Karty

„Każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę

wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny”.

3. Prawo krajowe

Paragraf 108/B ust. 1 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych

„Każda osoba fizyczna lub prawna, której prawo użytkowania zostało wykreślone z księgi wieczystej zgodnie z postanowieniami § 108 ust. 1 niniejszej ustawy, obowiązującymi w dniu 30 kwietnia 2014 r. (zwana dalej „posiadaczem wykreślonego prawa użytkowania”), lub jej następca prawny, może zgodnie z niniejszym działem złożyć wniosek o ponowny wpis do księgi wieczystej wykreślonego prawa użytkowania, jak również o odszkodowanie, do którego jest uprawniona zgodnie z niniejszym działem”.

Paragraf 108/F ust. 6 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych

„Wykreślone prawo użytkowania może być przedmiotem ponownego wpisu, jeżeli:

- a) którakolwiek z osób, o których mowa w ust. 7, nie jest uważana za osobę działającą w dobrej wierze, oraz
- b) nie istnieje przeszkoda prawna w rozumieniu ust. 8”.

Paragraf 108/F ust. 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych

„Strony, które nie są uznawane za działające w dobrej wierze w odniesieniu do danej nieruchomości:

- a) właściciel, jeżeli w chwili wykreślenia prawa użytkowania jego prawo własności już istniało;
- b) właściciel, jeżeli jego prawo własności powstało na mocy umowy zawartej po dniu 6 marca 2018 r. lub przed tą datą, lecz zostało zgłoszone właściwemu organowi po tej dacie w toku postępowania prowadzonego zgodnie z przepisami ustawy o sprzedaży gruntów, w tym w postępowania wieczystoksięgowego, bądź na mocy rozporządzenia na wypadek śmierci dokonanego po dniu 6 marca 2018 r.;
- c) właściciel, jeżeli jego prawo własności powstało po dniu 6 marca 2018 r. z jakiegokolwiek innego tytułu, niż umowa lub dziedziczenie;

- d) właściciel, który pomimo uznania go za działającego w dobrej wierze zgodnie z lit. b) lub c), ustanowił użytkowanie nieruchomości po dniu 6 marca 2018 r.
- e) użytkownik, jeżeli jego prawo zostało ustanowione w drodze umowy lub rozporządzenia na wypadek śmierci po dniu 6 marca 2018 r. lub jeżeli w sporządzonym po tej dacie akcie przeniesienia prawa własności zastrzeżono na swoją rzecz prawo użytkowania;
- f) właściciel, który nabył prawo własności w drodze dziedziczenia od jednego z właścicieli, o których mowa w lit. a)-d)”.

Paragraf 108/F ust. 8 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych

„Okoliczność, że dana nieruchomość została wywłaszczona lub że prawo własności nieruchomości zostało przeniesione w drodze umowy sprzedaży w miejsce wywłaszczenia, uznaje się za przeszkodę prawną uniemożliwiającą dokonanie ponownego wpisu”.

4. Uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

4.1 Uwagi wstępne: wyroki Trybunału Sprawiedliwości

Trybunał Sprawiedliwości stwierdził w wyroku w sprawach połączonych C-52/16 i C-113/16 (zwanym dalej „wyrokiem SEGRO”), że art. 63 TFUE należy interpretować w ten sposób, iż stoi on na przeszkodzie obowiązywaniu uregulowania krajowego takiego jak to rozpatrywane w postępowaniach głównych [w tych sprawach], na mocy którego prawa użytkowania wcześniej ustanowione na gruntach rolnych i przysługujące osobom, które nie są bliskimi krewnymi właściciela tych gruntów, wygasają z mocy prawa i w konsekwencji zostają wykreślone z ksiąg wieczystych.

Trybunał Sprawiedliwości wskazał w uzasadnieniu wyroku SEGRO, iż „[t]ytułem wstępu należy zauważyć, że – jak wskazano w pkt 6 i 7 niniejszego wyroku oraz jak wynika z wyjaśnień dotyczących prawa krajowego przedstawionych przez sąd odsyłający – po zmianach legislacyjnych wprowadzonych w latach 1991 i 1994, mających na celu zakazanie osobom fizycznym nieposiadającym obywatelstwa węgierskiego i osobom prawnym nabywania gruntów rolnych, każda osoba mogła niemniej nabyć prawo użytkowania takich gruntów. Zgodnie z tymi samymi wyjaśnieniami dopiero z dniem 1 stycznia 2002 r. ustawa z 1994 r. o ziemi uprawnej została zmieniona w celu wykluczenia także możliwości ustanawiania w drodze umowy prawa użytkowania gruntów rolnych na rzecz tych osób fizycznych i prawnych” (pkt 109).

„Jak wynika zresztą w sposób wyraźny z informacji udzielonych przez rząd węgierski oraz powtórzonych w pkt 16 i 30 niniejszego wyroku, bezsporne jest, że

rozpatrywane w postępowaniach głównych użytkowania zostały ustanowione przed dniem 1 stycznia 2002 r., czyli w czasie, gdy ustanowienie takiego użytkowania nie było zabronione przez obowiązujące prawo krajowe. Bezsporne jest także, iż rzeczony prawa użytkowania zostały wpisane do ksiąg wieczystych przez właściwe organy władzy publicznej” (pkt 110).

„Zdaniem rządu węgierskiego utrzymanie sytuacji tego rodzaju jest sprzeczne z porządkiem publicznym, a zatem do państwa należy naprawienie tej sytuacji. W tym względzie ustawodawca węgierski, zamiast wprowadzić najbardziej klasyczne rozwiązanie polegające na stwierdzeniu – po przeprowadzeniu sądowej kontroli każdego indywidualnego przypadku – nieważności danych umów, zdecydował się na zarządzenie ex lege brakiem wcześniej ustanowionej normy czy też wręcz – nieistnieniu istotnej normy” (pkt 112).

„Przeciwnie, dla zachowania zasady proporcjonalności środek służący osiągnięciu takiego szczególnego celu zwalczania całkowicie sztucznych struktur powinien pozwolić sądowi krajowemu na odrębną analizę każdego przypadku, z uwzględnieniem jego szczególnych okoliczności i w oparciu o elementy obiektywne i w celu wzięcia pod uwagę zachowania odnośnych osób stanowiącego nadużycie lub oszustwo (zob. podobnie wyrok z dnia 17 września 2009 r., Glaxo Wellcome, C-182/08, EU:C:2009:559, pkt 99)” (pkt 117).

„Inne środki, w mniejszym stopniu naruszające swobodny przepływ kapitału, takie jak sankcje lub szczególne powództwa o ustalenie nieważności przez sąd krajowy w celu zwalczania ewentualnego stwierdzonego obejścia obowiązującego prawa krajowego, mogłyby – pod warunkiem że spełniają inne wymogi wynikające z prawa Unii – zostać ustanowione w celu zwalczania tych praktyk stanowiących nadużycie” (pkt 122).

W wyroku w sprawie C-235/17 Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że „[p]oza tym należy również przypomnieć, że prawa podstawowe gwarantowane przez kartę znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach regulowanych przez prawo Unii, a zatem muszą być przestrzegane w szczególności wówczas, gdy przepisy krajowe wchodzą w zakres stosowania tego prawa (zob. w szczególności wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 19–21; z dnia 21 grudnia 2016 r., AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, pkt 62)” (pkt 63).

„Sytuacja taka ma miejsce w szczególności, gdy przepisy krajowe mogą stanowić przeszkodę dla jednej lub szeregu swobód podstawowych zagwarantowanych traktatem FUE i gdy dane państwo członkowskie powołuje się na względy wymienione w art. 65 TFUE lub nadrzędne względy interesu ogólnego uznane w prawie Unii dla uzasadnienia takiej przeszkody. W takiej sytuacji odnośne przepisy krajowe mogą być zgodne z utrwalonym orzecznictwem objęte przewidzianymi wyjątkami wyłącznie wtedy, gdy są zgodne z prawami podstawowymi, nad których przestrzeganiem czuwa Trybunał (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 czerwca 1991 r., ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, pkt 43; z dnia

27 kwietnia 2006 r., Komisja/Niemcy, C-441/02, EU:C:2006:253, pkt 108 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 21 grudnia 2016 r., AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, pkt 63)” (pkt 64).

„W tym względzie, jak już orzekł Trybunał, korzystanie przez państwo członkowskie z wyjątków przewidzianych w prawie Unii w celu uzasadnienia ograniczenia podstawowej swobody zagwarantowanej traktatem należy zatem uznać za »stosowanie prawa Unii« w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty (zob. wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo)” (pkt 65).

„Otóż w niniejszym przypadku, jak wskazano w pkt 58 i 62 niniejszego wyroku, kwestionowane uregulowanie stanowi ograniczenie w swobodnym przepływie kapitału, a Węgry wskazują na istnienie nadrzędnych względów interesu ogólnego oraz względów, o których mowa w art. 65 TFUE, w celu uzasadnienia tego ograniczenia. W tych okolicznościach zgodność tych przepisów z prawem Unii należy analizować zarówno w świetle wyjątków przewidzianych w traktatach i orzecznictwie Trybunału, jak i praw podstawowych gwarantowanych przez kartę (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, pkt 65, 102, 103), wśród których znajduje się prawo własności zagwarantowane w jej art. 17, którego naruszenie zarzuca w niniejszej sprawie Komisja” (pkt 66).

Na podstawie powyższych rozważań Trybunał Sprawiedliwości orzekł w wyroku w sprawie C-235/17 w odniesieniu do § 108 ust. 1 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych, że Węgry nie wypełniły również swoich zobowiązań, które spoczywają na nich na mocy art. 17 karty.

4.2 Uregulowanie węgierskie obowiązujące w chwili dokonania wpisu prawa użytkownika do księgi wieczystej

Od dnia 1 stycznia 2002 r. ustawa z 1994 r. o ziemi uprawnej nie zezwalała na ustanowienie prawa użytkownika gruntów rolnych na rzecz osób zagranicznych.

We wcześniejszym orzecznictwie dokonano również wykładni § 11 ust. 1 ustawy z 1994 r. o ziemi uprawnej, zgodnie z którą począwszy od dnia 1 stycznia 2002 r. ustawa ta nie zezwalała na dokonywanie wpisu prawa użytkownika gruntów rolnych na rzecz osób zagranicznych (orzeczenia sądów ustanawiające zasadę EBH2004.1173 i EBH2005.1277).

W sprawie, w której wydane zostało orzeczenie sądu ustanawiające zasadę EBH2005.1277, umowa ustanawiająca użytkowanie została zawarta w 2001 roku, lecz wpis prawa użytkownika do księgi wieczystej nastąpił dopiero w 2002 roku. Sąd uznał dokonanie wpisu prawa użytkownika za niezgodne z prawem.

Z ustaleń faktycznych poczynionych w niniejszej sprawie wynika, że umowa ustanawiająca użytkowanie została zawarta w dniu 30 grudnia 2001 r., lecz wpis

do księgi wieczystej nastąpił dopiero w 2002 roku. Dokonanie wpisu prawa użytkownika nie było zatem zgodne z prawem. Decyzja o dokonaniu wpisu stała się jednak ostateczna, ponieważ nie została ona zaskarżona.

Trybunał Sprawiedliwości odniósł się w pkt 109 wyroku SEGRO, a także w pkt 10 wyroku w sprawie C-235/17, do zmienionego przepisu ustawy, który obowiązuje od dnia 1 stycznia 2002 r.

4.3 Uregulowanie węgierskie obowiązujące w chwili ponownego dokonania wpisu prawa użytkownika do księgi wieczystej

Dział 20/F ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych, który obowiązuje od dnia 1 stycznia 2022 r., zatytułowany jest w następujący sposób: „Przepisy szczegółowe w celu wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-235/17, Komisja Europejska przeciwko Węgrom, dotyczącego wygaśnięcia ex lege praw użytkownika gruntów rolnych”.

W konsekwencji, w celu wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-235/17, ustawodawca węgierski uchwalił szereg przepisów prawa, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2022 r. Do wyroku tego odniesiono się również w uzasadnieniu, zgodnie z którym „w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-235/17 nakazano przywrócenie praw użytkownika zniesionych na mocy ustawy nr CXXII z 2013 r. o sprzedaży gruntów rolnych i leśnych. W celu wykonania wspomnianego wyroku konieczne jest – po zasięgnięciu opinii Komisji Europejskiej – uregulowanie w ustawie następującego procesu, który składa się z dwóch etapów i obejmuje trzy różne postępowania administracyjne: a) postępowanie administracyjne, którego celem jest dokonanie ponownego wpisu w księdze wieczystej prawa użytkownika, co wiąże się z jednej strony ze zbadaniem możliwości dokonania ponownego wpisu, a z drugiej strony, w przypadku decyzji pozytywnej, z dokonaniem ponownego wpisu tego prawa w księdze wieczystej; b) postępowanie administracyjne, którego celem jest ustalenie odszkodowania, w ramach którego należałoby ustalić odpowiednie odszkodowanie, które zostałoby wypłacone użytkownikowi przez państwo”.

Zgodnie z § 108/F ust. 6 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych należy stwierdzić, że wykreślone prawo użytkownika może zostać wpisane ponownie, jeżeli właściciel lub użytkownik nie zostanie uznany za działającego w dobrej wierze w rozumieniu § 108/F ust. 7.

W § 108/F ust. 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych uznano użytkownika za będącego w złej wierze (to znaczy, w sensie prawnym, nie uznano go za działającego w dobrej wierze) w jednym przypadku: jeżeli jego prawo użytkownika zostało ustanowione w drodze umowy lub rozporządzenia na wypadek śmierci po dniu 6 marca 2018 r. lub jeżeli w sporządzonym po tej dacie akcie przeniesienia prawa własności zastrzegł on na swoją rzecz prawo

użytkowania (dzień 6 marca 2018 r. to data wydania przez Trybunał Sprawiedliwości wyroku SEGRO).

Pozostałe pięć przypadków wymienionych w § 108/F ust. 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych dotyczy złej wiary właściciela.

W paragrafie 108/F ust. 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych nie uznano zatem za przypadek złej wiary sytuacji, w której wpis prawa użytkowania miał miejsce w chwili, w której węgierskie przepisy prawa już na to nie zezwalały. Ustawodawca nie uważa, aby okoliczność tę należało brać pod uwagę, ani w odniesieniu do właściciela, ani w odniesieniu do użytkownika, dla celów dokonania ponownego wpisu wykreślonego prawa użytkowania, pomimo że w pkt 112, 117 i 122 wyroku SEGRO jest mowa o postępowaniu w państwie członkowskim, w ramach którego można w każdym przypadku zbadać, czy wpis prawa użytkowania został dokonany zgodnie z prawem, czy też niezgodnie z prawem.

4.4. *Kwestie dotyczące niezaskarżonej decyzji o dokonaniu wpisu, która stała się ostateczna*

Nie ulega wątpliwości, że prawo użytkowania przysługujące stronie interweniującej zostało wpisane do księgi wieczystej w chwili, gdy przepisy prawa na to nie zezwalały.

Niemniej jednak właściwy organ dokonał w księdze wieczystej wpisu prawa użytkowania na rzecz strony interweniującej. Oczywiste jest, że dokonanie tego wpisu ten nie zostało zaskarżone ani przez właściciela, ani przez użytkownika.

W wyroku w sprawie C-177/20, Grossmania, Trybunał Sprawiedliwości zajął się związkiem między, z jednej strony, zasadą pewności prawa – która konkretyzuje się w ostatecznym charakterze decyzji administracyjnych – a, z drugiej strony, zasadą skuteczności i obowiązkiem lojalnej współpracy.

Trybunał Sprawiedliwości orzekł jednak w istocie, że „szczególne okoliczności mogą – na gruncie zasad skuteczności i lojalnej współpracy wynikających z art. 4 ust. 3 TUE – wymóc na organie administracji krajowej ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej ostateczną decyzją administracyjną. W tym kontekście należy brać pod uwagę specyfikę danych sytuacji oraz wchodzące w grę interesy, tak aby znaleźć równowagę między wymogiem pewności prawa a wymogiem legalności w świetle prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 20 grudnia 2017 r., Incyte, C-492/16, EU:C:2017:995, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo)” (pkt 54).

Odnosząc się do wyroku w sprawie C-235/17, Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że węgierskie uregulowanie narusza art. 17 ust. 1 Karty, ponieważ „pozbawia ono zainteresowanych z definicji, w sposób przymusowy, całościowy i definitywny ich istniejących praw użytkowania, przy czym nie jest to uzasadnione żadnymi

względnymi względami użyteczności publicznej ani też nie jest połączone z systemem zapłaty we właściwym czasie słusznego odszkodowania)” (pkt 56).

„Wynika stąd, że gdyby zostało potwierdzone, iż prawo węgierskie nie zezwala, w związku z odwołaniem się od decyzji oddalającej wniosek o ponowny wpis praw użytkowania, na zaskarżenie przed sądem decyzji o zniesieniu tych praw w sytuacji, gdy decyzja ta stała się w międzyczasie ostateczna, niemożność ta nie może być racjonalnie uzasadniona wymogiem pewności prawa i dlatego powinna zostać odrzucona przez ten sąd jako sprzeczna z zasadą skuteczności i zasadą lojalnej współpracy wynikającą z art. 4 ust. 3 TUE” (pkt 62).

Z wyroku w sprawie C-177/20 można wywnioskować, że zasada pewności prawa, skonkretyzowana w ostatecznym charakterze decyzji administracyjnej, może stać w sprzeczności z zasadą skuteczności i obowiązkiem lojalnej współpracy. W takim przypadku ostateczny charakter decyzji administracyjnej nie może uniemożliwiać sądowi państwa członkowskiego podjęcia wszelkich środków niezbędnych do zapewnienia skuteczności prawa Unii.

Jednakże, w niniejszej sprawie prawo Unii konkretyzuje się w zasadzie – wynikającej z wyroku SEGRO i wyroku w sprawie C-235/17 – że prawa użytkowania mogą zostać wykreślone tylko wówczas, gdy ustawodawca krajowy upoważnił sądy krajowe do zbadania w każdym przypadku, czy dokonanie wpisu prawa użytkowania było zgodne z prawem.

W niniejszej sprawie sąd krajowy powinien zatem stwierdzić na podstawie takiego badania, że wpis prawa użytkowania nie był zgodny z prawem; jednak § 108/F ust. 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych uniemożliwia sądowi krajowemu wyciągnięcie takiego wniosku.

4.5 *Naruszenie art. 63 TFUE i art. 17 ust. 1 karty*

W odniesieniu do swobody przepływu kapitału sąd odsyłający wskazuje, przede wszystkim, na okoliczność, że powódka zamieszkuje w Niemczech, a przedmiotem postępowania sądowoadministracyjnego jest zgodność z prawem dokonania ponownego wpisu prawa użytkowania nieruchomości położonej na Węgrzech, a należącej do strony powodowej (sąd odsyłający również powołuje się w tym kontekście na pkt 54 wyroku w sprawie C-235/17).

Zgodnie z treścią pkt II.A załącznika I do dyrektywy Rady z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 traktatu w ramach nomenklatury przepływów kapitału zawierają się inwestycje w nieruchomości na terytorium danego państwa dokonywane przez nierezydentów.

W następstwie wykreślenia prawa użytkowania przysługującego stronie interweniującej, powódka korzystała w pełni z prawa własności do chwili dokonania ponownego wpisu prawa użytkowania będącego przedmiotem niniejszego sporu. Nieruchomość obciążona prawem użytkowania ma oczywiście

niższą wartość rynkową niż nieruchomości nieobciążona użytkowaniem. Z tego względu powódka mogła oczekiwać, że po wykreśleniu prawa użytkowania wpisanego niezgodnie z prawem wartość rynkowa jej nieruchomości zwiększy się i będzie ona mogła samodzielnie zarządzać gruntami rolnymi nieobciążonymi użytkowaniem lub zawrzeć umowę dzierżawy na ich uprawę.

Podkreślić należy, że umowa ustanawiająca prawo użytkowania nie została zawarta pomiędzy powódką a stroną interweniującą. Nie jest to zatem przypadek, w którym powódka domaga się zwolnienia swojej nieruchomości z prawa użytkowania pomimo, iż sama działa w złej wierze. Powódka nabyła nieruchomości obciążoną prawem użytkowania od jej poprzedniego właściciela, to jest Readiness Kft.

W konsekwencji, w związku z dokonaniem ponownego wpisu prawa użytkowania, wpisanego wcześniej niezgodnie z prawem, sporne w niniejszej sprawie uregulowanie krajowe, które nie przewiduje obowiązku zbadania, czy prawo użytkowania zostało wpisane zgodnie z prawem, pozbawia powódkę pełnej własności nieruchomości.

Uregulowanie krajowe jednoznacznie narusza swobodę przepływu kapitału.

Prawa podstawowe gwarantowane przez kartę znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach regulowanych przez prawo Unii, a zatem muszą być przestrzegane w szczególności wówczas, gdy przepisy krajowe wchodzą w zakres stosowania tego prawa (wyrok w sprawie C-235/17, pkt 63). Sytuacja taka ma miejsce w szczególności, gdy przepisy krajowe mogą stanowić przeszkodę dla jednej lub szeregu swobód podstawowych zagwarantowanych traktatem FUE (wyrok w sprawie C-235/17, pkt 64).

Ponieważ uregulowanie krajowe będące w niniejszej sprawie przedmiotem skargi do sądu administracyjnego może stać na przeszkodzie korzystaniu z podstawowej swobody zagwarantowanej w art. 63 TFUE, zastosowanie powinien mieć również art. 17 ust. 1 karty.

Zastosowanie karty uzasadnia również okoliczność, że w § 108/F ust. 6 i 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych ustawodawca krajowy nie wykonał w sposób zadowalający wyroku SEGRO i wyroku w sprawie C-235/17, ponieważ nie uznaje on niezgodnego z prawem wpisu prawa użytkowania za okoliczność, którą należy uwzględnić w związku z ponownym wpisem tego prawa (wyrok SEGRO, pkt 112, 117 i 122). W rezultacie, wykonując wyrok w sprawie C-235/17 ustawodawca krajowy zignorował prawo Unii skonkretyzowane w przytoczonych wyrokach Trybunału Sprawiedliwości.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 karty każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Po dokonaniu ponownego wpisu wykreślonego prawa użytkowania, które zostało wcześniej wpisane w sposób niezgodny z prawem, powódka nie może bez przeszkód korzystać z nieruchomości, ani rozporządzać nią bez

ograniczeń. Paragraf 5:147 ust. 1 Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (ustawy V z 2013 r., kodeks cywilny) stanowi bowiem, że prawo użytkownika uprawnia użytkownika do posiadania, używania rzeczy stanowiącej własność osoby trzeciej, korzystania z niej i pobierania z niej pożytków. Powódka została pozbawiona tych uprawnień wraz z dokonaniem ponownego wpisu prawa użytkownika.

4.6 Kwestia oceny działania w złej wierze

W świetle powyższego, przypadki złej wiary, o których mowa w § 108/F ust. 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych wymagają w każdym przypadku uzupełnienia, w odniesieniu do osoby uprawnionej z tytułu użytkownika, które zostało wykreślone, co najmniej poprzez zbadanie, czy przepisy prawa obowiązujące w chwili dokonania wpisu prawa użytkownika zezwalały na dokonanie takiego wpisu.

Zbadanie tej okoliczności stanowiłoby obiektywne kryterium oceny, czy użytkownik działał w złej wierze.

Wszystkie przypadki, o których mowa w § 108/F ust. 7 ustawy z 2013 r. w sprawie przepisów przejściowych są tak samo oparte na obiektywnych okolicznościach. W związku z tym, w odniesieniu do użytkownika, sąd odsyłający również uważa za istotne, aby zbadać obiektywną okoliczność, to jest, w którym momencie nastąpił wpis wykreślonego prawa użytkownika, czy wpis ten nastąpił w okresie obowiązywania przepisów prawa, które na to zezwalały, czy też przepisów prawa, które tego wyraźnie zakazywały.

[...] [uwagi dotyczące krajowego prawa procesowego]

Győr, dnia 21 czerwca 2023 r.

[...] [podpisy]