

Vec C-714/23

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

23. november 2023

Vnútroštátny súd:

Landesverwaltungsgericht Tirol

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

22. november 2023

St'ážovateľka:

Benediktinerabtei Ettal

Dotknutý orgán:

Bezirkshauptmannschaft Innsbruck

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Je zlučiteľné s voľným pohybom kapitálu, že nadobudnutie poľnohospodárskej pôdy poľnohospodárom je podmienené tým, že ju môže obhospodarovať ju, resp. podieľať sa na obhospodarovaní, čo znamená, že hlavný podnik poľnohospodára sa nenachádza neprimerane ďaleko od týchto pozemkov?

Predmet a právny základ návrhu

Článok 263 ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

1. **Má sa článok 63 ZFEÚ vykladať v tom zmysle**, že je s ním v rozpore také vnútroštátne ustanovenie, akým je § 6 ods. 3 Tiroler Grundverkehrsgesetz (zákon spolkovej krajiny Tirolsko z roku 1996 o prevode pozemkov, Rakúsko; ďalej len „TGVG 1996“), podľa ktorého nadobudnutie práv k poľnohospodárskej pôde poľnohospodárom v zmysle § 2 ods. 5 písm. a) povolí Grundverkehrsbehörde (Katastrálny úrad, Rakúsko) iba v prípade, ak nadobudnutie práv nie je v rozpore so zásadami podľa § 1 ods. 1 písm. a) a nadobúdateľ práv hodnoverne preukáže, že poľnohospodársku pôdu v rámci svojho podniku obhospodaruje udržateľným spôsobom a riadne?
2. **V prípade kladnej odpovede na túto otázku:** Ide o objektívne porovnateľnú situáciu medzi poľnohospodárom, ktorého poľnohospodársky podnik sa nachádza v blízkosti kupovanej pôdy a ktorý má v úmysle podieľať sa na obrábaní tejto pôdy v rámci svojho podniku, na jednej strane, a poľnohospodárom, ktorého poľnohospodársky podnik sa nenachádza ani v (z hľadiska prevádzky podniku odôvodnenej) blízkosti kupovanej pôdy a ktorý ani nemá v úmysle obrábať túto pôdu v rámci svojho podniku, s cieľom prispieť k príjmu svojho podniku, ale predmetné pozemky prenechá na obhospodarovanie miestnym poľnohospodárom prenajatím alebo poskytnutím do užívania na dobu neurčitú, na strane druhej?
- 2.a **V prípade kladnej odpovede na túto otázku:** Ide o odôvodnenie obmedzenia voľného pohybu kapitálu v podobe vytvorenia, údržby alebo posilnenia konkurencieschopných poľnohospodárskych alebo lesohospodárskych podnikov, pretože ustanovenia § 6, §7 a § 7a TGVG 1996 sú zamerané na to, aby poľnohospodári v rámci svojho podniku hospodárili na poľnohospodárskej pôde udržateľným spôsobom a v súlade s jej určením, aby posilnili poľnohospodárske podniky a zabránili rozdeleniu poľnohospodárskej pôdy a jej používaniu na iné účely?

Citované predpisy práva Únie

ZFEÚ, článok 63 až 65

Citované vnútroštátne predpisy

Tiroler Grundverkehrsgesetz (zákon spolkovej krajiny Tirolsko z roku 1996 o prevode pozemkov, Rakúsko; ďalej len „TGVG 1996“), § 1 až § 7a.

Zhrnutie skutkového stavu a konania, ako aj hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 1 Na základe notárskej zmluvy daroval kláštor benediktínok pozemky v rakúskom Scharnitz benediktínskemu opátstvu v Ettali v Nemecku. Niektoré z týchto nehnuteľností sú polia, pričom na niektorých je postavená stodola.
- 2 Sťažovateľka (a obdarovaná) je právnickou osobou založenou podľa kánonického práva. V meste Ettal, Nemecko, prevádzkuje poľnohospodársky podnik, kde pestuje ovocie a zeleninu, ako aj vykonáva živočíšnu výrobu, pričom sa chová priemerne 65 dojníc. Tento podnik je od darovaných poľnohospodárskych pozemkov v Scharnitz vzdialený približne 40 až 45 km.
- 3 Trhová hodnota poľnohospodársky využívaných pozemkov sa pohybuje vo výške okolo 330 500 eur.
- 4 Na poľnohospodárskej pôde v Scharnitz doteraz hospodárili miestni poľnohospodári, ktorým bola prenechaná do bezplatného užívania do odvolania (tzv. prekárium).
- 5 V rámci výzvy na predloženie ponúk (tzv. Interessentenverfahren) viacero osôb prejavilo záujem o kúpu poľnohospodárskych pozemkov.
- 6 Sťažovateľka prevádzkuje v Ettali, Nemecko, poľnohospodársky podnik so živočíšnou výrobou. Využíva sa približne 120 hektárov poľnohospodárskej pôdy a približne 200 hektárov lesov. Infraštruktúra, ktorá je na to potrebná (budovy, stroje a zariadenia atď.), je k dispozícii. Práce v podniku vykonávajú zamestnanci.
- 7 Benediktinerinnen-Konvent Scharnitz (Konvent benediktínok Scharnitz, Rakúsko) vlastní pôdu s celkovou výmerou 59 923 m² poľnohospodársky využívaných pozemkov, 1 036 m² lesa a 9 809 m² stavebných a iných pozemkov vrátane záhrad. Poľnohospodársku pôdu viac ako 20 rokov nevyužíva Benediktinerinnen-Konvent Scharnitz, ale bezodplatne na nej hospodária 4 až 5 aktívni poľnohospodári. Podľa informácií obce Scharnitz bolo na najjužnejšiu stavbu v roku 2003 vydané a zrealizované stavebné povolenie na adaptáciu zvyšnej časti poľnohospodárskej hospodárskej budovy. Podľa zisťovania na mieste sa budova nikdy nevyužívala na poľnohospodárske účely, ale len na skladovanie.

- 8 Sťažovateľka nemá v rámci svojho poľnohospodárskeho podniku v úmysle (ani čiastočne) hospodáriť na pozemkoch, ktoré jej boli darované. Na doterajšom hospodárení v Scharnitzzi sa nič nemení. Na poľnohospodárskych pozemkoch, ako doposiaľ, bezodplatne hospodária miestni poľnohospodári formou prenechania do bezplatného užívania do odvolania (tzv. prekária).
- 9 Bezirkshauptmannschaft Innsbruck (Okresné hajtmanstvo Innsbruck, Rakúsko) rozhodnutím z 30. apríla 2020 zamietlo schválenie právneho prevodu vlastníctva podľa vlastníckeho práva predovšetkým s odôvodnením, že nadobúdateľka nevystupovala v konaní ako poľnohospodár, keďže mala v úmysle prenájom, a preto sa mala uskutočniť výzva na predloženie ponúk. Vzhľadom na to, že sa viacerí zainteresovaní poľnohospodári považovali v rámci tohto postupu za potenciálnych kupcov poľnohospodárskej pôdy, ide o mimoriadny dôvod pre odmietnutie v súlade s § 7 ods. 1 písm. d) TGVG 1996.
- 10 Landesverwaltungsgericht Tirol (Správny súd spolkovej krajiny Tirolsko, Rakúsko) rozhodnutím z 20. augusta 2020 zamietol sťažnosť, ktorá proti tomu bola podaná, ako nedôvodnú. Svoje rozhodnutie odôvodnil predovšetkým tým, že sťažovateľka nie je poľnohospodár v zmysle § 2 ods. 5 TGVG 1996. Už na základe kvalifikácie ako právnickej osoby nie je splnené podstatné kritérium, a to príspevok na živobytie hospodára a jeho rodiny, a preto je už podľa ustanovenia § 2 ods. 2 TGVG 1996 vylúčené postavenie poľnohospodára. Vzhľadom na to, že pokiaľ ide o nadobudnutie práva, sťažovateľku nemožno považovať za poľnohospodára v zmysle § 2 ods. 5 TGVG 1996, právom sa použilo aj ustanovenie § 7a TGVG 1996 a začala sa výzva na predloženie ponúk. Model záujemcov (tzv. Interessentenmodell) sa riadi judikatúrou Súdneho dvora EÚ. Tým odpadá povinnosť hospodárenia priamo vlastníkov osobne, namiesto toho nesmie existovať záujemca o pôdu, ktorý je ochotný zaplatiť cenu na mieste obvyklú.
- 11 Proti tomuto rozhodnutiu sťažovateľka podala sťažnosť na rakúskom Verfassungsgerichtshof (Ústavný súd, Rakúsko).
- 12 Verfassungsgerichtshof (Rakúsko) zrušil rozhodnutím z 10. marca 2021 toto rozhodnutie. Svoje rozhodnutie odôvodnil predovšetkým tým, že s ohľadom na podmienky pre udelenie povolenia, ktoré sú uvedené v § 6 ods. 1 TGVG 1996, je nutné vziať do úvahy skutočnosť, že sťažovateľka má už dlhý čas tam, kde pôsobí, poľnohospodársky podnik. Pritom treba (zo strany správneho súdu, ktorý rozhoduje) preskúmať, do akej miery zabezpečenie poľnohospodárskej činnosti vykonáva menovaný člen rádu s odbornými znalosťami v poľnohospodárstve, ako aj to, či to spĺňa podmienky pre udelenie povolenia podľa § 6 ods. 1 TGVG 1996 a možno to považovať za poľnohospodársku činnosť právnických osôb.
- 13 Rozhodnutím z 26. júla 2022 bola sťažnosť, ktorá bola podaná na Landesverwaltungsgericht Tirol (Rakúsko), znovu zamietnutá. Landesverwaltungsgericht Tirol (Rakúsko) odôvodnil svoje rozhodnutie predovšetkým tým, že na základe záverov v znaleckom posudku v odbore poľnohospodárstvo je nutné vychádzať z toho, že sťažovateľka je

poľnohospodárom v zmysle § 2 bod. 5 písm. a) TVGV 1996 a dotknutý orgán neprávom uskutočnil výzvu na predloženie ponúk. To znamená, že skutková podstata pre (súčasnú) odmietnutie udelenia povolenia podľa ustanovenia § 7 ods. 1 písm. e) TGVG 1996 teda nie je naplnená.

- 14 To, že poľnohospodárske pozemky v Scharnitz nadobudol veľký vlastník pozemkov v Ettali v Nemecku, ktorý má v úmysle, že formou prekária na nich budú hospodáriť miestni poľnohospodári, je však v rozpore so zásadami upravenými v § 1 ods. 1 písm. a) TGVG 1996.
- 15 Sťažovateľka ďalej hodnoverne nepreukázala, že sa na poľnohospodárskych pozemkoch bude v rámci svojho podniku podieľať na hospodárení udržiavateľným a riadnym spôsobom v zmysle § 6 ods. 3 TGVG 1996, najmä preto, že nemá v úmysle obhospodarovať predmetné pozemky z poľnohospodárskeho podniku v Ettali.
- 16 Proti tomuto rozhodnutiu podala sťažovateľka znovu sťažnosť na Verfassungsgerichtshof (Rakúsko).
- 17 Súhrnne povedané, sťažovateľka vo svojej sťažnosti uviedla, že súčasní vlastníci poskytovali poľnohospodárske pozemky prostredníctvom prekária už veľa rokov (v každom prípade viac ako desať rokov) do užívania miestnym poľnohospodárom. Prenajatiu miestnym poľnohospodárom bránil neistý osud predmetnej poľnohospodárskej pôdy v dôsledku vekových zmien členov rádu darkyne a predovšetkým výsledku predmetného konania. Potenciálni miestni poľnohospodári už vyjadrili svoj záujem. Landesverwaltungsgericht Tirol (Rakúsko) o tom vedel. Záver Landesverwaltungsgerichtu Tirol (Rakúsko), že nadobudnutie práv sťažovateľkou je v rozpore s vytváraním, udržiavaním a posilňovaním životaschopných poľnohospodárskych podnikov, je preto nepochopiteľný. Rozhodnutie je v konečnom dôsledku založené na právnych základoch, ktoré sú v rozpore s právom Únie, resp. protiústavné. Na základe rozhodnutia Súdneho dvora EÚ z 23. septembra 2003, C-452/01, Ospelt, sú ustanovenia § 6 ods. 1 a ods. 3 a § 7 ods. 1 písm. a) TGVG 1996 v rozpore s právom Únie, pretože došlo k zavedeniu samostatného, resp. spoločného obhospodarovania. Pretože ide o závažné porušenie práva Únie, sú ustanovenia § 6 ods. 3 a § 7 ods. 1 písm. a) TGVG 1996 okrem toho aj v rozpore so zásadou rovnosti.
- 18 Verfassungsgerichtshof (Rakúsko) zrušil rozhodnutím z 15. júna 2023 rozhodnutie Landesverwaltungsgerichtu Tirol (Rakúsko) z 26. júla 2022.
- 19 Verfassungsgerichtshof (Rakúsko) opieral svoje rozhodnutie predovšetkým o nasledujúce úvahy:

Verfassungsgerichtshof (Rakúsko) vychádza z toho, že s povinnosťou spoločného obhospodarovania, ktorá je stanovená v § 6 ods. 3 TGVG 1996, je spojená prinajmenšom čiastočná povinnosť vlastného hospodárenia. Uvedené vyplýva okrem iného z toho, že zákonodarca chcel prostredníctvom § 6 ods. 3 TGVG 1996

zabezpečiť, aby nadobúdajúci poľnohospodár bol blízko k nadobúdanému poľnohospodárskemu pozemku. (Ďalší) prenájom poľnohospodárskej pôdy alebo prenechanie miestnym poľnohospodárom by naopak znamenalo, že priestorová blízkosť nie je vždy možné zabezpečiť. Keby chcel zákonodarca aj prenajatie alebo napr. prenechanie (prekáríum) subsumovať pod pojem spoločného obhospodarovania, pre poľnohospodárov z iných spolkových krajín alebo štátov by vznikla možnosť získať povolenie katastrálneho úradu.

Súdny dvor EÚ vo svojom rozhodnutí Ospelt rozhodol, že reštriktívna požiadavka vlastného obhospodarovania nie je vždy nevyhnutná na dosiahnutie cieľov (vorarlberského) zákona o prevode pozemkov: Požiadavka vlastného obhospodarovania totiž predstavuje prekážku predaja pozemku, ak na pozemku v čase predaja nehospodári vlastník, ale poľnohospodár ako nájomca, a nový vlastník (ktorý by na pozemku nehospodáril sám) sa zaväzuje, že zachová podmienky obrábania pozemku tým istým nájomcom (Ospelt, bod 51). Súdny dvor EÚ okrem toho v prípade Ospelt (bod 53) rozhodol, že reštriktívne podmienky pre nadobudnutie poľnohospodárskych pozemkov nie sú, pokiaľ ide o ciele (vorarlberského) zákona o prevode pozemkov, v každom prípade nevyhnutné. Pokiaľ by vnútroštátne orgány vykladali (vorarlberský) zákon o prevode pozemkov v tom zmysle, že iným osobám ako poľnohospodárom a lesníkom by bez ohľadu na vlastné obhospodarovanie a povinnosť byť rezidentom bolo predchádzajúce povolenie možné udeliť, ak poskytnú potrebné záruky týkajúce sa poľnohospodárskeho alebo lesníckeho využitia týchto pozemkov, voľný pohyb kapitálu nebude obmedzený nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa (pozri Ospelt, body 48 až 52).

V napadnutom rozhodnutí Landesverwaltungsgericht Tirol (Rakúsko) bola žiadosť sťažovateľky o udelenie súhlasu s povolením úradu katastra zamietnutá predovšetkým preto, že hodnoverne nepreukázala, že sa na poľnohospodárskych pozemkoch bude v rámci svojho podniku podieľať na hospodárení udržateľným a riadnym spôsobom v zmysle § 6 ods. 3 TGVG 1996, hoci je rovnako ako predtým stanovené, že predmetné pozemky sa formou prekária poskytnú na hospodárenie miestnym poľnohospodárom. Na sťažovateľku sa z dôvodu jej postavenia poľnohospodára tiež nevzťahovala pôsobnosť úpravy týkajúcej sa záujemcov podľa § 6 ods. 4 v spojení s § 7a TGVG 1996.

To je v rozpore s požiadavkami práva Únie, ktoré Súdny dvor EÚ podrobnejšie vymedzil vo svojom rozhodnutí Ospelt (bod 50 a nasl.):

Vnútroštátne orgány nerešpektovali vnútroštátne právne predpisy, podľa ktorých udelenie súhlasu katastrálneho úradu na prevod vlastníctva v každom prípade závisí od existencie vlastného obhospodarovania. O tento prípad môže ísť napríklad vtedy, ak sa žiadny poľnohospodár neprihlási ako záujemca o kúpu alebo ak je splnená niektorá z výnimiek podľa § 7a ods. 8 TGVG 1996.

Ustanovenie § 7a ods. 8 písm. f) TGVG 1996 upravuje, že povolenie orgánu katastra možno vydať bez výzvy na predkladanie ponúk, ak subjekt, ktorý nie je

poľnohospodárom, nadobudne poľnohospodársky pozemok, na ktorom sa posledných desať rokov hospodáril v rámci toho istého poľnohospodárskeho podniku a má zásadný význam pre podnik nájomcu, za predpokladu, že hospodárenie na základe prenájmu poľnohospodárom, ktorý naposledy hospodáril na týchto pozemkoch, je naďalej zaručené na obdobie najmenej desiatich rokov.

Ak chce naopak poľnohospodár v zmysle TGVG 1996 nadobudnúť poľnohospodársky pozemok a analogicky k výnimke podľa § 7a ods. 8 písm. f) TGVG 1996 nechce na získanom pozemku (napr. z dôvodu veľkej vzdialenosti od svojho „hlavného podniku“) hospodáriť sám, ale ho chce naďalej prenajímať, tak sa poľnohospodárovi, nadobúdateľovi, povolenie úradu katastra zamietne z dôvodu absencie spoločného obhospodarovania, hoci (legitímne) ciele v zmysle § 1 ods. 1 písm. a) TGVG 1996 – zachovať a posilniť životaschopný poľnohospodársky stav v Tirolsku vytváraním, zachovaním alebo posilnením konkurencieschopných poľnohospodárskych a lesohospodárskych podnikov, vytváraním, udržiavaním alebo zveľaďovaním ekonomicky zdravého vlastníctva poľnohospodárskej pôdy alebo lesov a udržiavanie alebo dosiahnutie udržateľného, komplexného obhospodarovania poľnohospodárskej pôdy alebo lesov – napríklad odborným hospodárením zo strany nájomcu, možno dosiahnuť aj náležitým (spolu)obhospodarovaním samotným kupujúcim alebo, napríklad v prípade prenajatia nepoľnohospodárom, ak spĺňa požiadavky § 7a ods. 8 písm. f) TGVG 1996. Udelenie súhlasu úradu katastra na prevod vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku poľnohospodárovi teda v každom prípade závisí od existencie vlastného hospodárenia zo strany poľnohospodára, v čom však Súdny dvor EÚ videl rozpor s právom Únie.

- 20 Na základe rozhodnutia Verfassungsgerichtshof (Rakúsko) z 15. júna 2023 teda v tejto veci zase prebieha konanie vo veci sťažnosti na Landesverwaltungsgericht Tirol (Rakúsko).

Zhrnutie odôvodnenia návrhu

- 21 Prejednávaná vec sa vyznačuje paralelami s vecou Ospelt (C-452/01). Súdny dvor EÚ v nej rozhodol, že povolenie nadobudnúť poľnohospodársky pozemok nemožno odmietnuť iba z toho dôvodu, že kupujúci na pôde sám nehospodári v rámci poľnohospodárskeho podniku a v podniku nemá svoje bydlisko (pozri bod 54 rozsudku Ospelt).
- 22 Prejednávaná vec sa však odlišuje v tom, že v predpise relevantnom v tomto prípade, TGVG, sa rozlišuje medzi poľnohospodármi a nepoľnohospodármi a v predmetnom prípade je kupujúcim poľnohospodár.
- 23 Podľa TGVG sa poľnohospodár musí prinajmenšom podieľať na hospodárení na nadobudnutom majetku (teda aspoň čiastočne na ňom musí sám hospodáriť). To znamená jednak to, že ho chce začleniť do svojho hlavného podniku, a na druhej strane, že jeho hlavný podnik sa nemôže nachádzať príliš ďaleko od tohto pozemku.

- 24 V predmetnom prípade nie je splnená ani jedna požiadavka, a preto je nutné objasniť, či je v súlade s právom Únie, a teda sťažovateľke bolo právom zamietnuté povolenie na nadobudnutie poľnohospodárskej pôdy.
- 25 Cieľom TGVG 1996 je zabezpečiť, aby sa poľnohospodárska pôda v čo najväčšej možnej miere zachovala a účelne využívala na udržateľné a správne poľnohospodárske účely. Nadobudnutie práv k poľnohospodárskym pozemkom má slúžiť na posilnenie a zachovanie konkurencieschopného vnútroštátneho poľnohospodárskeho stavu, predovšetkým drobných poľnohospodárskych podnikov, ktorých zachovanie je v konečnom dôsledku prospešné pre širokú verejnosť [§ 1 ods. 1 písm. a) TGVG 1996].
- 26 Podľa tohto cieľa by poľnohospodárske pozemky mali v prvom rade nadobúdať poľnohospodári s existujúcim poľnohospodárskym podnikom alebo s definovanou koncepciou podniku s cieľom zabezpečiť udržateľné a riadne hospodárenie na poľnohospodárskej pôde, najmä začlenením novonadobudnutých pozemkov do podniku nadobúdateľa. Poľnohospodárske podniky by sa nákupom ďalšej poľnohospodárskej pôdy mali posilniť alebo zvýšiť svoju konkurencieschopnosť, čím by sa následne malo zabrániť deleniu, zneužívaniu a plytvaniu poľnohospodárskou pôdou. Od orgánov výkonnej moci sa tiež vyžaduje, aby urobili všetko, čo je v ich silách, aby zabránili prípadnému obchádzaniu, ako je nadobudnutie poľnohospodárskej pôdy na špekulatívne účely alebo vytváranie nových rekreačných sídiel zahraničnými investormi.
- 27 TGVG 1996 si ako ďalší cieľ kladie zabezpečenie udržateľného a ekologicky opodstatneného hospodárenia v poľnohospodárstve. Implementácia zákona sa preto musí vykonávať aj s ohľadom na medzinárodný Dohovor o ochrane Álp z roku 1994 (Alpský dohovor) vrátane jeho dodatkových protokolov a v nich stanovených cieľov a stratégií. Rakúska republika a Európska únia sú zmluvnými stranami Alpského dohovoru. Jedným z vykonávacích protokolov je Protokol na vykonanie Alpského dohovoru v oblasti dopravy (protokol o doprave). Európska únia podpísala a uzavrela Protokol o doprave na základe rozhodnutí Rady 2007/799/ES a 2013/332/EÚ.
- 28 Súhrnne povedané, vnútroštátny súd sa domnieva, že je v každom prípade potrebné, aby Súdny dvor EÚ uskutočnil výklad článku 63 ZFEÚ, pokiaľ ide o to, či sú podmienky pre udelenie povolenia podľa § 6 ods. 3 TGVG 1996, s ohľadom ustanovenia § 7, § 7a a § 6 ods. 4 TGVG 1996 a vzhľadom na ciele TGVG 1996, odôvodnené a primerané.