Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 6 mars 2018*

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 63 FEUF – Fri rörlighet för kapital – Nyttjanderätter till jordbruksmark – Nationell lagstiftning enligt vilken i framtiden endast nära familjemedlemmar till ägaren av marken får förvärva sådana rättigheter, och vilken, utan att föreskriva någon ersättning, upphäver nyttjanderätter som tidigare förvärvats av juridiska eller fysiska personer som inte kan visa att de är nära familjemedlemmar till nämnda ägare”

I de förenade målen C-52/16 och C-113/16,

angående beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och arbetsdomstolen i Szombathely, Ungern), av den 25 januari respektive den 8 februari 2016 som inkom till domstolen den 29 januari respektive den 26 februari 2016, i målen

”SEGRO” Kft.

mot

Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala (C-52/16),

och

Günter Horváth

mot

Vas Megyei Kormányhivatal (C-113/16),

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden A. Tizzano, avdelningsordförandena R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, E. Levits, C. G. Fernlund och C. Vajda samt domarna J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, A. Prechal (referent), S. Rodin och F. Biltgen,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitiesekreterare: handläggaren I. Illéssy,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 7 mars 2017,

* Rättegångsspråk: ungerska

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Ungerns regering, genom M. Z. Fehér, G. Koós och M. Tátrai, samtliga i egenskap av ombud,

– Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Garofoli, avvocato dello stato,

– Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,

– Portugals regering, genom L. Inez Fernandes, M. Figueiredo och J. Castello-Branco, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom L. Havas, L. Malferrari och E. Montaguti, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 31 maj 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 49 och 63 FEUF samt artiklarna 17 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

2 Respektive begäran om förhandsavgörande har framställts i mål mellan, för det första, SEGRO Kft. och Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala (den lokala förvaltningen i provinsen Vas, fastighetskontoret i distriktet Sárvár, Ungern), och, för det andra, Günter Horváth och Vas Megyei Kormányhivatal (den lokala förvaltningen i provinsen Vas), avseende beslut om att ur fastighetsregistret stryka nyttjanderätter till jordbruksmark som innehades av SEGRO respektive Günter Horváth.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Bilaga X till Akt om villkoren för Republiken Tjeckiens, Republiken Estlands, Republiken Cyperns, Republiken Lettlands, Republiken Litauens, Republiken Ungerns, Republiken Maltas, Republiken Polens, Republiken Sloveniens och Republiken Slovakiens anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EUT L 236, 2003, s. 33) (nedan kallad 2003 års anslutningsakt) har rubriken ”Förteckning enligt artikel 24 i anslutningsakten: Ungern”. I kapitel 3 i nämnda bilaga, som har rubriken ”Fri rörlighet för kapital”, föreskrivs följande i punkt 2:

”Trots skyldigheterna enligt de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen får Ungern under sju år från dagen för anslutningen behålla de förbud som fastställs i landets vid undertecknandet av denna akt gällande lagstiftning om köp av jordbruksmark om förvärv av jordbruksmark av fysiska personer som inte är bosatta eller inte är medborgare i Ungern och av juridiska personer. Medlemsstaternas medborgare eller juridiska personer som bildats i överensstämmelse med en annan medlemsstats lagstiftning får i samband med förvärv av jordbruksmark under inga förhållanden behandlas mindre gynnsamt än vid tidpunkten för undertecknandet av anslutningsfördraget. …

Medborgare i en annan medlemsstat som vill etablera sig som egenföretagande jordbrukare och som har varit lagligt bosatta och bedrivit jordbruksverksamhet i Ungern under minst tre på varandra följande år skall inte omfattas av bestämmelserna i föregående stycke och inte heller av några andra regler eller förfaranden än dem som gäller för ungerska medborgare.

…

Om det finns tillräckligt med bevis för att det efter övergångsperiodens slut kommer att förekomma allvarliga störningar eller hot om allvarliga störningar på jordbruksmarksmarknaden i Ungern, skall kommissionen på begäran av Ungern besluta huruvida övergångsperioden skall förlängas med högst tre år.”

4 Genom kommissionens beslut 2010/792/EU av den 20 december 2010 om förlängning av övergångsperioden för förvärv av jordbruksmark i Ungern (EUT L 336, 2010, s. 60) förlängdes den övergångsperiod som fastställs i bilaga X, kapitel 3, punkt 2, i 2003 års anslutningsakt till och med den 30 april 2014.

Ungersk rätt

5 I földről szóló 1987. évi I. törvény (lag nr I från 1987 beträffande mark) föreskrevs att utländska fysiska eller juridiska personer fick förvärva äganderätt eller nyttjanderätt till jordbruksmark endast med förhandstillstånd från finansministern.

6 Genom 171/1991 Korm. Rendelet (regeringsdekret nr 171), av den 27 december 1991, som trädde i kraft den 1 januari 1992, och därefter i termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (lag nr LV från år 1994 om produktiv mark, nedan kallad 1994 års lag), togs möjligheten för fysiska personer som inte är ungerska medborgare att förvärva sådan mark bort. Enligt 1994 års lag fick inte heller juridiska personer förvärva sådan mark. Emellertid fick vem som helst förvärva, genom avtal, en nyttjanderätt till sådan mark.

7 1994 års lag ändrades, med verkan från och med den 1 januari 2002, för att ta bort möjligheten att genom avtal upplåta en nyttjanderätt till jordbruksmark till förmån för fysiska personer som inte är ungerska medborgare eller juridiska personer.

8 Till följd av senare ändringar av denna lag, vilka trädde i kraft den 1 januari 2013, är det inte längre tillåtet att avtala om nyttjanderätt till jordbruksmark, vid äventyr av ogiltighet, om inte denna nyttjanderätt därmed överförs till en ”nära familjemedlem”. Vid detta tillfälle infördes dessutom en ny 91.1 a § i 1994 års lag i vilken föreskrivs att ”den 1 januari 2033 upphör automatiskt de nyttjanderätter som förelåg den 1 januari 2013 och som upplåtits enligt avtal mellan personer som inte är nära släkt, såväl avseende avtal på obestämd tid som avtal som löper på en bestämd tid och som sträcker sig längre än den 30 december 2032”.

9 Mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (lag nr CXXII från år 2013 om försäljning av jordbruks- och skogsmark) (nedan kallad 2013 års lag om jordbruksmark) antogs den 21 juni 2013 och trädde i kraft den 15 december 2013.

10 I 5.13 § i nämnda lag återfinns följande definition:

”’Nära familjemedlem’: make eller maka, släktingar i rakt uppstigande led, adoptivbarn, egna barn och makes eller makas barn, adoptivföräldrar, svärföräldrar och syskon.”

11 I 37.1 § 2013 års lag om jordbruksmark finns regeln kvar enligt vilken avtal om nyttjanderätt till sådan mark inte är tillåtna, vid äventyr av ogiltighet, om det inte sker mellan nära familjemedlemmar.

12 Mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (lag nr CCXII från år 2013 om fastställande av övergångsbestämmelser och andra bestämmelser med avseende på lag nr CXXII från år 2013 om försäljning av jordbruksmark och skogsmark) (nedan kallad 2013 års lag om övergångsbestämmelser) antogs den 12 december 2013 och trädde i kraft den 15 december 2013.

13 I 108.1 § i denna lag, genom vilken 91.1 § 1994 års lag upphävdes, anges följande:

”Den 1 maj 2014 upphör automatiskt de nyttjanderätter som förelåg den 30 april 2014 och som upplåtits enligt avtal mellan personer som inte är nära familjemedlemmar, såväl avseende avtal på obestämd tid som avtal som löper på en bestämd tid och som sträcker sig längre än den 30 april 2014.”

14 I 94 § ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (lag nr CXLI från år 1997 om fastighetsregistret, nedan kallad lagen om fastighetsregistret) föreskrivs följande:

”1. För att avregistrera de nyttjanderätter som upphör enligt 108.1 § [2013 års lag om övergångsbestämmelser] (nedan i denna paragraf tillsammans kallade nyttjanderätter) ska den myndighet som ansvarar för fastighetsregistret senast den 31 oktober 2014 skicka ett föreläggande till den fysiska person som är nyttjanderättshavare om att, med hjälp av det formulär som ministern har fastställt, inom 15 dagar från det att föreläggandet mottogs försäkra att nyttjanderättshavaren och den fastighetsägare som upplåtit nyttjanderätten är nära familjemedlemmar, i enlighet med de handlingar som låg till grund för registreringen. Efter den 31 december 2014 prövas inga ansökningar om återställande av försutten tid.

…

3. Om det av försäkran framgår att parterna inte är nära familjemedlemmar eller nyttjanderättshavaren inte inger någon försäkran inom den föreskrivna fristen, ska den myndighet som ansvarar för fastighetsregistret ex officio avregistrera nyttjanderätten i fastighetsregistret inom sex månader efter det att fristen för att inge försäkran löpt ut, dock senast den 31 juli 2015.

…

5. Den myndighet som handlägger fastighetsärenden ska ex officio senast den 31 december 2014 ur fastighetsregistret stryka nyttjanderätter vilka har registrerats för juridiska personer, eller för enheter som inte är juridiska personer men som har kapacitet att förvärva nyttjanderätter som kan skrivas in i registret, och vilka har upphört i enlighet med 108.1 § [2013 års lag om övergångsbestämmelser].”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

Mål C-52/16

15 SEGRO är ett rörelsedrivande bolag med säte i Ungern vars delägare är fysiska personer som är medborgare i andra medlemsstater och är bosatta i Tyskland.

16 SEGRO förvärvade nyttjanderätterna till två jordbruksfastigheter i Ungern. Nyttjanderätterna skrevs in i fastighetsregistret. Av den ungerska regeringens skriftliga yttrande framgår att nämnda rättigheter upplåts före den 1 januari 2002 och fördes in i registret den 8 januari samma år.

17 Genom två beslut av den 10 respektive den 11 september 2014, strök den lokala förvaltningen i provinsen Vas (fastighetskontoret distriktet Sárvár) dessa nyttjanderätter ur fastighetsregistret med hänvisning till 108.1 § 2013 års lag om övergångsbestämmelser och 94.5 § lagen om fastighetsregistret.

18 Till stöd för sitt överklagande till Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och arbetsdomstolen i Szombathely, Ungern) anförde SEGRO bland annat att nämnda bestämmelser stred mot såväl den ungerska grundlagen som unionsrätten.

19 Nämnda domstol vände sig till Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen, Ungern) med yrkande om, för det första, att det skulle slås fast att 108.1 § 2013 års lag om övergångsbestämmelser och 94.5 § lagen om fastighetsregistret stred mot grundlagen, eftersom dessa bestämmelser innebar att nyttjanderätter som upplåtits tidigare upphörde att gälla och dessa nyttjanderätter skulle raderas ur fastighetsregistret och, för det andra, att tillämpningen av dessa bestämmelser i förevarande fall skulle förbjudas.

20 Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) avslog dessa yrkanden i sin dom nr 25 av den 21 juli 2015.

21 Den hänskjutande domstolen har angett att Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) emellertid i denna dom slog fast att den ungerska grundlagen hade åsidosatts på grund av att lagstiftaren vad gällde de nyttjanderätter som gått förlorade genom tillämpning av 108 § 2013 års lag om övergångsbestämmelser, inte infört särskilda bestämmelser som gav möjlighet till ersättning, vilken inte, även om den hänvisade till ett giltigt avtal, kunde ha yrkats i samband med en förlikning mellan parterna i detta avtal. I denna dom uppmanade även Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) lagstiftaren att åtgärda denna brist senast den 1 december 2015. Denna frist har löpt ut utan att någon åtgärd har antagits i detta syfte.

22 I sitt skriftliga yttrande har den ungerska regeringen härvidlag angett att den uppmaning att lagstifta som formulerats av Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) endast avsåg ersättning för eventuella skador som vållats dem som innehar äganderätt utan brukanderätt till marken och detta endast i den mån dessa skador inte skulle kompenseras genom en uppgörelse mellan parterna i enlighet med civilrättsliga bestämmelser. När det gäller innehavare av nyttjanderätt har Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) slagit fast att civilrättsliga bestämmelser är tillräckliga för att dessa ska säkerställas eventuell ersättning.

23 Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och arbetsdomstolen i Szombathely) anser att de aktuella nationella bestämmelserna utgör en inskränkning i rätten för medborgare i andra medlemsstater än Ungern till etableringsfriheten och den fria rörligheten för kapital, eftersom de kan avhålla dessa medborgare från utöva dessa rättigheter genom att förvärva nyttjanderätter till jordbruksfastigheter, mot bakgrund av risken för att fråntas dessa rättigheter i förtid, även om de härrör från giltiga avtal.

24 Vad beträffar de syften som eftersträvas genom 2013 års lag om jordbruksmark, har den hänskjutande domstolen återgett utdrag ur dom nr 25 som Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) meddelade den 21 juli 2015, av vilken det bland annat framgår att nämnda lag ”uppfyller det nationella strategiska syftet, som är allmänt erkänt och accepterat efter regimskiftet och konstitutionellt garanterat genom artikel P i grundlagen, enligt vilken, i huvudsak, produktiv mark endast får ägas av de fysiska personer som brukar den”. I nämnda dom tilläggs att ”av samma anledning föreskriver denna lag att äganderätt till mark inte får förvärvas i syfte att vara en investering för framtiden, det vill säga i syfte att erhålla vinst som bygger på markens värdeökning”, och att ”såsom framgår av ingressen till nämnda lag finns det andra rättspolitiska ändamål som föranlett formuleringen av lagen, bland annat att försäljningen av jordbruks- och skogsmark samt nyttjandet av sådan mark som säkerhet för hypotekslån på ett effektivt sätt underlättar bruket av denna mark av nyskapade företag, att det bildas jordbruk med en sådan

storlek att det är möjligt att bedriva en lönsam och konkurrenskraftig jordbruksproduktion; att de negativa konsekvenserna av uppstyckningen av fastigheter inte ska inverka på jordbruksfastigheternas struktur, och att alla jordbrukare ostört ska kunna bedriva sin jordbruksverksamhet”.

25 Vad mer specifikt gäller de bestämmelser som är i fråga i det nationella målet har den hänskjutande domstolen påpekat att det följer av nämnda dom från Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) att ”[n]ödvändigheten och nyttan av att 108.1 § lagen om övergångsbestämmelser särskilt motiverats av övervägandet att, vad gäller äganderätt till produktiv mark, nämnda lag, i syfte att till fullo genomföra det nationella strategiska mål som eftersträvas med de nya bestämmelserna, ska undanröja rättsverkningarna av en praxis avseende förvärv av produktiv mark som hade utvecklats sedan nästan två årtionden och på grund av vilka nyttjanderätten hade tillämpats på ett dysfunktionellt sätt”. I nämnda dom anges att ”[d]et nya systemet kan inte, med avseende på ägande och nyttjande av produktiv mark, åsidosätta kravet på att de situationer som förtecknas i fastighetsregistret ska återspegla rättsförhållanden som överensstämmer med grundlagen”. Följaktligen angavs i samma dom att ”det var nödvändigt att fastställa bestämmelser som utgör hinder för tillämpningen av de rättsliga konstruktioner som i vardagligt tal kallas ’fickkontrakt’ och således fastställa att det inte är möjligt fortsätta att använda några som helst rättigheter eller skyldigheter eller rättsmedel på grundval av befintliga rättsförhållanden, i syfte att undvika äldre förbud och restriktioner avseende förvärvet av egendomen”.

26 Enligt den hänskjutande domstolen har den ungerska lagstiftaren emellertid inte lyckats styrka att de aktuella bestämmelserna är nödvändiga och proportionerliga. Bland annat gör motiveringen till 2013 års lag om övergångsbestämmelser det inte möjligt att i denna lag eller i denna motivering identifiera ett tillräckligt belagt legitimt mål av allmänintresse eller identifiera argument vilka motiverar en urskillningslös strykning av nyttjanderätter, utan vare sig ersättning eller en lämplig övergångsperiod. Vad gäller övergångsperioden är det inte heller möjligt att identifiera ett behov av att minska – från tidigare 20 år till några månader – den period under vilken de berörda nyttjanderätterna kan finnas kvar till dess att de stryks.

27 I synnerhet syftar den lagstadgade presumtionen att alla privata avtal om nyttjanderätt har ingåtts för att undkomma äldre förbud mot förvärv av mark – en presumtion som ligger till grund för de aktuella bestämmelserna, även om den inte uttryckligen anges i dem – till att sätta stopp för påstådda tidigare överträdelser av lagen. Den ungerska lagstiftaren har således genom lagstiftning fastställt effekterna av den påstådda ogiltigheten av dessa avtal, men lagstiftaren har dock inte visat allmänintresset av denna lagstiftning. Dessutom har lagstiftaren berövat de berörda parterna möjlighet att visa att deras avtal är giltiga, inom ramen för ett administrativt förfarande, och åsidosatt deras rätt till en rättvis rättegång, som slås fast i artikel 47 i stadgan.

28 Enligt nämnda domstol har de nationella bestämmelser som är aktuella i det nationella målet även åsidosatt den rätt till egendom som stadfästs i artikel 17 i stadgan, bland annat genom att underlåta att säkerställa att innehavare av nyttjanderätter som berövas dessa rätter ges en skälig ersättning, och genom att åsidosätta principen om skydd för berättigade förväntningar, mot bakgrund av det faktum att en investering i en nyttjanderätt i princip utgör en rättslig transaktion på lång sikt.

29 Mot denna bakgrund beslutade Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och arbetsdomstolen i Szombathely) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska artiklarna 49 FEUF och 63 FEUF och artiklarna 17 och 47 i [stadgan] tolkas så, att de utgör hinder för lagstiftning i en medlemsstat såsom den i det nationella målet, vilken – utan att beakta andra kriterier – inför en skyldighet att ur fastighetsregistret stryka registreringen av nyttjanderätter till jordbruksfastigheter för kommersiella bolag och för fysiska personer som inte är närstående till ägaren, utan att samtidigt stadga om ersättning till de före detta nyttjanderättshavarna för deras ekonomiska förluster, en ersättning som trots att den har sin grund i ett giltigt avtal ändå inte kan utkrävas inom ramen för avtalsförhållandet?

2) Ska artiklarna 49 FEUF och 63 FEUF och artiklarna 17 och 47 i [stadgan] tolkas så, att de utgör hinder för lagstiftning i en medlemsstat som – utan att beakta andra kriterier – inför en skyldighet att ur fastighetsregistret stryka registreringen av nyttjanderätter till jordbruksfastigheter för kommersiella bolag och för fysiska personer som inte är närstående till ägaren, vilka grundade sig på avtal som ingicks före den 30 april 2014, samtidigt som den stadgar om ersättning till de före detta nyttjanderättshavarna för deras ekonomiska förluster, en ersättning som trots att den har sin grund i ett giltigt avtal ändå inte kan utkrävas inom ramen för avtalsförhållandet?”

Mål C-113/16

30 Günter Horváth är en österrikisk medborgare bosatt i Österrike som före den 30 april 2014 förvärvade nyttjanderätter till två jordbruksfastigheter i Ungern. Nyttjanderätterna skrevs in i fastighetsregistret. Under förhandlingen vid domstolen uppgav den ungerska regeringen att dessa registreringar gjordes den 2 november 1999.

31 Genom beslut av den 12 oktober 2015 strök den lokala förvaltningen i provinsen Vas dessa nyttjanderätter ur fastighetsregistret, med hänvisning till 108.1 § 2013 års lag om övergångsbestämmelser och 94.1 § och 94.3 § lagen om fastighetsregistret.

32 Günter Horváth överklagade till Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och arbetsdomstolen i Szombathely).

33 Nämnda domstol frågar sig för det första om de aktuella nationella bestämmelserna leder till dold diskriminering av medborgare i andra medlemsstater än Ungern, eftersom de för upprätthållandet av nyttjanderätten kräver att innehavaren av nyttjanderätten visar att det föreligger en nära familjeförbindelse med den person som överlåtit dessa rättigheter, vilken, i de flesta fall, är en ungersk medborgare. Detta skulle kunna vara fallet med tanke på att de tidigare bestämmelserna uttryckligen förbjöd utländska fysiska och juridiska personer som önskade bruka jordbruksmark i Ungern att förvärva sådan mark, och andelen innehavare av nyttjanderätter därmed var betydligt högre bland medborgare i andra medlemsstater än bland ungerska medborgare.

34 Vad för det andra beträffar den bedömning av behovet av åtgärderna i fråga mot bakgrund av de mål som eftersträvas av den nationella lagstiftaren, har den hänskjutande domstolen kompletterat den analys som den lagt fram i sitt beslut om hänskjutande i mål C-52/16. Nämnda domstol har således förklarat att den ungerska lagstiftaren, genom att anta 2013 års lag om jordbruksmark och 2013 års lag om övergångsbestämmelser, har utgått ifrån att nyttjanderätt till jordbruksmark som avtalats mellan andra personer än nära familjemedlemmar bör anses utgöra investeringar i syfte att uppnå personlig vinning. Enligt den hänskjutande domstolen innebär emellertid inte omständigheten att det föreligger nära familjeband att det automatiskt går att utesluta förekomsten av skäl som hänför sig till att uppnå personlig vinning.

35 Mot denna bakgrund beslutade Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och arbetsdomstolen i Szombathely) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Utgör artiklarna 49 och 63 FEUF hinder för en medlemsstats lagstiftning såsom den som är i fråga i det nationella målet, enligt vilken en nyttjanderättshavare måste styrka att det finns ett nära släktskap till den som har upplåtit nyttjanderätt till jordbruksmark för att han eller hon ska få behålla nyttjanderätten och nyttjanderätten upphör automatiskt utan någon ekonomisk ersättning om nyttjanderättshavaren inte kan styrka ett sådant nära släktskap?

2) Mot bakgrund av artiklarna 49 och 63 FEUF, påverkar en medlemsstats lagstiftning, såsom den som är i fråga i det nationella målet – enligt vilken en nyttjanderättshavare måste styrka att det finns ett nära släktskap till den som har upplåtit nyttjanderätt till jordbruksmark för att denne ska få behålla

nyttjanderätten och nyttjanderätten upphör automatiskt utan någon ekonomisk ersättning om nyttjanderättshavaren inte kan styrka ett sådant nära släktskap –, verkligen medborgare i den ifrågavarande medlemsstaten och medborgare i de övriga medlemsstaterna i samma omfattning?”

36 Domstolens ordförande har genom beslut av den 10 mars 2016 förenat målen C-52/16 och C-113/16 vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

Prövning av tolkningsfrågorna

37 Den hänskjutande domstolen har ställt dessa frågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artiklarna 49 FEUF och 63 FEUF samt artiklarna 17 och 47 i stadgan, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i de nationella målen, enligt vilken nyttjanderätt till jordbruksmark vars innehavare inte är nära anhöriga till ägaren av denna mark upphör automatiskt och därför stryks ur fastighetsregistren.

Domstolens behörighet och huruvida frågorna kan tas upp till sakprövning

38 Den ungerska regeringen har för det första gjort gällande att eftersom de avtal om nyttjanderätt som är i fråga i de nationella målen ingicks före ikraftträdandet av 2003 års anslutningsfördrag beror deras giltighet endast på den nationella lagstiftning som var i kraft vid tidpunkten för deras ingående. Domstolen är följaktligen inte behörig att bedöma sådana regler enligt unionsrätten, och den är därmed inte heller behörig att pröva de i de nationella målen aktuella bestämmelsernas senare upphävande av nyttjanderätter, vilka i förevarande fall upplåtits rättsstridigt enligt den nationella rätt som gällde före den berörda medlemsstatens anslutning till Europeiska unionen.

39 Av fast rättspraxis framgår emellertid att domstolen är behörig att tolka unionsrätten, vad avser dess tillämpning i en ny medlemsstat, från och med dagen för den statens anslutning till Europeiska unionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 januari 2006, Ynos, C-302/04, EU:C:2006:9, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

40 Domstolen konstaterar emellertid att det i förevarande fall framgår av besluten om hänskjutande att de nyttjanderätter som är i fråga i de nationella målen fortfarande existerade den 30 april 2014 och att deras upphävning och deras strykning ur fastighetsregistret inte skedde genom tillämpning av bestämmelser som gällde och hade samtliga sina rättsverkningar vad gällde nyttjanderätterna före dagen för Ungerns anslutning till Europeiska unionen. Istället har denna upphävning och strykning uteslutande skett med stöd av de bestämmelser som är aktuella i de nationella målen, vilka har antagits nästan tio år efter denna anslutning.

41 Den ungerska regeringen har för det andra gjort gällande att tolkningsfrågorna inte kan tas upp till sakprövning i den mån de hänför sig till 108 § 2013 års lag om övergångsbestämmelser, eftersom endast 94 § lagen om fastighetsregistret har tillämpats i de nationella målen. Enligt den ungerska regeringen har 108 § redan haft alla sina rättsverkningar och den hänskjutande domstolen kan inte fatta ett beslut om återställandet eller bibehållandet av de nyttjanderätter som är i fråga i de nationella målen.

42 I detta avseende ska det erinras om att det, inom ramen för det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som har inrättats genom artikel 267 FEUF, enligt fast rättspraxis, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de

frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

43 En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

44 I föreliggande fall är det 108 § 2013 års lag om övergångsbestämmelser som ledde till att de nyttjanderätter som är i fråga i de nationella målen automatiskt upphörde. Denna paragraf ligger således, i likhet med 94 § lagen om fastighetsregistret, till grund för de beslut om strykning som är aktuella i de nationella målen. Av detta följer dels att den tolkning av unionsrätten som har begärts i förevarande fall – och som syftar till att göra det möjligt för den hänskjutande domstolen att bedöma huruvida de nationella bestämmelserna är förenliga med unionsrätten – har ett klart samband med saken i de nationella målen, dels att frågorna inte är hypotetiska.

45 Vad härvidlag gäller den ungerska regeringens påstående att den hänskjutande domstolen inte skulle kunna fatta ett beslut om bibehållande av de nyttjanderätter som upphävts genom 108 § 2013 års lag om övergångsbestämmelser och strukits i enlighet med 94 § lagen om fastighetsregistret, ska det erinras om att enligt domstolens fasta praxis kan sådana bestämmelser som artiklarna 49 och 63 FEUF, som är direkt tillämpliga, åberopas inför en nationell domstol och medföra att nationella regler som står i strid med dem inte ska tillämpas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 november 2002, Überseering, C-208/00, EU:C:2002:632, punkt 60, och dom av den 14 september 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

46 Såväl förvaltningsmyndigheter som nationella domstolar som inom ramen för sina respektive behörigheter ska tillämpa unionsbestämmelser är följaktligen skyldiga att säkerställa att dessa bestämmelser ges full verkan genom att, med stöd av sin egen behörighet, om det behövs, underlåta att tillämpa varje motstridande nationell bestämmelse, utan att vare sig begära eller avvakta ett föregående upphävande av denna genom lagstiftning eller något annat konstitutionellt förfarande (dom av den 14 september 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

47 För det tredje har den ungerska regeringen gjort gällande att den hänskjutande domstolen har ifrågasatt vissa av lärdomarna av dom nr 25 som Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) meddelade den 21 juli 2015, trots att nämnda domstols avgöranden enligt ungersk konstitutionell rätt är bindande för underinstanserna.

48 I detta avseende bör det erinras om att enligt fast rättspraxis har nationella domstolar mycket vittgående möjligheter att hänskjuta en fråga om tolkningen av relevanta unionsbestämmelser till EU-domstolen och att en regel i nationell rätt inte kan hindra en nationell domstol att använda denna möjlighet. Denna möjlighet utgör nämligen en grundläggande del av det system för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som inrättas genom artikel 267 FEUF samt av den uppgift att tillämpa unionsrätten som nationella domstolar ges genom den bestämmelsen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 april 2016, C-689/13, EU:C:2016:199, punkterna 32 och 33 och där angiven rättspraxis). Domstolen har särskilt slagit fast att en regel i nationell rätt enligt vilken domstolar som inte dömer i sista instans måste följa en högre domstols bedömning inte i sig får medföra att de berövas nämnda möjlighet (dom av den 22 juni 2010, Melki och Abdeli, C-188/10 och C-189/10, EU:C:2010:363, punkt 42).

49 Av vad som ovan anförts följer att den ungerska regeringens argument som syftar till att bestrida domstolens behörighet att pröva tolkningsfrågorna eller huruvida dessa kan tas upp till sakprövning inte kan godtas.

Prövning i sak

Tillämpligheten av artikel 49 FEUF (etableringsfrihet) och/eller artikel 63 FEUF (fri rörlighet för kapital)

50 De nationella bestämmelser som är aktuella i de nationella målen syftar i huvudsak till att automatiskt undanröja tidigare förvärvade nyttjanderätter avseende jordbruksmark, när innehavarna av dessa rättigheter inte uppfyller de villkor för förvärv av sådana nyttjanderätter som numera uppställs i nationell lagstiftning, och följaktligen föranstalta om strykningen i fastighetsregistret av sådana nyttjanderätter som förvärvats tidigare.

51 Domstolen erinrar inledningsvis om att även om artikel 345 FEUF, som den ungerska regeringen har hänvisat till i sitt yttrande, är ett uttryck för principen att fördragen är neutrala i förhållande till egendomsordningen i medlemsstaterna leder denna artikel emellertid inte till att de grundläggande reglerna i EUF-fördraget inte ska tillämpas på medlemsstaternas befintliga egendomsordningar (dom av den 22 oktober 2013, dom Essent m.fl., C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punkterna 29 och 36 och där angiven rättspraxis, och yttrande 2/15 (frihandelsavtalet med Singapore), av den 16 maj 2017, EU:C:2017:376, punkt 107). Även om denna artikel således inte påverkar medlemsstaternas möjlighet att införa ett system för förvärv av mark som innehåller specifika åtgärder som gäller för transaktioner avseende jordbruksmark och skogsmark, omfattas ett sådant system ändå av, bland annat, regeln om icke-diskriminering och bestämmelserna om etableringsfrihet och fri rörlighet för kapital (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 september 2003, Ospelt och Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

52 Vidare hänvisar tolkningsfrågorna både till fördragets bestämmelser om etableringsfrihet och fri rörlighet för kapital, varför det först ska avgöras vilken av dessa friheter som är i fråga i de nationella målen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 februari 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, punkt 20).

53 För detta ändamål är det nödvändigt att beakta syftet med den aktuella nationella lagstiftningen (dom av den 5 februari 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, punkt 21 och där angiven rättspraxis).

54 Vad angår sådana bestämmelser som de som är i fråga i de nationella målen, vilkas syfte har angetts i punkt 50 i denna dom, ska det erinras om att när rätten att förvärva, att bruka och att överlåta fast egendom i en annan medlemsstat utövas som ett komplement till etableringsrätten, ger detta upphov till kapitalrörelser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 januari 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 22 och där angiven rättspraxis).

55 Även om denna lagstiftning i princip kan omfattas av de båda grundläggande friheter som den hänskjutande domstolen har hänvisat till, kvarstår den omständigheten att med den bakgrund som kännetecknar de nationella målen, skulle eventuella inskränkningar av etableringsfriheten som följer av denna lagstiftning vara en oundviklig följd av inskränkningen av den fria rörligheten för kapital och motiverar alltså inte någon fristående prövning av nämnda lagstiftning med avseende på artikel 49 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2009, Glaxo Wellcome, C-182/08, EU:C:2009:559, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

56 Kapitalrörelser omfattar nämligen sådana transaktioner genom vilka i landet ej hemmahörande personer investerar i fast egendom i en medlemsstat, såsom framgår av den nomenklatur för kapitalrörelser som finns i bilaga 1 till rådets direktiv 88/361/EEG av den 24 juni 1988 för genomförandet av artikel 67 EG-fördraget (artikeln upphävdes genom Amsterdamfördraget) (EGT L 178, 1988, s. 5; svensk specialutgåva, område 10, volym 1, s. 44). Denna nomenklatur fortsätter att ha samma betydelse som vägledning för att definiera begreppet kapitalrörelser (dom av den 25 januari 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 23 och där angiven rättspraxis).

57 Dock omfattar detta begrepp bland annat investeringar i fast egendom med anknytning till förvärv av en nyttjanderätt till jordbruksmark, vilket i synnerhet preciseringen som finns i de förklarande anmärkningarna i bilaga I till direktiv 88/361 vittnar om, enligt vilken kategorin investeringar i fast egendom som direktivet täcker in omfattar förvärv av nyttjanderätt på såväl fastigheter som tomtmark.

58 I förevarande fall, vad gäller mål C-113/16, är det ostridigt att tvisten i det nationella målet rör en österrikisk medborgare, som saknar hemvist i Ungern och som genom avtal har förvärvat nyttjanderätt till jordbruksmark i Ungern, vilken nyttjanderätt vederbörande sedermera berövats till följd av antagandet av de nationella bestämmelser som är aktuella i de nationella målen. Denna situation omfattas således av den fria rörligheten för kapital.

59 Detsamma gäller situationen i mål C-52/16. Det är visserligen så, att den nyttjanderätt som är aktuell i det nationella målet har förvärvats av ett rörelsedrivande bolag bildat i Ungern. Det framgår dock även av uppgifterna i beslutet om hänskjutande att bolaget har bildats av fysiska personer som är bosatta i en annan medlemsstat. Såsom generaladvokaten har erinrat om i punkt 55 i sitt förslag till avgörande kan ett förvärv av fastigheter av utlänningar omfattas av tillämpningsområdet för den fria rörligheten för kapital, och detta gäller även när det utförs av en juridisk person som bildats i den medlemsstat där den fasta egendomen är belägen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 december 2003, Barbier, C-364/01, EU:C:2003:665, punkterna 58 och 59, och dom av den 1 oktober 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, punkterna 12, 13, 19, 20 och 39).

60 Härav följer att den omtvistade lagstiftningen i de nationella målen uteslutande ska prövas mot bakgrund av den fria rörligheten för kapital.

Huruvida den fria rörligheten för kapital begränsas

61 Det följer av fast rättspraxis att artikel 63.1 FEUF innebär ett allmänt förbud mot restriktioner för kapitalrörelser mellan medlemsstater (dom av den 22 oktober 2013, Essent m.fl., C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

62 I förevarande fall ska det konstateras att redan på grund av sitt föremål begränsar en sådan lagstiftning som den som är aktuell i de nationella målen – i vilken det föreskrivs att nyttjanderätt till jordbruksmark som förvärvats genom avtal upphör, däribland sådan rätt som innehas till följd av utövandet av rätten till fri rörlighet för kapital, blott på grund av denna omständighet, denna frihet. Denna slutsats påverkas inte av ett eventuellt antagande, som den hänskjutande domstolen anger i den andra frågan i mål C-52/16, av en kompensationsåtgärd till förmån för personer som, efter att ha förvärvat sådana rättigheter, sålunda har berövats dessa genom nämnda lagstiftning.

63 Denna lagstiftning berövar nämligen den berörda personen såväl möjligheten att fortsätta att använda den rätt som den har förvärvat, bland annat genom att vederbörande hindras från att bruka den berörda jordbruksmarken för det ändamål för vilket nyttjanderätten har förvärvats, som möjligheten att avyttra rätten.

64 Genom att på detta sätt frånta medborgare i andra medlemsstater än Ungern, vilka omfattas av den fria rörligheten för kapital, rätten att använda egendom som de har investerat kapital i, utgör den nationella lagstiftning som är aktuell i de nationella målen ett hinder för den fria rörligheten för kapital.

65 Det följer av domstolens fasta praxis att de åtgärder som i egenskap av restriktioner för kapitalrörelser är förbjudna enligt artikel 63.1 FEUF omfattar sådana åtgärder som kan avhålla personer utan hemvist i landet från att investera i en medlemsstat (dom av den 25 januari 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, punkt 24 och där angiven rättspraxis, och dom av den 1 oktober 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 21).

66 En sådan nationell lagstiftning som den nu aktuella utgör således en inskränkning i den grundläggande frihet som garanteras genom artikel 63 FEUF.

67 Vad gäller frågan huruvida denna lagstiftning dessutom måste anses vara diskriminerande, vilket den andra frågan i mål C-113/16 avser, ska det påpekas – såsom generaladvokaten har angett i punkt 72 i sitt förslag till avgörande – att ett krav, såsom i förevarande fall, på ett nära släktskap mellan innehavaren av nyttjanderätten och den som äger jordbruksmarken, använder ett kriterium som till synes är oberoende av nyttjanderättshavarens nationalitet och kapitalets ursprung, varför kravet inte är direkt diskriminerande.

68 Det bör emellertid påpekas, för det första, att sannolikheten för att detta kriterium är uppfyllt i fråga om medborgare från andra medlemsstater som har förvärvat sådan nyttjanderätt är relativt låg.

69 Det nationella regelverkets sammanhang, som beskrivs i punkterna 5 och 6 i denna dom, och de övergångsbestämmelser som fastställts i anslutningsakten och som domstolen har erinrat om i punkterna 3 och 4 ovan – varigenom det framgår att förvärv av jordbruksmark som företas av personer som inte är ungerska medborgare under många år har underkastats ett system med förhandstillstånd och sedermera ett förbud – kan således ha minskat möjligheten för utländska medborgare att förvärva sådan mark och följaktligen sannolikheten för att en utländsk medborgare av nyttjanderätt till sådan mark uppfyller kravet på nära släktskap med ägaren av marken.

70 Den omständigheten att den enda möjligheten för personer som inte är ungerska medborgare att förvärva rättigheter i fast egendom på jordbruksmark i Ungern mellan åren 1992 och 2002 just har bestått i att förvärva nyttjanderätt till denna mark, har för det andra ökat antalet medborgare från andra medlemsstater som innehar en nyttjanderätt till sådan mark.

71 I sitt skriftliga yttrande har den ungerska regeringen visserligen gjort gällande i detta hänseende att av de över 100 000 rättighetsinnehavare som har blivit berövade sin nyttjanderätt som en följd av 108.1 § 2013 års lag om övergångsbestämmelser, var endast 5 058 medborgare i andra medlemsstater än Ungern eller i tredjeland.

72 Även om det antas att den hänskjutande domstolen, som är behörig att göra en sådan bedömning, slår fast att dessa sifferuppgifter är korrekta, kan denna omständighet emellertid inte i sig påverka det faktum att den lagstiftning som är i fråga i de nationella målen särskilt missgynnar medborgare i andra medlemsstater jämfört med ungerska medborgare.

73 Den eventuella förekomsten av en sådan nackdel ska nämligen värderas genom en jämförelse av den grupp medborgare i andra medlemsstater än Ungern som direkt eller indirekt innehar nyttjanderätter till jordbruksmark och den grupp ungerska medborgare som direkt eller indirekt innehar sådana nyttjanderätter, och genom att fastställa hur stor andel av var och en av dessa grupper som påverkas av att rättigheterna har upphört. Mot bakgrund av de omständigheter som redovisats i punkterna 68–70 i förevarande dom framstår det som troligt att den första av dessa grupper påverkas klart mer av åtgärden än den andra gruppen (se, för ett likande resonemang, dom av den 9 februari 1999, Seymour-Smith och Perez, C-167/97, EU:C:1999:60, punkt 59).

74 Under dessa omständigheter framgår det, med förbehåll för den prövning som ankommer på den hänskjutande domstolen, att den aktuella lagstiftningen riskerar att vara till större förfång för medborgare i andra medlemsstater än för ungerska medborgare, och således kan utgöra indirekt diskriminering på grund av rättighetsinnehavarens nationalitet eller kapitalets ursprung.

75 Även om indirekt diskriminering föreligger, är det emellertid inte uteslutet att det hinder för den fria rörligheten för kapital som följer av nämnda lagstiftning och som anges i punkterna 62–66 i denna dom, kan vara rättfärdigat.

Huruvida restriktionen av den fria rörligheten för kapital kan rättfärdigas

76 Såsom framgår av domstolens praxis kan sådana åtgärder som de som är aktuella i de nationella målen, som begränsar den fria rörligheten för kapital genom att de med största sannolikhet har en indirekt diskriminerande verkan, godtas endast om de är motiverade, på grundval av objektiva hänsyn som är oberoende av det berörda kapitalets ursprung, av tvingande hänsyn till allmänintresset, och om de iakttar proportionalitetsprincipen, vilken kräver att de är ägnade att säkerställa förverkligandet av det legitima mål som eftersträvas och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2007, Geurts och Vogten, C-464/05, EU:C:2007:631, punkt 24, och dom av den 5 februari 2014, Hervis Sport- és Divatkereskedelmi, C-385/12, EU:C:2014:47, punkterna 41 och 42).

77 På samma sätt kan dessa åtgärder motiveras med de skäl som anges i artikel 65 FEUF, under förutsättning att de är förenliga med proportionalitetsprincipen (dom av den 1 oktober 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

78 Det ska i detta sammanhang även erinras om att nationell lagstiftning endast är ägnad att säkerställa förverkligandet av det åberopade målet om den verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt tillgodoser behovet av att uppnå detta mål (dom av den 26 maj 2016, kommissionen/Grekland, C-244/15, EU:C:2016:359, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

79 Det ankommer visserligen slutligen på den nationella domstolen, som ensam är behörig att bedöma omständigheterna i målen och tolka nationell lagstiftning, att avgöra om dessa krav är uppfyllda i förevarande fall. EU-domstolen, som ska ge den nationella domstolen ett ändamålsenligt svar inom ramen för en begäran om förhandsavgörande, är emellertid likväl behörig att, mot bakgrund av handlingarna i målet vid den nationella domstolen och de skriftliga och muntliga yttranden som avgetts till den, lämna upplysningar av sådant slag att den nationella domstolen får möjlighet att avgöra målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juli 2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

80 I förevarande fall har Ungern hävdat att den aktuella lagstiftningen är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse som erkänns i domstolens praxis, det vill säga i förevarande fall målet av allmänt samhällsintresse som hänger samman med exploateringen av jordbruksmark, respektive av de skäl som anges i artikel 65 FEUF. Vad gäller denna artikel, har den ungerska regeringen närmare bestämt gjort gällande dels önskan att beivra överträdelser av den nationella lagstiftningen om valutakontroll, dels önskan att bekämpa otillbörliga förvärvsmetoder med hänvisning till allmän ordning.

– Huruvida det finns ett rättfärdigande grundat på ett mål av allmänintresse knutet till utnyttjande av jordbruksmark

81 Den ungerska regeringen har med hänvisning till skälen i domen från Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) nr 25 av den 21 juli 2015, vilka återges i punkt 24 i denna dom, gjort gällande att den lagstiftning som är i fråga i det nationella målet syftar till att uppnå ett mål av

allmänintresse, i den mån den underkastar framtida förvärv av nyttjanderätt av jordbruksmark och bibehållande av sådana rättigheter villkoret att nyttjanderättshavaren är en nära anhörig till ägaren av den berörda egendomen. Syftet med nämnda bestämmelse är således att äganderätt till jordbruksmark förbehålls personer som arbetar med den, att förhindra förvärv av marken för rent spekulativa syften och tillåta att nya företag brukar marken, att göra det lättare att etablera lantegendomar av en storlek som gör det möjligt att säkerställa ett livs- och konkurrenskraftigt jordbruk, att förhindra fragmentering av jordbruksfastigheter samt en flykt från och avfolkning av landsbygden.

82 I detta sammanhang har domstolen slagit fast att nationella bestämmelser kan begränsa den fria rörligheten för kapital med hänvisning till sådana mål som de som syftar till att bevara utnyttjande av jordbruksmark som brukas med äganderätt och som innebär att jordbruksfastigheter huvudsakligen bebos och drivs av ägarna själva, att främja befolkningsutvecklingen på landsbygden och att främja en lämplig användning av tillgänglig mark genom att motverka trycket på fastighetsmarknaden. Dessa mål motsvarar för övrigt de mål som har uppställts för den gemensamma jordbrukspolitiken, nämligen att, såsom föreskrivs i artikel 39.1 b FEUF, ”tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard”, varvid hänsyn vid utformningen av politiken enligt artikel 39.2 a FEUF ska tas till ”jordbruksnäringens särskilda karaktär som är en följd av jordbrukets sociala struktur och av strukturella och naturbetingade olikheter mellan olika jordbruksregioner” (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 januari 2007, Festersen, C-370/05, EU:C:2007:59, punkterna 27 och 28 samt där angiven rättspraxis).

83 Detsamma gäller för att uppfylla mål såsom att upprätthålla en spridning av fastighetsägandet som gör det möjligt att utveckla en livskraftig jordbruksnäring och ett välbalanserat underhåll av mark och landskap (dom av den 23 september 2003, Ospelt och Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, punkt 39).

84 I förevarande fall ska det emellertid prövas huruvida, såsom har angetts i punkt 76 i denna dom, den aktuella lagstiftningen faktiskt är motiverad av objektiva hänsyn som är oberoende av det berörda kapitalets ursprung, och om den är ägnad att uppnå legitima mål av allmänintresse och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

85 De skäl som en medlemsstat kan åberopa som motivering måste åtföljas av lämplig bevisning eller en bedömning av huruvida den begränsande åtgärd som medlemsstaten antagit är lämplig och proportionerlig samt av de precisa omständigheter som stöder dess argumentation (se, analogt, dom av den 23 december 2015, Scotch Whisky Association m.fl., C-333/14, EU:C:2015:845, punkt 54 och där angiven rättspraxis). Det ankommer i detta sammanhang på den medlemsstat som vill åberopa ett mål som motiverar en inskränkning i den fria rörlighet för kapital som följer av en restriktiv nationell åtgärd, att förse den domstol som har att avgöra målet med alla uppgifter som kan göra det möjligt för denna domstol att kontrollera att nämnda åtgärd verkligen uppfyller de krav som följer av proportionalitetsprincipen (se, analogt, dom av den 8 september 2010, Stoß m.fl., C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 och C-410/07, EU:C:2010:504, punkt 71).

86 I detta avseende ska det för det första påpekas, såsom bland annat kommissionen har gjort gällande och såsom generaladvokaten har angett i punkterna 111–113 i sitt förslag till avgörande, att en sådan lagstiftning som den som är i fråga i de nationella målen, enligt vilken bibehållandet av existerande nyttjanderätter till jordbruksmark är tillåtet endast om nyttjanderättshavaren är en nära anhörig till markägaren, förefaller inte vara ägnad att uppnå de mål som åberopats av den ungerska regeringen och med vilka lagstiftningen inte har något direkt samband.

87 Kravet på släktskap är nämligen sådant att det inte kan garantera att rättighetsinnehavaren själv utnyttjar den berörda jorden och att vederbörande inte har förvärvat nyttjanderätten för rent spekulativa syften. På samma sätt finns det ingenting som på förhand tyder på att tredje man, jämfört

med en anhörig till ägaren, som har förvärvat en nyttjanderätt till en sådan mark inte skulle kunna utnyttja den själv, och att förvärvet med nödvändighet skulle ha genomförts för rent spekulativa syften utan någon som helst vilja att odla marken.

88 Dessutom framgår det inte heller av de handlingar som ingetts till domstolen att det krav på släktskap mellan ägaren och nyttjanderättshavaren som föreskrivs i den nationella lagstiftningen, kan bidra till att stödja och utveckla ett hållbart och konkurrenskraftigt jordbruk, bland annat genom att undvika styckning av mark.

89 Det ska dessutom påpekas att kravet på släktskap inte heller i sig självt tycks säkra uppnåendet av det påstådda målet att förhindra flykt från och avfolkning av landsbygden. Det kriterium som valts av den nationella lagstiftaren i detta fall saknar samband med syftet att skapa förutsättningar för att bibehålla befolkningen i landsbygdsområden, eftersom den omständigheten att rättighetsinnehavaren är en anhörig till ägaren inte nödvändigtvis innebär att rättighetsinnehavaren är bosatt nära den berörda jordbruksmarken.

90 Dessutom går den lagstiftning som är i fråga i det nationella målet i alla händelsen utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som har åberopats av den ungerska regeringen.

91 Vad gäller avsaknaden av ersättning till nyttjanderättshavarna har den ungerska regeringen visserligen anfört att dessa personer bör kunna få ersättning inom ramen för en reglering av de ekonomiska mellanhavandena mellan de berörda parterna, enligt civilrättsliga regler i Ungern. Under alla omständigheter ålägger emellertid en sådan hänvisning till allmänna civilrättsliga regler nyttjanderättshavarna ansvaret att fullfölja indrivningen, genom förfaranden som kan vara långdragna och kostsamma, av eventuell ersättning som de kan erhålla av markägaren. Dessa civilrättsliga bestämmelser, som för övrigt inte nämns i den lagstiftning som är i fråga i de nationella målen, gör det nämligen varken möjligt att enkelt fastställa huruvida ersättning faktiskt kan erhållas efter sådana förfaranden eller att veta hur ersättningen kommer att se ut. Vidare har nyttjanderättshavarna inte heller någon garanti för att kunna erhålla den fulla ersättningen för den förlust de har gjort, till exempel vid markägarens insolvens.

92 Vidare framgår det att andra åtgärder, som är mindre restriktiva för den fria rörligheten för kapital än de som föreskrivs i den lagstiftning som är i fråga i de nationella målen, hade kunnat antas för att säkerställa att förekomsten av en nyttjanderätt till jordbruksmark inte leder till att nyttjanderättshavaren slutar bruka marken eller att förvärvet av en sådan nyttjanderätt inte svarar mot rent spekulativa syften och inte heller leder till en användning eller uppstyckning som riskerar att motverka en hållbar markanvändning för jordbruk.

93 I detta sammanhang hade det exempelvis varit möjligt, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 114 i sitt förslag till avgörande, att kräva av nyttjanderättshavaren att den har kvar marken till jordbruk i förekommande fall genom att vederbörande själv brukar jordbruksmarken på ett effektivt sätt och på villkor som kan säkerställa detta jordbruks livskraft. Det framgår i övrigt av de förklaringar som den ungerska regeringen har lämnat att ett sådant krav har getts prioritet vid förvärv av den fulla äganderätten till jordbruksmark eller vid långvarig utarrendering. Med beaktande av de handlingar som domstolen förfogar över framgår det inte att en sådan lösning inte hade kunnat tillämpas vad gäller förvärv av nyttjanderätt.

94 Eftersom den nationella lagstiftning som är aktuell i de nationella målen inte tycks, mot bakgrund av ovanstående, vare sig ägnad att på ett konsekvent sätt uppnå de angivna mål av allmänintresse som rör markanvändning, eller begränsad till åtgärder som är nödvändiga för att kunna uppnå dessa mål, kan de hinder för den fria rörligheten för kapital som lagstiftningen innebär inte motiveras med hänvisning till dessa mål.

– Huruvida det finns ett rättfärdigande som en följd av åsidosättandet av den nationella lagstiftningen om valutakontroll

95 I artikel 65.1 b FEUF föreskrivs att artikel 63 FEUF inte påverkar medlemsstaternas rätt att vidta alla nödvändiga åtgärder för att förhindra överträdelser av nationella lagar och andra författningar, eller att i administrativt eller statistiskt informationssyfte fastställa förfaranden för deklaration av kapitalrörelser eller att vidta åtgärder som är motiverade med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet. Av artikel 65.3 FEUF framgår att sådana åtgärder eller förfaranden emellertid inte får utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av den fria rörligheten för kapital och betalningar enligt artikel 63 FEUF.

96 I detta avseende ska det erinras om att som ett undantag från den grundläggande principen om fri rörlighet för kapital, ska artikel 65.1 b FEUF tolkas restriktivt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 september 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer, C-386/04, EU:C:2006:568, punkt 31).

97 I förevarande fall har den ungerska regeringen gjort gällande att eftersom förvärv av nyttjanderätt av det slag som är aktuellt ägde rum före den 1 januari 2002 och eftersom de tillhörde personer som saknade hemvist i landet i den mening som avses i tillämpliga nationella bestämmelser rörande valutakontroll, omfattades de enligt denna lagstiftning av kravet på tillstånd från myndigheten som ansvarar för valutakontroll, det vill säga den ungerska nationalbanken. Det framgår emellertid av en deklaration från den sistnämnda institutionen att det inte har ansökts om något valutatillstånd vad gäller förvärv av nyttjanderätt till jordbruksmark. Enligt den ungerska regeringen följer det härav att förvärven som avsåg nyttjanderätterna i fråga i de nationella målen var ogiltiga.

98 Domstolen vill påminna om att det i ett förfarande enligt artikel 267 FEUF, vilket grundar sig på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen, är det den nationella domstolen som ensam ska bedöma omständigheterna (dom av den 8 maj 2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, EU:C:2008:263, punkt 23 och där angiven rättspraxis). På samma sätt ankommer det enbart på de nationella domstolarna att tolka den nationella lagstiftningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 januari 2013, Križan m.fl., C-416/10, EU:C:2013:8, punkt 58 och där angiven rättspraxis). Slutligen ankommer det på den nationella domstolen ensam att ange föremålet för de frågor den avser att ställa till EU-domstolen (dom av den 1 oktober 2009, Gaz de France – Berliner Investissement, C-247/08, EU:C:2009:600, punkt 19 och där angiven rättspraxis).

99 Det ska dock noteras att i förevarande mål saknar besluten om hänskjutande uppgift om de särskilda faktiska omständigheterna vid förvärven av de aktuella nyttjanderätterna; inte heller finns någon uppgift om eventuella brister som dessa nyttjanderätter kunde vara behäftade med enligt nationell lagstiftning.

100 Det framgår vidare av uppgifterna i dessa beslut att tvisterna vid den nationella domstolen inte rör lagenligheten av de ursprungliga förvärven, utan den omständigheten att den nyttjanderätt som är i fråga i de nationella målen ska upphöra, i enlighet med en nationell lagstiftning med allmän giltighet varigenom all nyttjanderätt ska upphöra som inte innehas av en anhörig till markägaren, oberoende av de särskilda omständigheter som kan omge sådana förvärv.

101 För att besvara de frågor som har ställts av den nationella domstolen, ska det således endast prövas huruvida den lagstiftning som är i fråga i de nationella målen kan vara motiverad av viljan att beivra överträdelser av den ungerska lagstiftningen om valutakontroll.

102 I detta avseende ska det för det första påpekas att, mot bakgrund av handlingarna i målet, framgår det inte att lagstiftningen om valutakontroll faktiskt skulle ha haft den effekten att utländska förvärv av nyttjanderätt skulle ha underkastats ett valutatillstånd, vid äventyr av förvärvets ogiltighet, eller att antagandet av den aktuella lagstiftningen skulle ha styrts av viljan att beivra överträdelser av lagstiftningen om valutakontroll.

103 Vad beträffar den första av dessa två aspekter framgår det dessutom av den ungerska regeringens yttrande att något sådant tillstånd aldrig har sökts för förvärv av nyttjanderätt till jordbruksmark och att, oaktat denna omständighet, ett stort antal nyttjanderätter som har förvärvats av personer utan hemvist i landet, i avsaknad av ett sådant tillstånd, har gett upphov till inskrivningar i fastighetsregistret.

104 Vad gäller den andra aspekten ska det erinras om att den i de nationella målen aktuella lagstiftningen föreskriver att nyttjanderätter till jordbruksmark som innehas av personer som inte kan visa ett släktskap med markägaren systematiskt ska upphöra. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 94 i sitt förslag till avgörande, har kravet på släktskap inget samband med lagstiftningen om valutakontroll. Till följd av detta kriterium tillämpas upphävandet av nyttjanderättet inte enbart i förhållande till personer som saknar hemvist i landet, utan även personer med hemvist i landet. Den ungerska regeringen har själv framhållit i sina inlagor att av de omkring 100 000 innehavare av nyttjanderätter som påverkas av denna upphävandeåtgärd, är ungefär 95 000 ungerska medborgare.

105 För det andra, och om man utgår från att antagandet av den lagstiftning som är i fråga i de nationella målen har styrts, om än delvis, av viljan att beivra överträdelser av lagstiftningen om valutakontroll – vilket det i förekommande fall ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera –, skulle det fortfarande vara nödvändigt att försäkra sig om att åtgärden om upphävande av nyttjanderätter som den aktuella lagstiftningen föreskriver, inte är oproportionerlig i förhållande till detta syfte.

106 I detta avseende är det, såsom även generaladvokaten har påpekat i punkterna 95 och 98 i sitt förslag till avgörande, uppenbart att andra åtgärder med mindre långtgående effekter än upphävandet av det aktuella sakrättsliga skyddet skulle ha kunnat antas för att från början beivra samtliga överträdelser av den tillämpliga lagstiftningen om valutakontroll, såsom till exempel administrativa böter (se, analogt, dom av den 1 december 2005, Burtscher, C-213/04, EU:C:2005:731, punkt 60).

107 Mot bakgrund av det ovan anförda kan en sådan nationell lagstiftning som den som är i fråga i de nationella målen, om man utgår från att den faktiskt styrs av viljan att beivra överträdelser av lagstiftningen om valutakontroll, inte anses utgöra en proportionerlig åtgärd för att uppnå detta syfte, och kan följaktligen inte motiveras enligt artikel 65.1 b FEUF.

– Huruvida det finns ett rättfärdigande grundat på bekämpningen, inom ramen för att skydda allmän ordning, av metoder som syftar till att kringgå nationell lagstiftning

108 Såsom har angetts i punkt 95 i denna dom, föreskrivs det i artikel 65.1 b FEUF bland annat att artikel 63 FEUF inte påverkar medlemsstaternas rätt att vidta åtgärder som är motiverade med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet.

109 Inledningsvis ska det erinras om att – såsom det konstaterats i punkterna 6 och 7 ovan och såsom framgår av förklaringarna avseende den nationella lagstiftningen som den hänskjutande domstolen lämnat – efter lagändringarna år 1991 och år 1994 i syfte att förbjuda förvärv av jordbruksmark av fysiska personer som inte är medborgare i Ungern och av juridiska personer, var alla däremot fria att förvärva en nyttjanderätt till sådan mark. Enligt dessa förklaringar var det först från och med den 1 januari 2002 som 1994 års lag om jordbruksmark ändrades för att också utesluta möjligheten att genom avtal upplåta en nyttjanderätt till jordbruksmark till sådana fysiska eller juridiska personer.

110 Såsom för övrigt uttryckligen framgår av de uppgifter som den ungerska regeringen har lämnat och som återgetts i punkterna 16 och 30 i denna dom, är det utrett att de nyttjanderätter som är i fråga i de nationella målen uppkom före den 1 januari 2002, det vill säga vid en tidpunkt då sådana nyttjanderätter inte var förbjudna enligt gällande nationell lagstiftning. Det är även utrett att dessa nyttjanderätter har registrerats i fastighetsregistret av de behöriga myndigheterna.

111 Den ungerska regeringen har emellertid gjort gällande att sådana förvärv som avsåg de nyttjanderätter som är i fråga i de nationella målen har ingåtts i strid med lagen, i syfte att kringgå det lagstadgade förbudet för fysiska personer som inte är medborgare i Ungern och juridiska personer att förvärva äganderätt till jordbruksmark.

112 Enligt den ungerska regeringen stred det mot allmän ordning att upprätthålla en sådan situation, varför det ankom på staten att åtgärda detta. I detta sammanhang beslutade den ungerska lagstiftaren att i stället för att tillämpa en mer traditionell lösning – det vill säga att efter en domstolsprövning i varje enskilt fall låta slå fast att de omtvistade avtalen var ogiltiga – *ex lege* avhjälpa bristerna i den redan etablerade lagbestämmelsen eller till och med i avsaknad av lämplig bestämmelse. Denna lösning var att föredra av budgetmässiga skäl och för att spara på rättsväsendets resurser, såväl på grund av det stora antalet fall som kunde behöva en sådan prövning, som behovet av att reformera lagstiftningen om förvärv av jordbruksmark före den 1 maj 2014, när övergångsbestämmelserna enligt 2003 års anslutningsakt inte längre kunde tillämpas.

113 I detta hänseende måste dock konstateras att det, med beaktande av den rättspraxis som anges ovan i punkt 98 och övervägandena ovan i punkterna 99 och 100, saknas anledning för domstolen, för att kunna besvara den hänskjutande domstolens frågor, att pröva de särskilda omständigheterna kring förvärvet av nyttjanderätterna i de nationella målen. För dessa ändamål ankommer det på domstolen att endast pröva huruvida den lagstiftning som är i fråga i de nationella målen kan rättfärdigas på grundval av viljan att bekämpa en praxis som uppges ha haft till syfte att kringgå den nationella lagstiftningen och, följaktligen, såsom den ungerska regeringen har hävdat, av hänsyn till allmän ordning i den mening som avses i artikel 65 FEUF.

114 När det gäller bekämpningen av praxis som syftar till att kringgå nationell lagstiftning, har domstolen redan slagit fast att en åtgärd som inskränker en grundläggande frihet i förekommande fall kan vara motiverad när den specifikt avser bekämpandet av rent konstlade upplägg som görs i syfte att kringgå den berörda nationella lagstiftningen (dom av den 1 april 2014, Felixstowe Dock and Railway Company m.fl., C-80/12, EU:C:2014:200, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

115 Det följer emellertid även av fast rättspraxis att en sådan motivering är tillåten endast i den mån som den specifikt avser konstlade upplägg som eftersträvar ett sådant mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 september 2006, Cadbury Schweppes och Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, EU:C:2006:544, punkterna 51 och 55 och där angiven rättspraxis, och dom av den 13 mars 2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, C-524/04, EU:C:2007:161, punkterna 72 och 74).

116 Detta utesluter bland annat införandet av en allmän presumtion om missbruk för att motivera en inskränkning av den fria rörligheten för kapital (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 november 2009, kommissionen/Italien, C-540/07, EU:C:2009:717, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

117 För att vara förenlig med proportionalitetsprincipen ska en åtgärd som syftar till att uppnå det specifika målet att bekämpa rent konstlade upplägg tvärtom möjliggöra för den nationella domstolen att göra en kontroll i varje enskilt fall med beaktande av särdragen i vart och ett av dessa, på grundval av objektiva omständigheter, för att därigenom ta hänsyn till berörda personers missbruk eller bedrägliga beteende (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2009, Glaxo Wellcome, C-182/08, EU:C:2009:559, punkt 99).

118 Det framgår emellertid att en sådan lagstiftning som den i de nationella målen inte uppfyller något av de krav som anges i punkterna 115–117 i förevarande dom.

119 För det första framgår det visserligen av utdrag ur domen från Alkotmánybíróság (Författningsdomstolen) nr 25 av den 21 juli 2015, vilka återgetts ovan i punkt 25, att den lagstiftning som är i fråga i de nationella målen åtminstone delvis avsåg att undanröja de rättsliga verkningarna av

en praxis för förvärv av jordbruksmark enligt vilken nyttjanderätten har tillämpats på ett dysfunktionellt sätt. Dessa utdrag visar även att detta undanröjande särskilt ansågs som nödvändigt för att till fullo genomföra det nationella strategiska målet som eftersträvades genom den nya rättsliga ram som hade införts, nämligen att jordbruksmark endast skulle ägas av fysiska personer som brukade densamma.

120 Under dessa omständigheter kan det inte anses att en sådan lagstiftning har det specifika syftet att ta itu med konstlade upplägg vars syfte ska ha varit att kringgå den nationella lagstiftningen om förvärv av jordbruksmark. Det ska för övrigt erinras om att denna lagstiftning allmänt syftar till att *ex lege* undanröja samtliga nyttjanderätter som innehas av fysiska eller juridiska personer, i den mån de inte kan visa på släktskap till markägaren, utan att på något sätt binda dessa undanröjanden till de skäl som har föranlett dem att göra sådana förvärv (se, analogt, dom av den 12 december 2002, Lankhorst-Hohorst, C-324/00, EU:C:2002:749, punkt 37).

121 Även om det skulle antas att den aktuella lagstiftningen har antagits i det specifika syftet att bekämpa konstlade upplägg, kan det för det andra inte rimligen av blott den omständigheten att innehavaren av en nyttjanderätt till jordbruksmark är en juridisk person eller fysisk person som inte är nära släkt med markägaren, dras slutsatsen att en sådan person har agerat på ett otillbörligt sätt när den förvärvade nyttjanderätten. Såsom har angetts i punkt 116 i denna dom kan en allmän presumtion om otillbörliga metoder inte godtas.

122 Därför kan andra åtgärder som är mindre ingripande för den fria rörligheten för kapital vidtas för att bekämpa dessa otillbörliga metoder – såsom sanktioner eller särskilda åtgärder för ogiltighetsförklaring vid en nationell domstol i syfte att bekämpa eventuellt kringgående av tillämplig nationell lagstiftning – under förutsättning att de uppfyller de andra kraven i unionsrätten.

123 I detta avseende noterar domstolen att den ungerska regeringens argument som grundar sig på budgetmässiga hänsyn och besparingar av rättsväsendets resurser inte kan godtas. Det framgår nämligen av fast praxis att rent ekonomiska skäl inte kan utgöra sådana tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera en inskränkning av en grundläggande frihet som garanteras i fördraget (dom av den 17 mars 2005, Kranemann, C-109/04, EU:C:2005:187, punkt 34 och där angiven rättspraxis). Detsamma gäller rent administrativa överväganden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 1999, Arblade m.fl., C-369/96 och C-376/96, EU:C:1999:575, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

124 Det ovan anförda räcker för att utesluta att den restriktion för den fria rörligheten för kapital som den aktuella lagstiftningen ger upphov till kan motiveras av en önskan att förhindra rent konstlade upplägg, vars syfte ska ha varit att kringgå nationell lagstiftning tillämplig på förvärv av jordbruksfastigheter.

125 Vad slutligen gäller artikel 65 FEUF räcker det att konstatera följande. Även om det antas att nödvändigheten för en medlemsstat att bekämpa fiktiva upplägg avsedda att kringgå ett förbud mot förvärv av äganderätt till jordbruksmark också kan omfattas av begreppet skäl som rör den allmänna ordningen i den mening som avses i nämnda artikel, framgår det under alla omständigheter av punkterna 115–124 i denna dom att den aktuella lagstiftningen inte heller kan anses vara motiverad med stöd av denna artikel om den bland annat inte uppfyller de krav som följer av proportionalitetsprincipen.

126 Mot bakgrund av det ovan anförda konstateras att en sådan lagstiftning som den i de nationella målen – om det antas att den faktiskt har styrts av viljan att bekämpa otillbörliga metoder som kringgår den nationella lagstiftning som är tillämplig på förvärv av jordbruksfastigheter – inte kan anses utgöra en proportionerlig åtgärd för att uppnå detta syfte.

– *Artiklarna 17 och 47 i stadgan.*

127 Som framgår av övervägandena i punkterna 81–126 i förevarande dom kan en sådan lagstiftning som den som är i fråga i de nationella målen, som begränsar den fria rörligheten för kapital, inte motiveras, i enlighet med proportionalitetsprincipen, vare sig av tvingande skäl av allmänintresse som erkänns i domstolens praxis, eller på grundval av artikel 65 FEUF, varför den strider mot artikel 63 FEUF.

128 Under dessa omständigheter är det för avgörandet av tvisterna i de nationella målen inte nödvändigt att granska den nationella lagstiftningen mot bakgrund av artiklarna 17 och 47 i stadgan.

129 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artikel 63 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i de nationella målen, enligt vilken nyttjanderätt till jordbruksmark vars innehavare inte är nära anhöriga till ägaren av denna mark automatiskt upphör att gälla och därför stryks ur fastighetsregistren.

Rättegångskostnader

130 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i de nationella målen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 63 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i de nationella målen, enligt vilken nyttjanderätt till jordbruksmark vars innehavare inte är nära anhöriga till ägaren av denna mark automatiskt upphör att gälla och därför stryks ur fastighetsregistren.

Underskrifter