

Folketinget — Europaudvalget

Christiansborg, den 25. januar 2007

EU-konsulenten

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

EF-Domstolen underkender landbrugslovens bopælspligt

Resumé

EF-Domstolen har i en dom af 25. januar 2007 fastslået, at landbrugslovens bestemmelse om bopælspligt strider mod EF-traktatens regler om kapitalens fri bevægelighed, for så vidt som de går ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde formålene bag bopælspligten. Domstolens afgørelse går imod generaladvokatens forslag til afgørelse.

1. Baggrund

Landbrugsloven bestemmer, at adkomst på en landbrugsejendom kan erhverves af en person, hvis erhververen inden 6 måneder efter erhvervelsen tager fast bopæl på ejendommen. Ifølge de danske regler skal erhververen desuden opfylde bopælspligten i otte år fra erhvervelsen af landbrugsejendommen.

Den tyske statsborger Uwe Kay Festersen, erhvervede i 1998 en ejendom i det sydlige Jylland, som i matriklen er noteret som en landbrugsejendom. Da Festersen ikke opfyldte landbrugslovens krav om at tage fast bopæl på landbrugsejendommen, meddelte Jordbrugskommissionen for Sønderjyllands Amt ham i 2000 påbud om at tage bopæl på ejendommen. Den 12. juni 2003 tog Festersen bopæl på pågældende ejendom, og han er fra 12. september 2003 tilmeldt folkeregistret med denne bopæl.

I mellemtiden blev der rejst straffesag mod Festersen ved Retten i Gråsten, som ved dom af 18. august 2003 dømte ham for at have undladt at efterkom-

me Jordbrugskommissionen for Sønderjyllands Amts påbud. Straffen blev fastsat til en bøde på 5 000 DKK.

Festersen ankede sagen til Vestre Landsret, som har spurgt EF-Domstolen, om bopælspligten er forenelig med traktatbestemmelserne om etableringsfrihed og om de frie kapitalbevægelser.

Domstolen har den 25. januar 2007 afsagt dom i sagen.

2. Domstolens begrundelse

Domstolen indleder med at konstatere, at bopælskravet begrænser de frie kapitalbevægelser. Herom udtaler Domstolen:

”[...] Det følger i denne henseende af Domstolens faste praksis, at de foranstaltninger, der er forbudt ifølge artikel 56, stk. 1, EF i egenskab af restriktioner for kapitalbevægelserne, omfatter sådanne foranstaltninger, som afholder en ikke-hjemmehørende person fra at foretage investeringer i en medlemsstat, eller sådanne, der afholder denne medlemsstats statsborgere fra at foretage investeringer i andre medlemsstater”¹

Ifølge Domstolen kan en sådan foranstaltning dog tillades på tre betingelser, nemlig:

1. at den forfølger et formål af almen interesse,
2. at den anvendes på en ikke-diskriminerende måde
3. at den er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, dvs. at den er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, den forfølger, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for, at formålet opfyldes.

Ad 1)

Med hensyn til **den første betingelse** anerkender Domstolen, at **formålene** med bopælskravet (at bevare selvejet af landbrugsjord, at opretholde en fast bosiddende befolkning i landdistrikterne og en fornuftig anvendelse af de ledige arealer ved bekæmpelse af presset på jordarealerne) **udgør almene hensyn, der er egnede til at sikre virkeliggørelsen af det formål, de forfølger**, og kan begrunde restriktioner for de frie kapitalbevægelser.

¹ Dommens præmis 24.

Ad 2)

Med hensyn til den anden betingelse bemærker Domstolen, at den danske landbrugslovgivning **ikke indebærer forskelsbehandling** mellem danske statsborgere og statsborgere fra andre EU-medlemsstater eller EØS-medlemsstater².

Ad 3)

For så vidt angår den tredje betingelse om **proportionalitet** - særligt dets andet led om, hvorvidt bopælspligten går ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde disse formål - havde den danske regering anført, at bopælskravet ikke kan erstattes af mindre indgribende foranstaltninger, der i samme grad er egnede til at hindre, at prisdannelsen på landbrugsjord til produktionsformål påvirkes af en efterspørgsel, der udelukkende har kapitalanbringelse for øje, til skade for de landmænd, som driver produktionslandbrug.

Domstolen anfører hertil, at **regeringen ikke har overvejet eller evalueret andre foranstaltninger, der i givet fald ville være mindre hindrende for de frie kapitalbevægelser**, såsom bestemmelser om højere beskatning ved videresalg af jord kort tid efter erhvervelsen eller krav om en væsentlig minimumsvarighed for lejekontrakter for landbrugsjord³.

På den baggrund udtaler Domstolen, at den således ikke kan fastslå, at bopælspligten er nødvendig for at opfylde det forfulgte formål.⁴

Domstolen udtaler herefter:

”Selv hvis det forudsættes, at denne forpligtelse anerkendes som en nødvendig foranstaltning for at opfylde det forfulgte formål, fordi den i sig selv har en positiv indvirkning på ejendomsmarkedet (i betragtning af de omkostninger, enhver ændring af bopæl indebærer, hvilket har en dæmpende virkning på spekulative ejendomstransaktioner), bemærkes, at eftersom der til denne forpligtelse er knyttet en betingelse om, at bopælen skal opretholdes i mindst otte år, er det åbenbart, at en sådan supplerende betingelse går ud over, hvad der kan anses for

² Præmis 25.

³ Præmis 39.

⁴ Præmis 40.

nødvendigt, navnlig idet den indebærer en langvarig suspension af udøvelsen af den grundlæggende frihedsrettighed til at vælge sit opholdssted.”⁵

Endvidere anfører Domstolen angående fødevareministerens mulighed for at give dispensation fra bopælspligten:

”Da det nævnte cirkulære desuden kun giver et enkelt eksempel på disse tilfælde, kan potentielle erhververe ikke af cirkulæret udlede, i hvilke specifikke og objektive situationer der gives eller nægtes dispensation fra bopælspligten. En sådan ubestemthed gør det ikke muligt for borgerne at kende omfanget af deres rettigheder og deres forpligtelser i henhold til artikel 56 EF, hvorfor en sådan ordning må anses for at være i strid med retssikkerhedsprincippet [...] Under alle omstændigheder forekommer det ikke, at der med denne ordning tages hensyn til situationen for unionsborgere, der ikke er bosat i Danmark, for at undgå en diskriminerende anvendelse.”⁶

På den baggrund konkluderer Domstolen, at bopælspligten for erhvervelse af landbrugsejendomme, navnlig på grund af betingelsen om otte års varighed, ikke forekommer at være en foranstaltning, der er forholdsmæssig i forhold til det forfulgte formål, og at den udgør en begrænsning af de frie kapitalbevægelser, der er uforenelig med EF-traktaten⁷.

Kommentar

Selv om de nøjagtige konsekvenser af dommen forudsætter en nøjere gennemgang af Domstolens præmisser, kan dommen formentlig forstås derhen, at bopælskravet kan opretholdes på visse betingelser.

Dette forudsætter dog, at regeringen tilpasser den danske lovgivning for at tage højde for dommen, herunder særligt, at den ændrer 8-års kravet og reglerne for meddelelse af dispensationer fra bopælspligten, samt at regeringen er i stand til at redegøre for, at formålene bag bopælspligten ikke kan nås ved andre foranstaltninger, der er mindre hindrende for de frie kapitalbevægelser, herunder ved højere beskatning ved videresalg kort tid efter erhvervelsen eller ved at fastsætte en minimumsvarighed for lejekontrakter for landbrugsjord.

⁵ Præmis 41.

⁶ Præmis 43.

⁷ Præmis 44.

Dommens resultat er overraskende, for så vidt som EF-Domstolen **ikke** følger generaladvokatens udtalelse, som blev afgivet i oktober 2006, og hvori denne fandt, at alle 3 betingelser var opfyldt, herunder proportionalitetskravet.

Med venlig hilsen

Thomas Fich
(3611)

./.

Bilag: Domstolens dom

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES
COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
CÚIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE
EIROPAS KOPIENU TIESA



EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJET EWROPEJ
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
CURTEA DE JUSTIȚIE A COMUNITĂȚILOR EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTEV
SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI
EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOL

25. januar 2007 *

»Etableringsfrihed – frie kapitalbevægelser – artikel 43 EF og 56 EF –
restriktioner for erhvervelse af landbrugsejendomme – pligt for erhververen til at
tage fast bopæl på landbrugsejendommen«

I sag [C-370/05](#),

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF,
indgivet af Vestre Landsret (Danmark) ved kendelse af 5. oktober 2005, indgået til
Domstolen den 10. oktober 2005, i straffesagen mod:

Uwe Kay Festersen,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas, og dommerne A. Tizzano, A. Borg
Barthet, J. Malenovský (refererende dommer) og U. Løhmus,

generaladvokat: C. Stix-Hackl

justitssekretær: fuldmægtig B. Fülöp,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. juli 2006,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Uwe Kay Festersen ved advokat K. Berning
- den danske regering ved J. Molde, som befuldmægtiget, bistået af advokat P. Biering
- den norske regering ved K. Moen og I. Holten, som befuldmægtigede

* Processprog: dansk.

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved H. Støvlbæk, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 3. oktober 2006,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 43 EF og 56 EF.
- 2 Anmodningen er blevet forelagt under en straffesag mod Uwe Kay Festersen, der er tiltalt for ikke at have opfyldt forpligtelsen til at tage fast bopæl på den landbrugsejendom, han havde erhvervet i Bov kommune i Sønderjyllands Amt (Danmark).

De nationale bestemmelser

- 3 I § 2 i landbrugsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 598 af 15. juli 1999 (herefter »landbrugsloven«), bestemmes:
 - »1. Landbrugsejendomme er undergivet landbrugspligt efter reglerne i denne lov.
 - 2. Ved en landbrugsejendom forstås en ejendom, der i matriklen er noteret som en landbrugsejendom.

[...]«
- 4 Landbrugslovens § 4, stk. 6, har følgende ordlyd:
 - »Når en landbrugsejendom ved udstykning eller på anden måde nedbringes under 2 ha, ophæves landbrugspligten, medmindre ejeren ønsker den opretholdt. [...]«
- 5 Lovens § 7 har følgende ordlyd:
 - »1. En landbrugsejendom skal opretholdes som selvstændigt brug og holdes forsynet med passende beboelsesbygning, hvorfra jorderne drives af beboerne, jf. dog § 8, stk. 4 og 6, § 9, stk. 1 og 2, og § 10.
 - 2. Ejendommen skal drives på forsvarlig måde under hensyn til de erhvervsmæssige udnyttelsesmuligheder, til husdyrsundhedsmæssige forhold samt til natur og miljø.

[...]«

6 I lovens § 16 bestemmes:

»1. Adkomst på en landbrugsejendom, der ligger i landzone, og hvis areal overstiger 30 ha, kan erhverves af en person, hvis

[...]

4) erhververen inden seks måneder efter erhvervelsen tager fast bopæl på ejendommen

5) erhververen selv driver ejendommen

[...]

2. Adkomst på en landbrugsejendom, hvis areal ikke overstiger 30 ha, kan erhverves, hvis erhververen opfylder kravene i stk. 1, nr. 1-4.

[...]«

7 Landbrugslovens § 18 har følgende ordlyd:

»1. Bortset fra de i §§ 16, 17 og 17 a omhandlede tilfælde kan adkomst på en landbrugsejendom i landzone kun erhverves med ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris tilladelse.

[...]

4. Ministeren kan meddele tilladelse til, at en person erhverver adkomst på en landbrugsejendom, når

1) erhvervelsen sker med henblik på anvendelse som anført i § 4, stk. 1, nr. 1, og ejendommen i nær fremtid kan påregnes udlagt til det pågældende formål

2) erhvervelsen sker i erhvervsøjemed med henblik på en ikke-jordbrugsmæssig anvendelse, som i øvrigt må anses for ønskelig ud fra en almindelig samfundsmæssig vurdering

3) erhvervelsen sker med henblik på særlige formål, herunder anvendelse til videnskabelige, undervisningsmæssige, almene sociale, sundhedsmæssige eller almene rekreative formål

4) erhvervelsen sker i forbindelse med etablering af våde enge, naturgenopretning eller lignende eller

5) særlige forhold i øvrigt taler for det.

[...]«

- 8 I landbrugslovens § 27, stk. 2, bestemmes:

»Hvis ansøgning om tilladelse til erhvervelse af en landbrugsejendom eller ansøgning om tilladelse til forpagtning af en landbrugsejendom ikke indgives rettidigt, kan ministeren meddele ejeren påbud om at afhænde ejendommen inden en frist på mindst seks måneder og højst et år eller meddele forpagteren eller lejeren påbud om inden en tilsvarende frist at fratræde brugsforholdet. Det samme gælder, hvis tilladelse nægtes eller bortfalder, eller de for tilladelsen stillede vilkår ikke opfyldes. [...]«

- 9 Lovens § 33 har følgende ordlyd:

»1. Med bøde straffes den, der

[...]

3) undlader at efterkomme påbud efter § 8, stk. 5 og 7, § 9, stk. 5, eller § 27.

[...]«

- 10 § 62 i cirkulære nr. 26 af 22. februar 2000 om landbrugsloven har følgende ordlyd:

»Der kan kun i ganske særlige tilfælde meddeles tilladelse efter [landbrugslovens] § 18 til erhvervelse af en landbrugsejendom med tidsubegrænset dispensation fra kravet om bopælspligt, jf. lovens § 16, stk. 1, nr. 4. Det gælder f.eks., hvor det på grund af beliggenhedsforholdene er fysisk umuligt at opfylde bopælspligten en stor del af året. Bestemmelsen skal administreres restriktivt.«

- 11 I henhold til § 4, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 627 af 26. juli 1999 om uddannelseskraft og bopælskrav mv. i henhold til landbrugsloven forudsætter kravet om, at en person skal have fast bopæl på en landbrugsejendom, at den pågældende har fast og varigt ophold på ejendommen og overnatter på denne, medmindre der foreligger særlige forbigående omstændigheder. Den pågældende skal samtidig være tilmeldt kommunens folkeregister som boende på ejendommen, således at denne tjener som hovedbopæl i skattemæssig forstand.
- 12 I bekendtgørelsens § 4, stk. 2, bestemmes, at erhververen skal opfylde bopælspligten i otte år fra erhvervelsen af en landbrugsejendom.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 13 Uwe Kay Festersen, der er tysk statsborger, erhvervede i 1998 en ejendom i Sønderjyllands Amt, der i matriklen er noteret som en landbrugsejendom. Ejendommen består af to matrikelnumre: Et på 24 ar, der er en bygningsparcel, er

beliggende i byzone, og et andet på 3,29 ha, der er et engareal, er beliggende i landzone.

- 14 Da Festersen ikke opfyldte kravet om at tage bopæl på ejendommen, anmodede Jordbrugskommissionen for Sønderjyllands Amt ham om at lovliggøre sin situation, idet den den 8. september 2000 meddelte ham påbud om at afhænde ejendommen inden seks måneder, medmindre han forinden havde lovliggjort ejerforholdet ved ophævelse af landbrugspligten eller ved opfyldelse af bopælskravet.
- 15 Den 16. juli 2001 gav Jordbrugskommissionen Festersen en ny frist på seks måneder til at afhænde ejendommen, medmindre han inden fristens udløb enten bragte ejendommens areal ned under 2 ha og samtidig søgte landbrugspligten ophævet eller tog bopæl på ejendommen.
- 16 Festersen blev ved Retten i Gråstens dom af 18. august 2003 idømt en bøde på 5 000 DKK for overtrædelse af landbrugslovens § 33, stk. 1, nr. 3, jf. § 27, stk. 2, ved at have undladt at efterkomme påbuddet fra Jordbrugskommissionen for Sønderjyllands Amt. Han blev også pålagt at betale en tvangsbøde på 5 000 DKK for hver påbegyndt måned, hvis han ikke inden den 1. december 2003 efterkom påbuddet.
- 17 Festersen, der den 12. juni 2003 tog bopæl på ejendommen, er fra den 12. september 2003 registreret i folkeregistret i Bov kommune med bopæl på denne adresse.
- 18 Festersen har anket dommen til Vestre Landsret med påstand om frifindelse. Anklagemyndigheden har påstået dommen stadfæstet.
- 19 Festersen og anklagemyndigheden er uenige om, hvorvidt den bopælspligt, der er fastsat i landbrugsloven, er forenelig med principperne om etableringsfrihed og om frie kapitalbevægelser som fastsat i artikel 43 EF og 56 EF.
- 20 Vestre Landsret har derfor besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
 - »1) Er [...] artikel 43 [EF] og artikel 56 [EF] til hinder for, at en medlemsstat som betingelse for erhvervelse af en landsbrugsejendom stiller krav om, at erhververen tager fast bopæl på ejendommen?
 - 2) Har det for besvarelsen af spørgsmål 1 nogen betydning, at ejendommen ikke kan udgøre en selvstående enhed, og at ejendommens beboelsesbygning er beliggende i byzone?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Om det første spørgsmål

- 21 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EF-traktatens bestemmelser om etableringsretten (artikel 43 EF) og om de frie kapitalbevægelser (artikel 56 EF) er til hinder for, at en national lovgivning som den i hovedsagen omtvistede som betingelse for erhvervelse af en landsbrugsejendom stiller krav om, at erhververen tager fast bopæl på ejendommen.
- 22 Indledningsvis bemærkes, at der er kapitalbevægelser forbundet med at gøre brug af retten til at erhverve, udnytte og afhænde fast ejendom på en anden medlemsstats område, hvilken ret udgør et nødvendigt supplement til etableringsfriheden, således som det fremgår af artikel 44, stk. 2, litra e), EF (dom af 30.5.1989, sag 305/87, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 1461, præmis 22, og af 5.3.2002, forenede sager C-515/99, C-519/99 – C-524/99 og C-526/99 – C-540/99, Reisch m.fl., Sml. I, s. 2157, præmis 29).
- 23 Kapitalbevægelser omfatter de transaktioner, hvorved valutaudlændinge foretager investeringer i fast ejendom på en medlemsstats område, således som det fremgår af nomenklaturen for kapitalbevægelser omhandlet i bilag I til Rådets direktiv 88/361/EØF af 24. juni 1988 om gennemførelse af traktatens artikel 67 [denne artikel blev ophævet ved Amsterdam-traktaten] (EFT L 178, s. 5), og denne nomenklatur bevarer sin vejledende værdi for definitionen af begrebet kapitalbevægelser (jf. dom af 16.3.1999, sag [C-222/97](#), Trummer og Mayer, Sml. I, s. 1661, præmis 21, og af 11.1.2001, sag [C-464/98](#), Stefan, Sml. I, s. 173, præmis 5, dommen i sagen Reisch m.fl., præmis 30, og dom af 14.9.2006, sag C-386/04, Centro di Musicologia Walter Stauffer, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 22).
- 24 Det skal derfor undersøges, om en national lovgivning som den, der er tvist om i hovedsagen, udgør en restriktion for kapitalbevægelserne. Det følger i denne henseende af Domstolens faste praksis, at de foranstaltninger, der er forbudt ifølge artikel 56, stk. 1, EF i egenskab af restriktioner for kapitalbevægelserne, omfatter sådanne foranstaltninger, som afholder en ikke-hjemmehørende person fra at foretage investeringer i en medlemsstat, eller sådanne, der afholder denne medlemsstats statsborgere fra at foretage investeringer i andre medlemsstater (jf. i denne retning dom af 23.2.2006, sag C-513/03, van Hilten-van der Heijden, Sml. I, s. 1957, præmis 44).
- 25 Selv om den danske landbrugslovgivning ikke indebærer en forskelsbehandling mellem danske statsborgere og statsborgere fra andre af Den Europæiske Unions eller Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområdes medlemsstater, står det ikke desto mindre fast, at det bopælskrav, som den fastsætter, og som kun kan

ophæves med landbrugsministerens tilladelse, begrænser de frie kapitalbevægelser.

- 26 En sådan foranstaltning kan dog tillades på betingelse af, at den forfølger et formål af almen interesse, at den anvendes på en ikke-diskriminerende måde, og at den er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, dvs. at den er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, den forfølger, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for, at formålet opfyldes (dom af 1.6.1999, sag C-302/97, Konle, Sml. I, s. 3099, præmis 40, dommen i sagen Reisch m.fl., præmis 33, og dom af 23.9.2003, sag C-452/01, Ospelt og Schlössle Weissenberg, Sml. I, s. 9743, præmis 34).
- 27 Den danske regering har med hensyn til betingelsen om opfyldelse af et formål af almen interesse gjort gældende, at den nationale lovgivning i første række har til formål at bevare selvejet af landbrugsjord, hvilket er en af de traditionelle driftsformer i Danmark, og tilsigter, at landbrugsejendomme overvejende bebos og drives af ejerne, i anden række af hensyn til den fysiske planlægning har til formål at opretholde en fast bosiddende befolkning i landdistrikterne og i tredje række har til formål at fremme en fornuftig anvendelse af de ledige arealer ved bekæmpelse af presset på jordarealerne.
- 28 Sådanne formål udgør i sig selv almene hensyn og kan begrunde restriktioner for de frie kapitalbevægelser (jf. i denne retning Konle-dommen, præmis 40, dommen i sagen Reisch m.fl., præmis 34, samt Ospelt og Schlössle Weissenberg-dommen, præmis 38 og 39). Endvidere svarer disse hensyn, således som den danske regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har gjort gældende, til formålene med den fælles landbrugspolitik, der i henhold til artikel 33, stk. 1, litra b), EF tilsigter »at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard«, og ved udarbejdelsen af hvilken der efter bestemmelsens stk. 2, litra a), skal tages hensyn til »landbrugserhvervets særlige karakter, der følger af landbrugets sociale struktur og af de strukturelle og naturbetingede forskelle mellem de forskellige landbrugsområder« (jf. i denne retning Ospelt og Schlössle Weissenberg-dommen, præmis 40).
- 29 Hvad angår proportionalitetsbetingelsen skal det undersøges, om pligten for erhververen til at tage fast bopæl på landbrugsejendommen, således som den danske og den norske regering har gjort gældende, udgør en egnet og nødvendig foranstaltning til gennemførelse af de formål, der er nævnt i denne doms præmis 27.
- 30 Hvad angår spørgsmålet, om den i hovedsagen omtvistede nationale foranstaltning er egnet, bemærkes, at den blot omfatter en bopælspligt og for en erhverver af en landbrugsejendom på under 30 ha ikke indebærer en forpligtelse til selv at drive ejendommen. En sådan foranstaltning forekommer således ikke i sig selv at kunne sikre gennemførelsen af det fremførte formål om at bevare den traditionelle selvejedrift.

- 31 Hvad angår det andet formål med landbrugsloven er det ganske vist rigtigt, at bopælspligten pr. definition kan bidrage til opretholdelsen af en befolkning i landdistrikterne, og den kan desuden navnlig opfyldes af de landmænd, der i overensstemmelse med et af de generelle formål med landbrugsloven, som er at fremme selvejedrift, selv driver deres produktionsanlæg.
- 32 De bemærkes imidlertid, at når henses til de parallelle fænomener, at antallet af landbrugsbedrifter er faldende, og at de sammenlægges, hvilket fremgår af de skriftlige indlæg for Domstolen og ikke er blevet bestridt under retsmødet, kan formålet om at skabe forudsætninger for en fast bosiddende befolkning i landdistrikterne ikke opfyldes, når erhvervelsen netop foretages af en landmand, der allerede er bosiddende på en anden bedrift. I et sådant tilfælde sikrer bopælspligten ikke, at det nævnte formål opfyldes, og det forekommer derfor ikke, at denne pligt faktisk i sig selv er egnet til at opfylde et sådant formål.
- 33 Hvad angår det tredje formål, der søges opnået ved landbrugsloven, bemærkes, at bopælspligten kan nedsætte antallet af potentielle købere af landbrugsejendomme og dermed kan mindske presset på markedet for disse ejendomme. Det må således erkendes, at en national lovgivning, der indebærer en sådan pligt, som har til formål at undgå, at landbrugsjord erhverves i rent spekulativt øjemed, og som således skal bidrage til, at disse jorder først og fremmest erhverves af personer, der ønsker at drive dem, opfylder et alment hensyn i en medlemsstat, hvori landbrugsjord ubestridt udgør en begrænset naturressource.
- 34 Det skal derfor undersøges, om bopælspligten udgør en foranstaltning, der ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde dette formål.
- 35 Der skal ved en sådan vurdering tages hensyn til, at pligten ikke blot begrænser de frie kapitalbevægelser, men også erhververens ret til frit at vælge sit opholdssted, hvilken ret han imidlertid er sikret ved artikel 2, stk. 1, i protokol nr. 4 til konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«).
- 36 I artikel 6, stk. 2, EU bestemmes følgende: »Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved [EMRK], og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten« (dom af 27.6.2006, sag C-540/03, Parlamentet mod Rådet, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 36).
- 37 Da bopælspligten således strider mod en grundlæggende rettighed, som garanteres ved EMRK, er den derfor særlig indgribende. Det er følgelig et spørgsmål, om der kunne træffes andre, mindre indgribende foranstaltninger end denne forpligtelse.
- 38 Den danske regering har herved anført, at den pågældende forpligtelse ikke kan erstattes af mindre indgribende foranstaltninger, der i samme grad er egnede til at hindre, at prisdannelsen på landbrugsjord til produktionsformål påvirkes af en

efterspørgsel, der udelukkende har kapitalanbringelse for øje, til skade for de landmænd, som driver produktionslandbrug.

- 39 Selv om den danske regering har gjort gældende, at det eneste alternativ til bopælspligten for at kunne fastholde priserne på et ønskeligt niveau ville være en statslig prisregulering, har den imidlertid ikke forklaret, hvorledes en sådan foranstaltning ville være mere indgribende end den valgte bopælspligt. Den har heller ikke begrundet, hvorfor en anden foranstaltning, der er nævnt i sagen, hvorved der tilskyndes til udlejning af boliger, der erhverves på en landbrugsejendom, er mere restriktiv end denne forpligtelse. Regeringen har heller ikke i sine indlæg overvejet eller evalueret andre foranstaltninger, der i givet fald ville være mindre hindrende for de frie kapitalbevægelser, såsom bestemmelser om højere beskatning ved videresalg af jord kort tid efter erhvervelsen eller krav om en væsentlig minimumsvarighed for lejekontrakter for landbrugsjord.
- 40 Domstolen kan således ikke på grundlag af det ovenfor anførte fastslå, at bopælspligten er nødvendig for at opfylde det forfulgte formål.
- 41 Selv hvis det forudsættes, at denne forpligtelse anerkendes som en nødvendig foranstaltning for at opfylde det forfulgte formål, fordi den i sig selv har en positiv indvirkning på ejendomsmarkedet (i betragtning af de omkostninger, enhver ændring af bopæl indebærer, hvilket har en dæmpende virkning på spekulative ejendomstransaktioner), bemærkes, at eftersom der til denne forpligtelse er knyttet en betingelse om, at bopælen skal opretholdes i mindst otte år, er det åbenbart, at en sådan supplerende betingelse går ud over, hvad der kan anses for nødvendigt, navnlig idet den indebærer en langvarig suspension af udøvelsen af den grundlæggende frihedsrettighed til at vælge sit opholdssted.
- 42 Som den danske regering har gjort gældende, kan ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri i medfør af landbrugslovens § 18 ganske vist give tilladelse til erhvervelse af en landbrugsejendom med en tidsubegrænset dispensation fra bopælspligten. Imidlertid er udøvelsen af denne kompetence i henhold til cirkulære nr. 26 begrænset til »ganske særlige tilfælde« og skal »administreres restriktivt«.
- 43 Da det nævnte cirkulære desuden kun giver et enkelt eksempel på disse tilfælde, kan potentielle erhververe ikke af cirkulæret udlede, i hvilke specifikke og objektive situationer der gives eller nægtes dispensation fra bopælspligten. En sådan ubestemthed gør det ikke muligt for borgerne at kende omfanget af deres rettigheder og deres forpligtelser i henhold til artikel 56 EF, hvorfor en sådan ordning må anses for at være i strid med retssikkerhedsprincippet (jf. i denne retning dom af 4.6.2002, sag C-483/99, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 4781, præmis 50, og af 13.5.2003, sag C-463/00, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 4581, præmis 74 og 75). Under alle omstændigheder forekommer det ikke, at der med denne ordning tages hensyn til situationen for unionsborgere, der ikke er bosat i Danmark, for at undgå en diskriminerende anvendelse.

- 44 Under disse omstændigheder forekommer den bopælspligt, som den nationale lovgivning, der er tvist om i hovedsagen, opstiller for erhvervelse af landbrugsejendomme på mindst 30 ha, navnlig, idet den i det foreliggende tilfælde omfatter en betingelse om otte års varighed, ikke at være en foranstaltning, der er forholdsmæssig i forhold til det forfulgte formål, og udgør derfor en begrænsning af de frie kapitalbevægelser, der er uforenelig med artikel 56 EF.
- 45 Den danske regering må anses for yderligere at have gjort gældende, at den i hovedsagen omtvistede bopælspligt endvidere må anses for tilladt, idet den er omfattet af den undtagelse, der er fastsat i protokol nr. 16 knyttet til traktaten, hvorefter »[Danmark] uanset bestemmelserne i traktaten kan [...] opretholde den gældende lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger«.
- 46 Hertil bemærkes imidlertid, at pligten til at tage bopæl på en erhvervet landbrugsejendom finder anvendelse, uanset om den pågældende bolig er en helårsbolig eller ej. Protokol nr. 16 kan derfor ikke påberåbes med henblik på at begrunde en sådan forpligtelse.
- 47 Det er under hensyn til det ovenfor anførte uforment at behandle fortolkningsspørgsmålene i relation til artikel 43 EF.
- 48 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 56 EF er til hinder for, at der i en national lovgivning som den i hovedsagen omtvistede som betingelse for erhvervelse af en landsbrugsejendom stilles krav om, at erhververen tager fast bopæl på ejendommen.

Om det andet spørgsmål

- 49 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den fortolkning af artikel 56 EF, der skal foretages med henblik på det første spørgsmål, berøres af den omstændighed, at en erhvervet landbrugsejendom ikke udgør en selvstående enhed, og at ejendommens beboelsesbygning er beliggende i byzone.
- 50 Det følger af besvarelsen af det første spørgsmål, at artikel 56 EF er til hinder for den omtvistede bopælspligt uanset de konkrete omstændigheder, der måtte foreligge som følge af den pågældende landbrugsejendoms egen beskaffenhed. Sådanne omstændigheder som dem, der er angivet af den forelæggende ret i det andet spørgsmål, har derfor ingen indvirkning på fortolkningen af den nævnte artikel.
- 51 Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at denne fortolkning af artikel 56 EF ikke berøres af den omstændighed, at en erhvervet landbrugsejendom ikke udgør en selvstående enhed, og at ejendommens beboelsesbygning er beliggende i byzone.

Sagens omkostninger

- 52 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 56 EF er til hinder for, at der i en national lovgivning som den i hovedsagen omtvistede som betingelse for erhvervelse af en landsbrugsejendom stilles krav om, at erhververen tager fast bopæl på ejendommen.**
- 2) **Denne fortolkning af artikel 56 EF berøres ikke af den omstændighed, at en erhvervet landbrugsejendom ikke udgør en selvstående enhed, og at ejendommens beboelsesbygning er beliggende i byzone.**

Underskrifter