

Usufrutto su terreni agricoli

Corte di giustizia UE, Sez. IV 12 dicembre 2024, in causa C-419/23 - Lenaerts, pres.; Lycourgos, est.; Kokott, avv. gen. - CN c. Nemzeti Földügyi Központ ed a.

Usufrutto - Articolo 63 TFUE - Libera circolazione dei capitali - Articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Diritto di proprietà - Usufrutto su terreni agricoli - Normativa nazionale che pone fine *ex lege* e senza indennizzo al diritto di usufrutto - Sentenza di accertamento di inadempimento - Reiscrizione nel registro fondiario di un usufrutto precedentemente cancellato, senza esame della legittimità dell'iscrizione iniziale - Carattere definitivo dell'iscrizione iniziale.

(Omissis)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 63 TFUE e dell'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra CN e il Nemzeti Földügyi Központ (Centro nazionale per le questioni fondiarie, Ungheria), in merito alla legittimità della decisione con la quale tale autorità pubblica ha reiscritto, nel registro fondiario, l'usufrutto detenuto da GW su una parcella agricola appartenente a CN.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 L'articolo 63, paragrafo 1, TFUE prevede quanto segue:

«Nell'ambito delle disposizioni previste dal presente capo sono vietate tutte le restrizioni ai movimenti di capitali tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi».

4 L'articolo 17, paragrafo 1, della Carta così enuncia:

«Ogni persona ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquisito legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità. Nessuna persona può essere privata della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita della stessa. L'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale».

Diritto ungherese

Codice civile

5 Ai sensi dell'articolo 5:147, paragrafo 1, della Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (legge n. V del 2013 che istituisce il codice civile) il diritto di usufrutto legittima l'usufruttuario a possedere, utilizzare, sfruttare e raccogliere i frutti della cosa di proprietà di un terzo.

Decreto governativo 171/1991

6 L'articolo 1, paragrafo 5, del 171/1991 Korm. rendelet (decreto governativo 171/1991), del 27 dicembre 1991, entrato in vigore il 1° gennaio 1992, ha escluso la possibilità, per le persone prive della cittadinanza ungherese, fatta eccezione per quelle in possesso di un permesso di soggiorno permanente e di quelle aventi lo status di rifugiato, di acquistare terreni coltivabili.

Legge del 1994 sui terreni coltivabili

7 La termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (legge n. LV del 1994 sui terreni coltivabili; in prosieguo: la «legge del 1994 sui terreni coltivabili») ha mantenuto il divieto di compravendita di cui al punto precedente della presente sentenza, estendendolo al contempo alle persone giuridiche, indipendentemente dal fatto che abbiano o meno la loro sede in Ungheria.

8 Tale legge è stata modificata, con effetto dal 1° gennaio 2002, dalla termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXVII. törvény (legge n. CXVII del 2001, recante modifica della legge n. LV del 1994 sui terreni coltivabili), al fine di escludere anche la possibilità di costituire, per via contrattuale, un diritto di usufrutto sui terreni coltivabili a favore delle persone fisiche prive della cittadinanza ungherese o delle persone giuridiche.

9 In seguito a tali modifiche, l'articolo 11, paragrafo 1, della legge del 1994 sui terreni coltivabili disponeva che «[p]er la costituzione, per via contrattuale, del diritto di usufrutto e del diritto d'uso, si applicano le disposizioni del capo II relative alla restrizione dell'acquisto della proprietà. (...)».

10 L'articolo 11, paragrafo 1, della legge del 1994 sui terreni coltivabili è stato successivamente modificato dall'egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény (legge n. CCXIII del 2012, recante modifica di talune leggi relative all'agricoltura). Nella sua versione risultante da tale modifica e che è entrata in vigore il 1° gennaio



2013, tale articolo 11, paragrafo 1, disponeva che «[i]l diritto di usufrutto costituito mediante un contratto è nullo, a meno che non sia costituito a favore di un parente stretto».

11 La legge n. CCXIII del 2012 recante modifica di talune leggi relative all'agricoltura ha inoltre inserito un nuovo articolo 91, paragrafo 1, nella legge del 1994 sui terreni coltivabili, ai sensi del quale «[t]utti i diritti di usufrutto esistenti alla data del 1° gennaio 2013, e costituiti a tempo indeterminato o per un periodo determinato con scadenza successiva al 30 dicembre 2032, mediante un contratto tra persone che non sono familiari stretti, si estingueranno *ex lege* il 1° gennaio 2033».

Legge n. CXXII del 2013 relativa alla vendita di terreni agricoli e forestali

12 La mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (legge n. CXXII del 2013 relativa alla vendita di terreni agricoli e forestali) è stata adottata il 21 giugno 2013 ed è entrata in vigore il 15 dicembre 2013.

13 L'articolo 37, paragrafo 1, di tale legge ha confermato la regola secondo la quale un diritto di usufrutto o un diritto d'uso su terreni agricoli costituito per contratto è nullo salvo che non sia costituito a favore di un familiare stretto.

Legge del 2013 sulle misure transitorie

14 La mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (legge n. CCXII del 2013, recante disposizioni varie e misure transitorie in relazione alla legge n. CXXII del 2013, relativa alla vendita di terreni agricoli e forestali; in prosieguo: la «legge del 2013 sulle misure transitorie») è stata adottata il 12 dicembre 2013 ed è entrata in vigore il 15 dicembre 2013.

15 Nella sua versione rilevante nell'ambito del procedimento principale, l'articolo 108, paragrafo 1, di tale legge enunciava quanto segue:

«Tutti i diritti di usufrutto o di uso esistenti alla data del 30 aprile 2014, e costituiti a tempo indeterminato o per un periodo determinato con scadenza successiva al 30 aprile 2014, mediante un contratto tra persone che non siano familiari stretti, si estingueranno *ex lege* il 1° maggio 2014».

16 In forza della legge n. CL recante modifica di talune leggi agricole, nella legge del 2013 sulle misure transitorie è stato inserito un capo 20/F. Tale capo, che comprende i nuovi articoli 108/B e 108/F, è intitolato «Disposizioni particolari adottate in esecuzione [della sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli) (C-235/17, EU:C:2019:432)] pronunciata nella causa in cui la Corte è stata adita a seguito dell'estinzione *ex lege* dei diritti di usufrutto su terreni agricoli». Esso è entrato in vigore il 1° dicembre 2022.

17 L'articolo 108/B, paragrafo 1, della legge del 2013 sulle misure transitorie, come risultante dalla legge n. CL del 2021 recante modifica di talune leggi agricole, così dispone:

«Qualsiasi persona fisica o giuridica i cui diritti di usufrutto siano stati cancellati dal registro fondiario ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, nella versione in vigore il 30 aprile 2014 (...), o il suo avente causa, può chiedere, ai sensi del presente capo, la reiscrizione nel registro fondiario del diritto di usufrutto così cancellato, nonché l'indennizzo previsto nel presente capo».

18 L'articolo 108/F, paragrafi da 6 a 8, di tale legge, come risultante dalla legge n. CL del 2021 recante modifica di talune leggi agricole, prevede quanto segue:

«6. Occorre decidere che il diritto di usufrutto cancellato può essere oggetto di reiscrizione ove:

a) uno qualsiasi dei soggetti di cui al paragrafo 7 non sia considerato in buona fede, e

b) non vi sia alcun ostacolo giuridico ai sensi del paragrafo 8.

7. Tra le parti si ritiene che non siano in buona fede:

a) il proprietario, se al momento della cancellazione del diritto di usufrutto il suo diritto di proprietà esisteva già;

b) il proprietario, se il suo diritto di proprietà è sorto in virtù di un contratto concluso dopo il 6 marzo 2018 o prima di tale data, ma sia stato presentato all'autorità competente dopo tale data in un procedimento conforme alla [legge n. CXXII del 2013 relativa alla vendita di terreni agricoli e forestali] (compreso il procedimento di iscrizione nel registro fondiario), o in virtù di una disposizione *mortis causa* successiva al 6 marzo 2018;

c) il proprietario, se il suo diritto di proprietà sull'immobile è sorto dopo il 6 marzo 2018 (a qualsiasi altro titolo che per contratto o per successione);

d) il proprietario, se, pur essendo considerato in buona fede ai sensi delle lettere b) o c), ha costituito un usufrutto sul bene immobile dopo il 6 marzo 2018;

e) l'usufruttuario, se il suo diritto è stato costituito per contratto o per disposizione *mortis causa* successivamente al 6 marzo 2018 o se, nel medesimo atto di trasferimento del suo diritto di proprietà successivo a tale data, si è riservato il diritto di usufrutto;

f) il proprietario, se ha acquisito il diritto di proprietà sull'immobile per successione da uno dei proprietari di cui alle lettere da a) a d).

8. Il fatto che il bene in questione sia stato espropriato o che il diritto di proprietà su di esso sia stato trasferito mediante un contratto di compravendita sostitutivo dell'esproprio è considerato un ostacolo giuridico alla reiscrizione».

Legge sul registro fondiario

19 L'articolo 94 dell'ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (legge n. CXLI del 1997, sul registro

fondiaro), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: la «legge sul registro fondiario») così disponeva:

«1. Ai fini della cancellazione dal registro fondiario dei diritti di usufrutto e dei diritti di uso colpiti da estinzione ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, della [legge del 2013 sulle misure transitorie] (in prosieguo congiuntamente, nel presente articolo: i «diritti di usufrutto»), la persona fisica titolare di diritti di usufrutto è tenuta, su diffida inviata entro il 31 ottobre 2014 dall'autorità incaricata della gestione del registro, a dichiarare, nei 15 giorni successivi alla consegna della diffida, tramite il formulario predisposto a tal fine dal ministro, la propria eventuale qualità di familiare stretto della persona menzionata quale proprietaria dell'immobile sul documento che è servito da base per la registrazione. In assenza di dichiarazione entro i termini, dopo il 31 dicembre 2014 non verrà dato seguito alla domanda di attestazione.

(...)

3. Se dalla dichiarazione non emerge la qualità di familiare stretto o se non è stata effettuata alcuna dichiarazione entro i termini, l'autorità incaricata della gestione del registro fondiario cancella d'ufficio i diritti di usufrutto da tale registro, nei sei mesi successivi alla scadenza del termine entro il quale la dichiarazione deve essere effettuata, e al più tardi entro il 31 luglio 2015.

(...))».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

20 Il 30 dicembre 2001 la società Readiness Kft. e GW hanno concluso un contratto di usufrutto su una parcella agricola appartenente a tale società e situata nel territorio del comune di Kőszeg (Ungheria). L'usufrutto di GW è stato iscritto nel registro fondiario con decisione del 29 gennaio 2002, che non è stata oggetto di ricorso.

21 Il 18 maggio 2012 CN è stata iscritta nel registro fondiario come proprietaria di tale parcella.

22 Il 27 luglio 2015 il Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatal (Delegazione governativa nella provincia di Vas – Ufficio distrettuale di Szombathely, Ungheria) ha cancellato il diritto di usufrutto di GW in forza dell'articolo 108, paragrafo 1, della legge del 2013 sulle misure transitorie e dell'articolo 94, paragrafi 1 e 3, della legge sul registro fondiario, per il fatto che GW non era un parente stretto del proprietario della parcella agricola in questione.

23 Con una sentenza del 6 marzo 2018, SEGRO e Horváth (C-52/16 e C-113/16, EU:C:2018:157) la Corte ha dichiarato che l'articolo 63 TFUE doveva essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale in forza della quale i diritti di usufrutto precedentemente costituiti su terreni agricoli, e i cui titolari non hanno la qualità di parente stretto del proprietario di tali terreni, si estinguono *ex lege* e sono di conseguenza cancellati dai registri fondiari.

24 Con una sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli) (C-235/17, EU:C:2019:432), la Corte ha statuito che l'Ungheria, avendo adottato l'articolo 108, paragrafo 1, della legge del 2013 sulle misure transitorie e, così facendo, avendo soppresso *ex lege* i diritti di usufrutto su terreni agricoli e forestali situati in Ungheria direttamente o indirettamente detenuti da cittadini di altri Stati membri, era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 63 TFUE e dell'articolo 17 della Carta.

25 Il 30 novembre 2022 il Centro nazionale per le questioni fondiarie ha disposto, in forza degli articoli 108/B e 108/F della legge del 2013 sulle misure transitorie, come inseriti in quest'ultima dalla legge n. CL del 2021 recante modifica di talune leggi agricole, la reiscrizione dell'usufrutto di GW nel registro fondiario, precisando che CN non poteva essere considerata in buona fede, ai sensi dell'articolo 108/F, paragrafo 7, di tale legge, dato che era proprietaria della parcella agricola in questione alla data in cui tale usufrutto era stato cancellato dal registro fondiario.

26 CN ha proposto dinanzi al giudice del rinvio un ricorso di annullamento di tale decisione di reiscrizione, per il fatto che l'usufrutto di GW era stato illegittimamente iscritto nel registro fondiario il 29 gennaio 2002. Infatti, l'articolo 11, paragrafo 1, della legge del 1994 sui terreni coltivabili, quale applicabile a tale data, non consentiva di iscrivere nel registro fondiario un usufrutto su una parcella agricola dopo il 1° gennaio 2002, quando tale usufrutto era costituito a favore di una persona fisica che non era cittadino ungherese.

27 Il Centro nazionale per le questioni fondiarie e GW hanno concluso per il rigetto di tale ricorso con la motivazione che non esiste alcun ostacolo legale alla reiscrizione dell'usufrutto di cui trattasi nel registro fondiario e che la legge del 2013 sulle misure transitorie, nella versione risultante dalla legge n. CL del 2021 recante modifica di talune leggi agricole, non subordina tale reiscrizione ad alcun esame della legittimità dell'iscrizione iniziale di tale usufrutto in un simile registro.

28 In via preliminare, il giudice del rinvio indica, anzitutto, che CN risiede in Germania e che gli investimenti immobiliari effettuati nel territorio di uno Stato membro da persone non residenti in tale Stato membro rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 63 TFUE. Sottolinea, poi, che l'usufrutto di GW sulla parcella agricola di cui al procedimento principale è stato concesso non da CN, bensì dal precedente proprietario di tale parcella e che, di conseguenza, non si può ritenere che CN abbia agito in malafede. Infine, tale giudice rileva che, a causa della cancellazione dell'usufrutto della GW dal registro fondiario, CN ha goduto della piena proprietà di detta parcella fino alla reiscrizione di tale usufrutto. Inoltre, a seguito della cancellazione dell'usufrutto di GW dal registro fondiario, CN poteva legittimamente ritenere di avere diritto di sfruttare liberamente la parcella in questione e di attendersi un aumento del

valore di quest'ultima.

29 Fatte salve tali precisazioni, il giudice del rinvio sottolinea, in primo luogo, che l'articolo 11, paragrafo 1, della legge del 1994 sui terreni coltivabili vietava, a partire dal 1° gennaio 2002, la costituzione di un usufrutto sui terreni coltivabili a favore di persone che non sono cittadini ungheresi. Inoltre, secondo la giurisprudenza nazionale, tale disposizione ostava anche a che un simile diritto potesse essere iscritto nel registro fondiario dopo tale data, anche se il contratto di usufrutto era stato concluso in precedenza.

30 Nel caso di specie, l'usufrutto di GW sulla parcella agricola di cui al procedimento principale è stato costituito in forza di un contratto concluso il 30 dicembre 2001, ma la registrazione di tale diritto è avvenuta solo il 29 gennaio 2002. Pertanto, l'iscrizione di tale usufrutto nel registro fondiario era, secondo il giudice del rinvio, illegittima. Tuttavia, la decisione di registrazione è divenuta definitiva, dal momento che non è stata oggetto di ricorso.

31 In secondo luogo, il giudice del rinvio rileva che la decisione di reinscrivere l'usufrutto a favore di GW nel registro fondiario è stata adottata sul fondamento degli articoli 108/B e 108/F della legge del 2013 sulle misure transitorie, come risultanti dalla legge n. CL del 2021 recante modifica di talune leggi agricole, articoli che sono stati adottati al fine di dare esecuzione alla sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli) (C-235/17, EU:C:2019:432).

32 Ai sensi dell'articolo 108/F, paragrafo 6, della legge del 2013 sulle misure transitorie, un usufrutto precedentemente cancellato può essere reinscritto nel registro fondiario qualora il proprietario o l'usufruttuario non siano considerati in buona fede in forza del paragrafo 7 di detto articolo 108/F.

33 Conformemente a quest'ultima disposizione, l'usufruttuario si ritiene in malafede solo se il suo diritto di usufrutto sull'immobile è stato costituito per contratto o per disposizione *mortis causa* successivamente al 6 marzo 2018 o se, nell'atto di trasferimento del suo diritto di proprietà successivo a tale data, si è riservato il diritto di usufrutto. Per contro, l'usufruttuario non è considerato in malafede quando il suo usufrutto è stato iscritto nel registro fondiario in violazione della normativa nazionale applicabile alla data di tale iscrizione.

34 Orbene, il giudice del rinvio ritiene che, ai punti 112, 117 e 122 della sentenza del 6 marzo 2018, SEGRO e Horváth (C-52/16 e C-113/16, EU:C:2018:157), la Corte abbia richiesto l'istituzione di un procedimento nazionale comprendente un esame caso per caso della legittimità dell'iscrizione dei diritti di usufrutto.

35 In terzo luogo, tale giudice considera che dalla sentenza del 10 marzo 2022, Grossman (C-177/20, EU:C:2022:175), risulta che una decisione amministrativa divenuta definitiva, come l'iscrizione dell'usufrutto di GW nel registro fondiario, non può impedire al giudice nazionale competente di adottare tutte le misure necessarie per garantire l'effetto utile del diritto dell'Unione qualora il rispetto dovuto al principio della certezza del diritto metta a repentaglio i principi di effettività del diritto dell'Unione e di leale cooperazione.

36 Nel caso di specie, il giudice del rinvio ritiene, tenuto conto del principio secondo cui la cancellazione dell'usufrutto può avvenire solo se i giudici nazionali competenti sono in grado di procedere a un esame caso per caso della legittimità dell'iscrizione iniziale, di dover concludere per l'illegittimità dell'iscrizione iniziale dell'usufrutto di GW nel registro fondiario e, pertanto, per l'irregolarità della reinscrizione di tale usufrutto. Tuttavia, l'articolo 108/F, paragrafo 7, della legge del 2013 sulle misure transitorie, come risultante dalla legge n. CL del 2021 recante modifica di talune leggi agricole, gli impedisce di procedere a un simile esame.

37 In tali circostanze, la Győri Törvényszék (Corte di Győr, Ungheria) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 63 [TFUE] e l'articolo 17 della [Carta] debbano essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa di uno Stato membro che non prevede, al momento della reinscrizione di un diritto di usufrutto disposta a seguito di un procedimento per inadempimento di uno Stato – dopo la cancellazione di tale diritto di usufrutto registrato illegittimamente ma con carattere definitivo –, che sia obbligatorio verificare se la registrazione del diritto di usufrutto sia stata effettuata legittimamente».

Sulla questione pregiudiziale

Sulla ricevibilità

38 Il governo ungherese contesta la ricevibilità della questione pregiudiziale per il fatto che le disposizioni del diritto dell'Unione di cui il giudice del rinvio chiede l'interpretazione sono estranee alla controversia pendente dinanzi ad esso. Pertanto, da un lato, la normativa nazionale di cui al procedimento principale sarebbe indistintamente applicabile e non dissuaderebbe i non residenti dall'investire in Ungheria o dal mantenere i loro investimenti in tale paese. Dall'altro, la ricorrente nel procedimento principale avrebbe agito in malafede, mentre il diritto dell'Unione non potrebbe essere invocato per giustificare una pratica abusiva.

39 Al riguardo, occorre ricordare che, quando non risulta manifestamente che l'interpretazione di una disposizione di diritto dell'Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, l'obiezione relativa all'inapplicabilità di tale disposizione al procedimento principale non riguarda la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale, ma rientra nel merito delle questioni (sentenza del 24 luglio 2023, Lin, C-107/23 PPU,



EU:C:2023:606, punto 66 e giurisprudenza citata).

40 Orbene, non risulta in modo manifesto che l'articolo 63 TFUE e l'articolo 17 della Carta siano inapplicabili al procedimento principale. Pertanto, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che la parcella agricola di cui al procedimento principale è di proprietà di CN, la quale risiede in uno Stato membro diverso dall'Ungheria. Gli elementi del procedimento principale non sono quindi confinati all'interno di un solo Stato membro.

41 Inoltre, la circostanza, ammesso che sia dimostrata, che la ricorrente nel procedimento principale intenda, in realtà, avvalersi del diritto dell'Unione per giustificare una pratica giuridica abusiva si riferisce a un aspetto relativo al merito della controversia e non è affatto idonea a incidere sulla ricevibilità della questione pregiudiziale sollevata.

42 Pertanto, la questione pregiudiziale è ricevibile.

Nel merito

43 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 63 TFUE e l'articolo 17 della Carta debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa di uno Stato membro in forza della quale il diritto di usufrutto su una parcella agricola situata nel territorio di tale Stato membro che, dopo essere stato definitivamente iscritto nel registro fondiario, è stato soppresso e cancellato da tale registro per effetto di una normativa di detto Stato membro contraria a tali articoli, deve, su richiesta della persona che è stata privata di tale diritto, essere reiscritto in detto registro, anche qualora l'iscrizione iniziale del suddetto diritto fosse contraria alla normativa nazionale applicabile alla data di tale iscrizione.

Osservazioni preliminari

44 In primo luogo, come indicato al punto 20 della presente sentenza, il 30 dicembre 2001 GW ha concluso un contratto di usufrutto con una società di diritto ungherese, che era proprietaria del terreno agricolo prima che tale proprietà fosse trasferita a CN. Tale diritto di usufrutto è stato iscritto nel registro fondiario il 29 gennaio 2002.

45 Il giudice del rinvio ritiene che, anche se alla data della sua conclusione il contratto di usufrutto concluso da GW era legittimo, la sua iscrizione nel registro fondiario fosse, dal canto suo, illegittima, in quanto avvenuta dopo il 1° gennaio 2002.

46 Esso spiega che la costituzione di un usufrutto sui terreni agricoli a favore di cittadini stranieri era vietata a partire dal 1° gennaio 2002 a motivo di una modifica apportata all'articolo 11, paragrafo 1, della legge del 1994 sui terreni coltivabili dalla legge n. CXVII del 2001 citata al punto 8 della presente sentenza. I giudici ungheresi avrebbero interpretato tale disposizione nel senso che un diritto di usufrutto su tali terreni a favore di un cittadino straniero, anche se costituito prima del 1° gennaio 2002, non poteva più essere iscritto nel registro fondiario a partire da tale data.

47 In secondo luogo, occorre rilevare, da un lato, che il 27 luglio 2015 l'usufrutto di GW è stato cancellato dal registro fondiario, in forza dell'articolo 108, paragrafo 1, della legge del 2013 sulle misure transitorie, per il fatto che l'interessato non era un parente stretto del proprietario della parcella agricola.

48 Con la sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli) (C-235/17, EU:C:2019:432), la Corte ha tuttavia statuito che, adottando l'articolo 108, paragrafo 1, della legge del 2013 sulle misure transitorie, l'Ungheria era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del combinato disposto dell'articolo 63 TFUE e dell'articolo 17 della Carta.

49 A seguito di tale sentenza, il legislatore ungherese ha modificato la legge del 2013 sulle misure transitorie al fine di consentire, a determinate condizioni, la reiscrizione nel registro fondiario dei diritti di usufrutto cancellati conformemente all'articolo 108, paragrafo 1, di tale legge.

50 In forza di tale nuova normativa, GW ha ottenuto, il 30 novembre 2022, la reiscrizione del suo usufrutto nel registro fondiario.

51 Dall'altro lato, dalla decisione di rinvio sembra potersi dedurre che il diritto di usufrutto di GW rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 63 TFUE in quanto l'interessato è un cittadino di uno Stato membro diverso dall'Ungheria. Occorre pertanto risolvere la questione pregiudiziale basandosi su tale premessa, che spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare.

52 In terzo luogo, la Corte ha statuito che la reiscrizione nel registro fondiario dei diritti di usufrutto soppressi in violazione dell'articolo 63 TFUE costituisce il mezzo più idoneo a ripristinare, quanto meno con effetto per il futuro, la situazione di diritto e di fatto in cui l'interessato si sarebbe trovato in assenza della soppressione illegittima dei suoi diritti. Tuttavia, in casi specifici, ostacoli oggettivi e legittimi, segnatamente di ordine giuridico, possono ostare a un simile provvedimento, in particolare qualora, dopo la soppressione dei diritti di usufrutto, un nuovo proprietario abbia acquistato in buona fede i terreni sui quali gravavano i diritti di cui trattasi o qualora tali terreni siano stati oggetto di una ristrutturazione. Solo nell'ipotesi in cui una simile reiscrizione si rivelasse effettivamente impossibile sarebbe necessario, per eliminare le conseguenze illegittime della violazione del diritto dell'Unione, riconoscere ai precedenti titolari dei diritti di usufrutto soppressi il diritto a una compensazione, economica o di altro tipo, il cui valore sia idoneo a porre rimedio sul piano finanziario alla perdita economica derivante dalla soppressione di tali diritti (v., in tal senso, sentenza del 10 marzo 2022, Grossmania, C-177/20, EU:C:2022:175, punti 66 e 68).

53 Fatte salve tali precisazioni, occorre determinare se l'articolo 63 TFUE e l'articolo 17 della Carta ostino a che un diritto di usufrutto su una parcella agricola situata in Ungheria possa essere reiscritto nel registro fondiario, su richiesta



della persona che è stata privata di tale diritto, quando il proprietario di tale parcella non risiede in Ungheria e tale usufrutto è stato iscritto inizialmente in detto registro in violazione della normativa nazionale applicabile alla data di detta iscrizione.

Sull'esistenza di una restrizione alla libera circolazione dei capitali

54 L'articolo 63, paragrafo 1, TFUE vieta in maniera generale le restrizioni ai movimenti di capitali tra gli Stati membri (sentenza del 6 marzo 2018, SEGRO e Horváth, C-52/16 e C-113/16, EU:C:2018:157, punto 61 e giurisprudenza citata).

55 Le operazioni mediante le quali soggetti non residenti effettuano investimenti immobiliari nel territorio di uno Stato membro rientrano nei movimenti di capitali, ai sensi di tale articolo 63. Ciò vale in particolare per gli investimenti immobiliari che riguardano, come nel caso di specie, l'acquisto di diritti di proprietà su terreni agricoli [v., in tal senso, sentenze del 6 marzo 2018, SEGRO e Horváth, C-52/16 e C-113/16, EU:C:2018:157, punti 56 e 57, nonché del 18 gennaio 2024, JD (Requisito di residenza), C-562/22, EU:C:2024:55, punti 30 e 31].

56 Inoltre, una misura nazionale indistintamente applicabile può costituire una restrizione alla libertà di circolazione dei capitali se è tale da incidere sulla situazione di un investitore, in particolare quando può avere la conseguenza di dissuadere gli investitori di altri Stati membri dall'effettuare o dal mantenere un investimento nello Stato membro di cui trattasi (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 4 giugno 2002, Commissione/Francia, C-483/99, EU:C:2002:327, punti da 38 a 42; del 13 maggio 2003, Commissione/Spagna, C-463/00, EU:C:2003:272, punti da 54 a 62; del 10 novembre 2011, Commissione/Portogallo, C-212/09, EU:C:2011:717, punto 65, nonché dell'8 maggio 2013, Libert e a., C-197/11 e C-203/11, EU:C:2013:288, punti da 64 a 66).

57 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che CN risiede in Germania e che la normativa di cui al procedimento principale impone, a favore di terzi, il ripristino di un diritto di usufrutto su parcelle agricole situate in Ungheria, tra cui quella appartenente a CN, il che diminuisce il valore di tali terreni e limita la capacità dei loro proprietari, compresi quelli residenti in un altro Stato membro, di godere dei beni per l'acquisto dei quali hanno investito capitali.

58 Una simile normativa costituisce, pertanto, una restrizione alla libertà fondamentale garantita dall'articolo 63 TFUE (v., per analogia, sentenza del 6 marzo 2018, SEGRO e Horváth, C-52/16 e C-113/16, EU:C:2018:157, punto 64).

Sull'esistenza di una giustificazione

59 Una misura che restringe la libertà di circolazione dei capitali può essere ammessa solo a condizione, da un lato, di essere giustificata dai motivi menzionati all'articolo 65 TFUE o da ragioni imperative di interesse generale e, dall'altro, di rispettare il principio di proporzionalità, il che esige che essa sia idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo legittimamente perseguito e che non ecceda quanto necessario per il suo raggiungimento [sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punti 59 e 60].

60 Inoltre, occorre altresì rammentare che i diritti fondamentali garantiti dalla Carta sono applicabili in tutte le situazioni regolate dal diritto dell'Unione e, quindi, devono essere rispettati allorché, come nel caso di specie, una normativa nazionale è atta ad ostacolare una o più libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE e allorché lo Stato membro interessato, per giustificare siffatto ostacolo, adduca le ragioni di cui all'articolo 65 TFUE o ragioni imperative di interesse generale riconosciute dal diritto dell'Unione. In tale ipotesi, la normativa nazionale di cui trattasi può, ai sensi di una giurisprudenza costante, beneficiare delle eccezioni così previste solo se essa è conforme ai diritti fondamentali di cui la Corte garantisce il rispetto [v., in tal senso, sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punti 63 e 64 nonché giurisprudenza citata].

61 Nel caso di specie, risulta, in primo luogo, dalla decisione di rinvio che la normativa di cui al procedimento principale ha lo scopo di dare esecuzione alla sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli) (C-235/17, EU:C:2019:432), con la quale la normativa ungherese precedente è stata dichiarata contraria all'articolo 63 TFUE e all'articolo 17 della Carta, ripristinando nei loro diritti gli usufruttuari che, al pari di GW, erano stati privati di questi ultimi in modo incompatibile con tali articoli.

62 Occorre rilevare che un simile obiettivo costituisce un motivo imperativo di interesse generale.

63 Al riguardo, si deve sottolineare che, in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE, quando la Corte constati che uno Stato membro è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in virtù dei trattati, tale Stato membro è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte comporta, sentenza che ha autorità di cosa giudicata per i punti di fatto e di diritto che sono stati effettivamente o necessariamente decisi dalla pronuncia giudiziale di cui trattasi. Pertanto, il legislatore ungherese era tenuto a modificare le disposizioni del diritto nazionale che erano state giudicate contrarie al diritto dell'Unione da una tale sentenza (v., in tal senso, sentenza del 10 marzo 2022, Grossmania, C-177/20, EU:C:2022:175, punti 35 e 36).

64 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il rispetto del principio di proporzionalità, occorre, da un lato, rammentare che una normativa nazionale è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo addotto solo se risponde realmente all'intento di raggiungerlo in modo coerente e sistematico [sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punto 61]. Nel caso di specie, nulla indica che la normativa di cui al procedimento principale non sia idonea a ristabilire i diritti conferiti agli usufruttuari in questione dal diritto dell'Unione.

65 Dall'altro lato, una simile normativa non sembra eccedere quanto necessario per realizzare un tale obiettivo,

circostanza che spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare.

66 Pertanto, come ricordato al punto 52 della presente sentenza, è solo in presenza di ostacoli oggettivi e legittimi alla reiscrizione del diritto di usufrutto nel registro fondiario che si può ritenere che la concessione di una compensazione al precedente titolare del diritto, in luogo di tale reiscrizione, ripristini l'interessato nei diritti conferitigli dal diritto dell'Unione. Orbene, il fatto che l'iscrizione iniziale dell'usufrutto di GW nel registro fondiario abbia violato, secondo il giudice del rinvio, l'articolo 11, paragrafo 1, della legge del 1994 sui terreni coltivabili, nella sua versione applicabile alla data di tale iscrizione, non costituisce un tale ostacolo oggettivo e legittimo.

67 Al riguardo, risulta, anzitutto, dalla decisione di rinvio stessa che il contratto di usufrutto di cui al procedimento principale è stato concluso nel rispetto delle disposizioni legali applicabili alla data del suo perfezionamento, che è un elemento da prendere in considerazione [v., per analogia, sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punti da 73 a 75]. Solo l'iscrizione di tale usufrutto nel registro fondiario potrebbe essere considerata illegittima sulla base di un'interpretazione giurisprudenziale dell'articolo 11, paragrafo 1, della legge del 1994 sui terreni coltivabili come applicabile alla data dell'iscrizione dell'usufrutto di GW nel registro fondiario. Orbene, uno Stato membro è libero di adottare disposizioni legislative in forza delle quali decide che una simile irregolarità, derivante dal suo diritto nazionale, non ha più motivo di essere sanzionata.

68 Inoltre, occorre ricordare che il diritto di usufrutto di cui al procedimento principale è stato effettivamente iscritto nel registro fondiario il 29 gennaio 2002 e che tale trascrizione era divenuta definitiva. Orbene, secondo il diritto ungherese, una simile iscrizione aveva come conseguenza che il diritto di usufrutto di cui trattasi esisteva fino a prova contraria [v., in tal senso, sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punto 79]. Parimenti, è pacifico che GW ha potuto godere di tale diritto, senza turbativa, fino al 27 luglio 2015. Pertanto, il principio di certezza del diritto depone parimenti a favore del ripristino del diritto di usufrutto di GW, anche se la sua iscrizione iniziale nel registro fondiario potrebbe essere ritenuta illegittima [v., in tal senso, sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punto 80].

69 Del resto, una simile illegittimità, commessa al momento dell'iscrizione iniziale del diritto di usufrutto nel registro fondiario, avrebbe potuto essere oggetto di sanzioni meno lesive dei diritti dell'usufruttuario, se le autorità ungheresi avessero dato prova di maggior diligenza reprimendo sin dall'inizio tale illegittimità [v., in tal senso, sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punto 108].

70 Inoltre, come rilevato dall'avvocata generale ai paragrafi da 66 a 68 delle conclusioni, la normativa di cui al procedimento principale non ha inciso in modo sproporzionato sul diritto di proprietà di CN. Infatti, tale normativa ha unicamente la conseguenza di ripristinare CN nei diritti che aveva acquisito presso il precedente nudo proprietario della parcella agricola di cui al procedimento principale, poiché l'usufrutto costituito a favore di GW su tale parcella è stato definitivamente iscritto nel registro fondiario prima della data in cui CN ne è divenuta nuda proprietaria.

71 Infine, è vero che la Corte ha dichiarato, come rilevato dal giudice del rinvio, che un esame caso per caso delle condizioni in cui erano stati costituiti i diritti di usufrutto sarebbe stato una misura più proporzionata all'obiettivo di lotta contro le pratiche abusive nel settore dell'acquisto e dello sfruttamento dei fondi agricoli rispetto alla decisione del legislatore ungherese di sopprimere *ex lege* i diritti di usufrutto detenuti da persone diverse dai parenti stretti del proprietario della parcella agricola in questione [sentenza del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti su terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punti da 115 a 119]. Ciò premesso, da una valutazione del genere non risulta affatto che essa sia applicabile al caso in cui tale legislatore decida di reiscrivere simili diritti nel registro fondiario al fine non di lottare contro tali pratiche abusive, bensì di far rispettare i diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione.

72 In terzo luogo, occorre ancora esaminare, come ricordato al punto 60 della presente sentenza, se il diritto di proprietà, quale garantito dall'articolo 17 della Carta, sia tale da ostare a una normativa come quella di cui al procedimento principale.

73 Al riguardo, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta, ogni persona ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquisito legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità. Nessuna persona può essere privata della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita della stessa.

74 Quanto all'uso dei beni, esso può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale. Inoltre, conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, possono essere apportate limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Carta medesima, come il diritto di proprietà, purché tali limitazioni siano previste dalla legge, rispettino il contenuto essenziale di detti diritti e di tali libertà e, nel rispetto del principio di proporzionalità, siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

75 Orbene, anche se nulla lascia intendere che il diritto di nuda proprietà di CN sulla parcella agricola di cui al procedimento principale non sia stato acquisito legalmente, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta, lo stesso non vale per l'operazione con la quale, a causa della cancellazione dell'iscrizione dal registro fondiario dell'usufrutto di GW su tale parcella, CN ne ha acquisito la piena proprietà. Infatti, come risulta dal punto 61 della presente sentenza, una simile operazione ha avuto luogo in violazione dell'articolo 63 TFUE e dell'articolo 17 della Carta.

76 Ne consegue che la piena proprietà della parcella agricola di cui al procedimento principale, acquisita da CN a seguito della cancellazione dell'usufrutto di GW, in forza dell'articolo 108, paragrafo 1, della legge del 2013 sulle misure transitorie e dell'articolo 94, paragrafi 1 e 3, della legge sul registro fondiario in vigore alla data di tale cancellazione, non può essere considerata «acquisita legalmente» ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, della Carta. Pertanto, la normativa di cui al procedimento principale, con la quale tale usufrutto è stato iscritto nel registro fondiario, non può essere considerata una limitazione ai diritti conferiti a CN dall'articolo 17 della Carta.

77 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che l'articolo 63 TFUE e l'articolo 17 della Carta devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa di uno Stato membro in forza della quale il diritto di usufrutto che è stato costituito su una parcella agricola, situata nel territorio di tale Stato membro, e che, dopo essere stato definitivamente iscritto nel registro fondiario, è stato soppresso e cancellato da tale registro per effetto di una normativa di detto Stato membro contraria a tali articoli, deve, su richiesta della persona che è stata privata di tale diritto, essere iscritto in detto registro, anche qualora l'iscrizione iniziale di tale diritto fosse contraria alla normativa nazionale applicabile alla data di tale iscrizione.

Sulle spese

78 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 63 TFUE e l'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa di uno Stato membro in forza della quale il diritto di usufrutto che è stato costituito su una parcella agricola, situata nel territorio di tale Stato membro, e che, dopo essere stato definitivamente iscritto nel registro fondiario, è stato soppresso e cancellato da tale registro per effetto di una normativa di detto Stato membro contraria a tali articoli, deve, su richiesta della persona che è stata privata di tale diritto, essere iscritto in detto registro, anche qualora l'iscrizione iniziale di tale diritto fosse contraria alla normativa nazionale applicabile alla data di tale iscrizione.

(Omissis)