

PEDRO CRUZ VILLALÓN  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2010. szeptember 30.<sup>1</sup>

## I – Bevezetés

1. A jelen ügyben a Landgericht Berlin azzal a kérdéssel fordult a Bírósághoz, hogy összeegyeztethető-e az EK 87. cikkel (jelenleg EUMSZ 107. cikk) az olyan nemzeti rendelkezés, amely különféle számítási módszereket ír elő az „új tartományok” területén fekvő és privatizáció tárgyát képező mezőgazdasági földterületek piaci értékének kiszámítására.

2. A kérdés megválaszolása elsőként annak meghatározását igényli, hogy pontosan melyek is azok az említett módszerek, amelyeket a vitatott rendelkezés tartalmaz. E kérdést illetően a kérelemben nincs egyértelmű vélemény megfogalmazva. Ezután azt kell megvizsgálni, hogy az említett módszerek a gyakorlatban lehetővé teszik-e a privatizált földterületek tényleges piaci értékének meghatározását. Ez utóbbi tényező alapvető fontosságú annak biztosításához, hogy a szóban forgó ügyletek során a földvásárló ne juthasson annál nagyobb mértékű állami támogatáshoz, mint amelyet az uniós jog maximálisan lehetővé tesz (a piaci érték 35%-a).

3. Amint azt látni fogjuk, az ügy szakmai jellege és egyes fő elemeinek meghatározatlan

mivolta – megítélésem szerint – arra kötelezi a Bíróságot, hogy az előterjesztett kérdésre feltételes és dinamikus választ adjon, vagyis a válasz egyrésztől a különféle evolutív jellegű tényértékelésektől függ majd, másrésztől pedig a belső jog nemzeti bíróság általi értelmezésétől, amely a jogvita alapját képező rendelkezés konkrét esetekben való alkalmazásán alapul.

## II – Jogszabályi háttér

*A – Az uniós jog állami támogatásokra vonatkozó szabályai*

4. 1997. július 10-én a Bizottság közleményt (a továbbiakban: közlemény)<sup>2</sup> adott ki a hatóságok általi földterület- és épületértékesítésekhez adott állami támogatásokkal kapcsolatban, abból a célból, hogy világossá tegye e

1 – Eredeti nyelv: spanyol.

2 – HL C 209., 3. o.

téren követett politikáját, és ezáltal csökkentse a kivizsgálandó ügyek számát.

5. E közlemény II. része 2. pontja a) alpontjának első albekezdése kimondja, hogy ha a hatóságok nem a nyílt és feltételmentes árverési eljárást alkalmazzák (amely piaci értéken történő értékesítést feltételez, és ennek következtében nem tartalmaz semmiféle állami támogatási elemet), akkor „a piaci értéknek az általánosan elfogadott piaci mutatókon és értékelési normákon alapuló megállapítása érdekében – az értékesítési tárgyalások megkezdése előtt – egy vagy több független értékbecslésre jogosult szakértővel független értékelést kell végeztetni. Az így megállapított piaci ár az (elfogadható) minimális vételár, amely állami támogatás nyújtása nélkül megállapítható”. Az ötödik albekezdés pontosítja, hogy „»piaci érték« az az ár, amelyen a földterület és épület egy eladni kívánó eladó és egy teljesen független vevő közötti magánjogi szerződés keretében az értékelés napján értékesíthető lenne, vélelmezve, hogy a földterület nyilvánosan hozzáférhető a piac számára, hogy a piaci körülmények lehetővé teszik a szabályos eladást, és hogy az ingatlan jellegére tekintettel szokásos időtartam áll rendelkezésre az értékesítés megtárgyalására.”

6. Az agrárstruktúrák hatékonyságának javításáról szóló 950/97/EK rendelet<sup>3</sup> az agrárpolitika területén nyújtott támogatásokra vonatkozó különös rendelkezéseket tartalmazott.

3 – Az 1997. május 20-i tanácsi rendelet (HL L 142., 1. o.).

7. cikke (2) bekezdésének b) pontja úgy rendelkezett, hogy a támogatás teljes értéke, nem kedvezőtlen helyzetű térségekben fekvő ingatlanokba történő beruházás esetén a beruházás volumenének százalékában kifejezve maximálisan 35%. E rendeletet helyezte hatályon kívül és váltotta fel az 1257/1999/EK rendelet<sup>4</sup>, amelynek 7. cikke második bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a támogatás teljes összege, a támogatható beruházás volumenének százalékában kifejezve, maximálisan 40% [...]”.

#### B – A német jog

7. Az új tartományok mezőgazdasági földterületeinek megszerzésére vonatkozó tervprogram szabályozási rendelkezései az 1994. szeptember 27-i törvényben (az Ausgleichsleistungsgesetz – AusglLeistG; a továbbiakban: kárpótlási törvény)<sup>5</sup> találhatóak,

4 – Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapról (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, valamint egyes rendeletek módosításáról, illetve hatályon kívül helyezéséről szóló, 1999. május 17-i tanácsi rendelet (HL L 160., 80. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 391. o.).

5 – Az 1945 és 1949 között a szovjet megszálló hatalom által a megszálló hatalom jogán, illetve előjogán végrehajtott, és visszamenőlegesen már nem érvényteleníthető kisajátítások miatti állami kárpótlásról szóló törvény (Gesetz über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können) BGBl I, 1994, 2624. o.

amelynek részletes szabályait az 1995. december 20-irendelet (a Flächenerwerbsverordnung; a továbbiakban: termőföldszerzésről szóló rendelet)<sup>6</sup> tartalmazza.

8. A kárpótlási törvény 3. §-a (7) bekezdésének megfelelően a mezőgazdasági földterületek értékét a piaci értéket 35%-kal csökkentve kell megállapítani.

9. A termőföldszerzésről szóló rendelet jelen ügy tényállása idején hatályos szövege 5. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„A mezőgazdasági földterületeknek az [...] *Ausgleichsleistungsgesetz* 3. §-a (7) bekezdésének első és hatodik mondata [...] szerinti forgalmi értékét [...] az értékbécslésről szóló, 1988. december 6-i rendelet [*Wertermittlungsverordnung*] (BGBl I, 2209. o.) előírásai alapján kell meghatározni. Amennyiben szántó- és gyepterületre vonatkozóan regionális árszabások [*regionale Wertansätze*] léteznek, az értéket ezek alapján kell megállapítani. A regionális árszabásokat a szövetségi pénzügyminiszter a szövetségi közlönyben [*Bundesanzeiger*] teszi közzé. A vevő vagy a privatizációs szerv ettől eltérő forgalmi érték meghatározását az építésügyről szóló törvény [*Baugesetzbuch*] 192. §-a alapján létrehozott és területileg

illetékes értékbécselő szakértői bizottság [*Gutachtersausschuss*] forgalmi értékre vonatkozó szakvéleménye alapján kérheti, ha tényleges szempontok támasztják alá azt, hogy a regionális árszabások nem alkalmasak a meghatározás alapjaként.”<sup>7</sup>

### C – A Bizottság német földprivatizációs eljárással kapcsolatos határozatai

10. A Bizottság azon első határozatát<sup>8</sup> követően, amelyben a Bizottság részben a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánította a német földprivatizációs program által

6 – A termőföldszerzésről, annak eljárásáról és a tanácsadó bizottságról szóló rendelet (Verordnung über den Erwerb land- und forstwirtschaftlicher Flächen, das Verfahren sowie den Beirat nach dem Ausgleichsleistungsgesetz) BGBl I, 1995, 2072. o.

7 – Ez a változat 2009. július 10-ig volt hatályban. Az ugyanezen év július 11-től hatályos változat a következőképpen rendelkezik (a változásokat aláhúzás jelöli): „A mezőgazdasági földterületeknek az [...] *Ausgleichsleistungsgesetz* 3. §-a (7) bekezdésének első és hatodik mondata [...] szerinti forgalmi értékét [...] az értékbécslésről szóló, 1988. december 6-i rendelet [*Wertermittlungsverordnung*] (BGBl I, 2209. o.) előírásai alapján kell meghatározni. Amennyiben szántó- és gyepterületre vonatkozóan regionális árszabások léteznek, az értéket ezek alapján kell megállapítani. A regionális árszabásokat a szövetségi pénzügyminiszter a szövetségi közlönyben [*Bundesanzeiger*] teszi közzé [...]. Amennyiben alappal feltételezhető, hogy a regionális árszabások nem alkalmasak a meghatározás alapjaként, akkor a privatizációs szerv tesz ajánlatot az érték változásának figyelembevételével. A vevő vagy a privatizációs szerv új értékbécslést kérhet a *Baugesetzbuch* 192. §-a alapján létrehozott és területileg illetékes szakértői bizottság forgalmi értékre vonatkozó szakvéleménye vagy igazságügyi szakértő szakvéleménye alapján, amelynek, illetve akinek figyelembe kell vennie az összehasonlítható földterületek árverési eljárásai során észlelt legfrissebb értékváltozásokat is.”

8 – A német kárpótlási törvény alapján történő földszerzésről szóló, 1999. január 20-i 1999/268/EK tanácsi határozat (HL L 107., 21. o.).

bevezetett támogatási rendszert, a német hatóságok jogszabálymódosításokat vezettek be, amelyeknek köszönhetően – a fentebb kifejtettek szerint – a Bizottság 1999. december 22-i újabb határozata<sup>9</sup> a német szabályozást végül összeegyeztethetőnek minősítette az EK 87. cikkel.

tulajdonában álltak. A vételárak összesítve 245 907,91 EUR-t tettek ki, amely összegből 210 810,18 EUR volt a mezőgazdasági földterületek ára.

### III – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

11. Az alapeljárás alperese, a BVVG (Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH, a továbbiakban: BVVG) teljes egészében a Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (a német egyesítésből eredő speciális feladatkörökkel megbízott állami szerv) tulajdonában álló leányvállalat. A Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben a BVVG-t bízta meg egyes mezőgazdasági és erdőterületek privatizációjának lefolytatásával.

13. A Seydaland keresetet indított a BVVG-vel szemben a Landgericht Berlin (berlini tartományi bíróság) előtt, mert úgy vélte, hogy a vételár túlzott mértékű volt, mivel azt szabálytalan eljárással számították ki. Véleménye szerint, ha a regionális referenciaértékeket alkalmazták volna, akkor a vételár csupán 146 850,24 EUR-t tett volna ki. Az alperes oldalán viszont az említett eladási áron történő értékesítés az EK 87. cikkel ellentétes állami támogatást képezett volna.

12. A 2007. december 18-án kelt szerződés útján a BVVG különféle olyan mezőgazdasági hasznosítású földterületeket adott el a Seydaland részére, amelyek korábban a Német Demokratikus Köztársaság

14. Figyelemmel arra, hogy a jogvita eldöntése attól függ, hogy a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. cikke az EK 87. cikkbe ütközik-e, a Landgericht Berlin az alábbi kérdést terjesztette előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé:

„Ellentétes-e az EK-Szerződés 87. cikkével a kárptólásról szóló törvény 4. §-a (3) bekezdése 1. pontja alapján kiadott termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-a (1) bekezdésének második és negyedik<sup>10</sup> mondata?”

9 – Az N 506/99. sz. állami támogatásról (Németország) szóló határozat, amelyről Németországi Szövetségi Köztársaságot a Bizottság 2000. január 19-i levelel értesítették.

10 – Bár az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésben „második és harmadik” kérdés szerepel, elírásról van szó.

#### IV – A Bíróság előtti eljárás

15. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2009. július 1-jén vette nyilvántartásba a Bíróság Hivatala.

16. Írásbeli észrevételt terjesztett elő a Seydaland, a BVVG, a Bizottság és a német kormány.

17. 2010. április 30-án a Bíróság két írásban megválaszolandó kérdéssel fordult a német kormányhoz az építésügyi törvény 192. §-ában szereplő ingatlanszakértői bizottsággal kapcsolatban: az első kérdés arra irányult, hogy melyek a bizottság tagjai ki-nevezésének szabályai, és milyen működési szabályokat alkalmaz a bizottság a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-a alapján a termőföldek privatizációs eljárásába történő beavatkozásakor; a második kérdés pedig arra vonatkozott, hogy ebben az összefüggésben a termőföldek forgalmi értékének meghatározásánál a bizottság kötve van-e referenciaértékekhez, vagy ezzel ellenkezőleg bizonyos mérlegelési mozgástérrel rendelkezik. A német kormány mindkét kérdésre a 2010. május 28-án előterjesztett írásbeli beadványában adott választ. Az ingatlanszakértőkből álló bizottság összetételét illetően lényegét tekintve megerősítette, hogy a bizottság tagjainak e területre szakodosottaknak és függetleneknek kell lenniük (fő tevékenységük például nem lehet a szóban forgó településeken fekvő ingatlanok értékbecslése), továbbá kijelölésük szabályait az egyes tartományok határozzák meg. A második kérdést illetően a német kormány megerősítette, hogy a

szakértői bizottságok pártatlanok és függetlenek, továbbá nem kötik őket referenciaértékek, jóllehet léteznek bizonyos paraméterek, amelyeket figyelembe vehetnek. Elsőként megállapodnak a szóban forgó földterületek értékbecslésénél figyelembe veendő paramétereket illetően, majd megvitatják az említett paramétereknek tulajdonítandó értéket.

#### V – A kérdés előterjesztése. Újrafogalmazás

*A – Az alapeljárás fogalmai: az álláspontok meghatározása*

18. Az előtte felmerült jogvitában a Landgericht Berlinnek azt kell elbírálnia, hogy a volt Német Demokratikus Köztársaság mezőgazdasági földterületeinek privatizációjával megbízott társaság, a BVVG eljárása megfelelt-e a jogszabályoknak a Seydalanddal kötött szerződés esetében.

19. Mindezek alapján az ügy központi kérdését az e privatizációs eljárások egyik esz-közét képező azon tényező képezi, amely nem más, mint az e termőföldek vételárának

meghatározására szolgáló forgalmiérték-számítási módszer.

az említett 5. §-ban nem kifejezetten említett, harmadik megoldást választotta, vagyis hogy a vételárát az aktuális piaci helyzetnek megfelelően, saját számítási módszerét alkalmazva állapította meg, szabályszerűtlenül járt el.

20. Senki sem vitatja, hogy a vevő az uniós jognak megfelelően a megszerzett termőföld forgalmi értékének legfeljebb 35%-át kaphatja meg támogatásként.<sup>11</sup> Erre való figyelemmel a német kárpótlási törvény 3. §-ának (7) bekezdése bevezette azt a rendelkezést, hogy a termőföldek értékét a forgalmi érték e (maximális) 35%-kal történő csökkentésével kell kiszámítani.

21. Véleménybeli eltérések tapasztalhatók azt illetően, hogy melyik számítási módszert kell alkalmazni olyan esetekben, mint a jelen ügy tárgyát képező, annak érdekében, hogy – a belső jog és a Szerződések előírásai összehasonlításánál – a privatizáció tárgyát képező termőföldek tényleges forgalmi értékét meg lehessen állapítani.

22. A Seydaland ügy véli, hogy a német termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-ára való tekintettel a BVVG-nek a termőföldek vételárát vagy a hivatalos formában közzétett regionális referenciaértékek alapján, vagy az építésügyi törvény 192. §-a szerinti értékbecslő bizottság közreműködésével kellett volna meghatározni. Azzal, hogy az alperes

23. Az előbbiekkal ellentétben a BVVG azt állítja, hogy az adásvételi szerződés megkötésekor a regionális referenciaértékek fáziskésésben voltak, mivel nem tudtak kellő gyorsasággal igazodni az új tartományok piacát jellemző új piaci viszonyokhoz, amelyeket a mezőgazdasági földterületek árának rendkívüli emelkedése jellemezett.<sup>12</sup> Az említett értékek nem az aktuális piaci helyzetet, hanem az egy-két évvel korábbi, alacsonyabb árviszonyokat tükrözték. Emiatt ha az árat a regionális referenciaértékek segítségével számították volna ki, akkor a piaci értéknél alacsonyabb értéket kaptak volna, amely a 35%-os csökkentés alkalmazását követően jogellenes állami támogatásnak minősült volna.

24. Másrészt, maga a szövetségi pénzügyminisztériumnak is tudomása volt erről a helyzetről, hiszen 2007. július 10-én arra utasította a BVVG-t, hogy vizsgálja felül a szövetségi közlönyben (*Bundesanzeiger*) közzétett regionális referenciaértékeket, és amennyiben azok több mint 20%-kal eltérnek a piacon a hasonló ügyleteknél alkalmazott átlagos értékektől, akkor azok nem vehetők

11 – Szintén nem vitás, hogy a piaci árnál alacsonyabb vételár alkalmazása ebben az esetben állami támogatást képez az ítélkezési gyakorlat értelmében, mivel eleget tesz az EK 87. cikk (jelenleg EUMSZ 107. cikk) valamennyi feltételének. E támogatás egy másik példáját láthatjuk a C-295/07. P. sz., Bizottság kontra Département du Loiret ügyben 2008. december 11-én hozott ítéletben (EBHT 2008., I-9363. o.).

12 – Az alperes szerint az árak 2007-ben 18%-kal, 2008-ban pedig 15%-kal emelkedtek.

figyelembe a forgalmi érték meghatározásának alapjaként.

25. Az alperes által elvégzett számítások szerint ugyanígy történt a jelen ügyben is. Emiatt, azokra a nehézségekre való tekintettel, amelyek azzal jártak volna, ha egy ilyen széleskörű privatizációs programban minden egyes adásvételnél egyedi értékbecslést alkalmazott volna, a BVVG azokat az új referenciaértékeket alkalmazta, amelyeket ő maga állapított meg a nemrégiben eladott termőföldek adásvételeinek adatai alapján, például maga az építésügyi törvény 192. §-a alapján létrehozott szakértői bizottság által megállapított adatokból.

26. A Bíróság előtti beavatkozásában a BVVG és a német kormány azt az álláspontot védi, hogy a BVVG eljárása uniós jogi szempontból szabályos volt, hiszen a mindenkori tényleges forgalmi érték meghatározása az előbbinek (különösen az EK 87. cikknek és a Bizottság 1997-es közleményének) egyik alapvető elvárása. Egyébként a BVVG és a német kormány fenntartják azt az álláspontjukat, hogy az eljárás belső jogi szempontból nézve is jogszerű volt, hiszen a termőföldszerezésről szóló rendelet 5. §-ának (1) bekezdésével nem ellentétes a korábban kifejezetten említett két módszertől eltérő számítási módszer alkalmazása.

27. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésében a Landgericht Berlin nem

fogalmaz meg kétségeket, hacsak nem közvetetten, a BVVG ezen ügyben folytatott eljárásának szabályszerűségét illetően. A kérdést előterjesztő bíróság inkább arra szeretne választ kapni, hogy a termőföldszerezésről szóló rendelet „5. §-a (1) bekezdésének második és harmadik mondata” elvi szinten összeegyeztethető-e az EK 87. cikkkel.

28. Így tehát nem annak megállapítása a kérdés, hogy a jelen esetben a BVVG által alkalmazott számítási módszer lehetővé tette-e a földek forgalmi értékének megállapítását (amit úgy tűnik, hogy nem vitat senki), hanem hogy az említett 5. §-ban kifejezetten felsorolt más módszerek is alkalmasak lehetnek volna-e erre. Csakis az e kérdésre adott igenlő válasz esetén lehetne megállapítani a rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetőségét.<sup>13</sup>

29. Ezért mielőtt ezen elemzésbe belekezdünk, célszerű lenne újrafogalmazni a kérdést.

13 – A Bizottság 1999. december 22-i határozatában szereplő azon érvelés, amellyel a Bizottság állítólag jóváhagyta az 5. §-ban szereplő két számítási módszert, ebből a szempontból irreleváns, hiszen nincs semmi akadálya annak, hogy a Bíróság a Bizottság e teoretikus bizonyításával ellentétes véleményt fogalmazzon meg. Ezért nem tartom szükségesnek e határozat értelmének elemzését. Mindenesetre miként azt maga a német kormány és a Bizottság is elismeri, ez utóbbi csak azzal a feltétellel fogadta el az említett, feltétel nélküli számítási módszereket, ha azok alkalmazásuk során a gyakorlatban is lehetővé teszik a kérdéses termőföldek forgalmi értékének megállapítását.

B – *A kérdés újrafogalmazása*

30. Elsőként emlékeztetni kell arra, hogy a Landgericht Berlin kizárólag az 5. § (1) bekezdésének második és negyedik mondatára hivatkozik, amelyek a szerződés megkötése idején hatályos szövegváltozatban kifejezetten két értékszámítási módszert soroltak fel: a regionális referenciaértékek alkalmazását, illetve az építésügyi törvény 192. §-ában szereplő értékbecslő bizottsághoz való fordulást.

31. Ezért a Landgericht Berlin lényegében figyelmen kívül hagyta a az előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdésben az 5. § első mondatát, amely úgy rendelkezik, hogy „a mezőgazdasági területek forgalmi értékét [...] az 1988. december 6-i Wertermittlungsverordnungban [értékbecslésről szóló rendelet] foglaltak alapján kell kiszámítani”. A német kormány viszont fenntartja, hogy a rendelkezés ezen része annak megfelelő értelmezéséhez nélkülözhetetlen, és az uniós joggal való teljes mértékű összeegyeztethetőség szempontjából ez a rendelkezés legfontosabb része. Ezért ahhoz, hogy a nemzeti bíróság részére hasznos válasszal szolgálhassunk, szükségesnek tartom a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-a teljes (1) bekezdésének elemzését elvégezni.

32. Másodsor, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárás keretében nem hozhat közvetlenül döntést valamely nemzeti rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban. A termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-ára

ennek következtében csak közvetetten lehet hivatkozni.

33. Az előzőekben kifejtettekre való tekintettel úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés helyes megfogalmazása a következő lenne:

„Ellentétes-e az EK 87. cikkel az olyan nemzeti rendelkezés, mint a Flächenerwerbsverordnung 5. §-ának (1) bekezdése?”

## **VI – Az előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdés vizsgálata**

*A – Lehetővé teszik-e az 5. § (1) bekezdése szerinti számítási módszerek a tényleges piaci érték megállapítását?*

34. Miként azt a fentiekben megerősítettük, a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-ának az EK 87. cikkel való összeegyeztethetőségének értékeléséhez azt kell megállapítani, hogy az említett rendelkezésben foglalt számítási módszerek megfelelőek-e a mezőgazdasági földterületek tényleges piaci értékének meghatározásához. Csakis igenlő válasz esetén garantálható az, hogy nem kerül olyan alacsony ár megállapításra, ami már a vevőknek nyújtott állami támogatást képezne.



35. Ezen elemzés elvégzéséhez szükség van néhány előzetes megállapításra.

referenciaértékek alkalmazásából áll, a másodlagos módszer pedig az értékbecslő bizottság értékeléséből, amely legalábbis részben a saját értéktáblázatai segítségével dolgozik.

36. Jóformán fel sem kell hívni külön a figyelmet arra, hogy mi a jelentősége annak, hogy e földek piaci értékének megállapítását az a körülmény határozza meg, hogy Németország amellett a megoldás mellett döntött, hogy az említett értékre a vételár megengedett maximális – azaz a jelen esetben 35%-os – csökkentését alkalmazza.<sup>14</sup> Ha a tagállam ennél jóval alacsonyabb mértékű csökkentés alkalmazását tette volna lehetővé, akkor az a veszély, hogy valamely téves piaciérték-meghatározás azonnal jogellenes állami támogatásnak minősülne, jóval kisebb lenne. Ezzel szemben, amikor – akárcsak a jelen esetben – a tagállam amellett dönt, hogy a számára megengedett maximális levonást teszi lehetővé, akkor a termőföldek valamennyi olyan piaciérték-meghatározása, amelyről alappal állítható, hogy nem tükrözi a piaci értéket, mivel túl alacsony, jogellenes támogatásnak minősül.

37. Világos, hogy egyetlen módszer sem tévedhetetlen a tényleges piaci érték *ex ante* meghatározásánál, miként az is világos, hogy nem minden elképzelhető módszer lehet egyformán megfelelő. A vitatott rendelkezés eredeti változatában Németország lemondott mind a nyilvános árverés, mind az egyedi értékbecslés módszeréről, és két olyan eljárás mellett döntött, amelyek közül az elsődleges módszer az úgynevezett regionális

38. Természetesen a piaci érték meghatározására az a legjobb módszer, ha az ügyletet nyilvános, nyílt és feltétel nélküli árverési eljárásnak vetik alá. Így a Bizottság 1997. július 10-i közleménye azt vélelmezi, hogy ezen árverés útján történő adásvételek mindig piaci áron folynak le, ami miatt nem tartalmaznak állami támogatási elemet. Árverés hiányában viszont az említett közlemény egyértelműen az ingatlanok „piaci mutatókon és általánosan elismert értékelési szempontokon alapuló” egyedi értékbecslését részesítené előnyben.

39. Ezért önmagában az a tény, hogy a termőföldszerezésről szóló rendelet 5. §-a nem írja elő ilyen esetekben azt, hogy árverési eljárást kellene tartani – ami egyébként a jelen ügyhöz hasonló, széleskörű privatizációhoz kapcsolódó esetekben nehezen lenne kivitelezhető –, még nem jelenti azt, hogy ellentétes az uniós joggal.

40. Másrészt, megítélésem szerint a referenciatáblázatok vagy referenciaértékek használata sem képez önmagában meghatározó tényezőt, amiből arra lehetne következtetni, hogy a szóban forgó számítási módszer nem alkalmas a piaci érték meghatározására:

14 – A kárpótlási törvény 3. §-ának (7) bekezdése.

miként azt láttuk, maga a bizottsági közlemény is utal a „piaci mutatók” és az „általánosan elismert értékelési szempontok” alkalmazására. Az említett közlemény alapját az a gondolat képezi, hogy e mutatóknak vagy szempontoknak a lehető legnaprakészebbeknek kell lenniük, annak érdekében, hogy ne veszítsék érvényüket, és ne legyenek fáziskésésben az új piaci körülményekhez viszonyítva.<sup>15</sup> Ennek kétségtelenül nagyobb a kockázata olyankor, amikor az árak kifejezetten emelkedő tendenciát mutatnak, akár csak a jelen esetben.

41. Végül, annak a kisebb vagy nagyobb valószínűségnek, hogy valamely meghatározott piaciérték-számítási eljárás eléri-e a célját, természetesen következményei vannak az uniós joggal való összeegyeztethetőségére nézve. Mivel a kérdést a jelen esetben, általános és elvont jogi értelemben terjesztették elő egy adott eljárással kapcsolatban, ezért még az uniós jog nemteljesítésének megállapítása előtt, előzetes lépésként szükséges lenne az említett eredmény, vagyis a piaci érték „valószínűtlenségének” egy bizonyos fokát is értékelni.

42. Ezután, vagyis annak kimondását követően, hogy a „valószínűtlenséget” nem lehet általánosságban értékelni, mindez még nem jelenti azt, hogy a kérdéses rendelkezés alkalmazása az uniós jog tiszteletben tartásával

<sup>15</sup> – Emiatt a közlemény II. része 2. pontja a) pontjának ötödik bekezdése úgy értendő, hogy a piaci érték az az érték, amelyen az ingatlan „az értékelés időpontjában” szabadon értékesíthető lenne.

történik. Ennélfogva a válasz, amelyet a Bíróság a jelen esetben adhat, nem alkalmas mindenazon probléma megoldására, amely a nemzeti bíróság előtt a rendelkezés alkalmazása során felmerülhet. Épp ellenkezőleg, e bíróságnak kell minden egyes konkrét esetben megvizsgálnia azt, hogy a jogellenes tárogatás esete áll-e fenn.

43. E nézőpontból vizsgálva és e dinamikus perspektívából nézve kell elemezni minden olyan számítási módszert, amelyet a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-a kifejezetten tartalmaz.

1. A „regionális referenciaértékeken” (*regionale Wertansätze*) alapuló számítási módszer

44. Minden referenciaérték – alig vitatott – gyenge pontja az, hogy akár még előre látható módon is, de „időszerűtlenné” válhat, vagyis nem követi a piaci folyamatok változását, egyszóval ezen alapvetően ingadozó jelenség tekintetében túl merev. Emiatt ezen értékek „naprakésszé tételének” lehetősége alapvető fontosságú, annak ellenére, hogy a naprakésszé tételre vonatkozó előírások kellő száma sohasem tekinthető biztosítotttnak.

45. A kérelem jóformán alig szolgál konkrét adatokkal e regionális referenciaértékek összeállítási formájáról,<sup>16</sup> sem arról, ami még ennél is lényegesebb lenne, hogy milyen időközönként vagy milyen gyorsan teszük őket naprakésszé (ami tartományonként változhat).

kellő gyorsasággal, különösen emelkedő tendenciát mutató árak esetében.

## 2. Az „értékbecslő bizottság” (*Gutachtersausschuss*) részére ajánlott számítási módszer

46. A Seydaland bemutatott egy levelet, amely a Sachsen-Anhalt tartomány földhivatalától (*Landesamt für Vermessung*) származik, és amelyben azt erősítik meg, hogy az építésügyi törvény regionális referenciaértékek alapját képező 196. §-a szerint az ingatlanok referenciaértékeit gyorsan (és legalább évente egyszer) frissítik (*Bodenrichtwerte*). Mindez megerősítésre került, azonban ez az adat kizárólag az említett tartományra jellemző helyzetet tükrözi.

48. Maga a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-a is enyhíteni látszik ez utóbbi kellemetlenséget, amikor azon lehetőségéről rendelkezik, hogy ilyen esetekben az elsődlegesen alkalmazott, regionális referenciaértékeken alapuló számítás helyett a létrehozott és területileg illetékes értékbecslő bizottság járjon el, amely az építésügyi törvény 192. §-a szerint határozza meg a piaci értéket.

47. Egyébként az eljárásban szinte nem is vitatott az, hogy a per tárgyat képező szerződés megkötése idején a hivatalosan közzétett táblázatok nem tükrözték a valós piaci értékeket. Dinamikus szemszögből nézve ezért arra lehet következtetni, hogy az említett regionális referenciaértékek lehet, hogy nem felelnek meg a piaci értéknek, ha azokat nem frissítik

49. Ezen értékbecslő bizottságok eljárása jelenthetné a rugalmasabb, az árszintek gyors változását jobban követő eszközt is. Az ügyiratokból azonban nem vehető ki egységes vélemény ezzel kapcsolatban.

50. A Landgericht Berlin egyrésztől meg erősíti, hogy a bizottságok az ingatlan forgalmi értékét „nem a piac aktuális adottságai alapján határozzák meg, hanem az általuk az építésügyi törvény 195. §-ának megfelelően vezetendő vételárgyűjtemény alapján, amely többéves is lehet”. Végeredményben

16 – Ezenfelül ezek az értékek bizonyos, az építésügyi törvény 196. §-ában említett, „ingatlanokra vonatkozó referenciaértékeken” (*Bodenrichtwerte*) alapulnak. A regionális referenciaértékek és ez utóbbi említett ingatlanokra vonatkozó referenciaértékek látszólag abban térnek el egymástól, hogy más a terület, amelyet átfognak (ebben az értelemben lásd: Columbus, C. Die Gemeinschaftskonformität des regionalen Wertansatzes, Briefe zum Agrarrecht 1/2009, 14, 15).

az értékbecslő bizottságok is olyan előre összeállított táblázatokkal dolgoznak, amelyek esetében ugyanazok a fáziskésési problémák merülhetnek fel, mint a regionális referenciaértékek esetében.<sup>17</sup>

frissítésre, valamint hogy az említett bizottság kellő szabadsággal rendelkezik-e ahhoz, hogy adott esetben eltérjen ezektől az előre megállapított értékektől.

51. Az előbbiekkal szemben viszont a német kormány fenntartja azon álláspontját, hogy az értékbecslő bizottságok tagjait nem köti semmiféle referenciaérték, és az érték megállapítására vonatkozó döntésüket egyéb körülményekre való tekintettel kiigazíthatják. A német kormány szerint maga a termőföld-szerzésről szóló rendelet 5. §-ának első mondata is nyitva hagyja az értékbecslő bizottság részére azt a lehetőséget, hogy más, rugalmasabb értékelési módszert alkalmazzon.<sup>18</sup> Erre a lehetőségre viszont a későbbiekben fogunk majd kitérni.

*B – Tartalmaz-e az 5. § (1) bekezdése más, alternatív számítási módszereket?*

53. Még ha arra a következtetésre is jutnánk, hogy a korábban vizsgált említett két számítási módszer nem garantálja kellőképpen a piaci érték helyes meghatározását, a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-ának (1) bekezdése attól még összeegyeztethető lehet az uniós joggal, ha az úgy értelmezhető, hogy szövege alapján nincs akadálya az említett piaci érték meghatározására szolgáló valamely más, alternatív mechanizmus alkalmazásának (például a BVVG által alkalmazottnak).

52. E kedvező előjelek ellenére, e második számítási módszernek az EK 87. cikkel való összeegyeztethetőségét csak azzal a feltétellel lehet megállapítani, ha annak alkalmazása a gyakorlatban a megfelelő eredményre vezet. Ismét a nemzeti bíróság feladata értékelni azt, hogy az értékbecslő bizottságok által alkalmazott vagy alkalmazandó mutatók vagy táblázatok mennyire kerülnek megfelelő

54. Az ügyiratokból nem következik egyértelműen, hogy ez az alternatív számítási módszer az 5. §-ban implicit módon említett lehetőség-e, vagy e rendelkezést figyelmen kívül kellett hagyni ahhoz, hogy az EK 87. cikk előírásainak megfelelő megoldás kerüljön alkalmazásra.

17 – Valójában az építésügyi törvény 195. §-a szerinti vételár-üjtemény (Kaufpreissammlung) az ugyanezen törvény 196. §-a szerinti ingatlanokra vonatkozó referenciaértékek (Bodenrichterte) meghatározására szolgálnak, és egyúttal a regionális referenciaértékek (regionale Wertansätze) alapját képezik (lásd az előző lábjegyzetet).

18 – E nyilatkozatra az eljárás során a legelső beavatkozó beadványban került sor.

55. A kérdést előterjesztő bíróság és a Bizottság abból indul ki, hogy az 5. § (1) bekezdése

két piaciérték-számítási módszerről rendelkezik. A német kormány ezzel szemben fenntartja, hogy az említett rendelkezés az első mondatában nyitva hagyja más számítási módszerek alkalmazásának lehetőségét is, amikor az értékbecslésről szóló rendelet (*Wertermittlungsverordnung*) általános rendelkezéseire utal, amelyek további három értékelési módszert tartalmaznak. A BVVG hozzáteszi, hogy mindenesetre az 5. § nem zárja ki a földterületek szakértői általi egyedi értékelésének lehetőségét, a polgári peres eljárásokra vonatkozó általános szabályoknak megfelelően (a polgári perrendtartás (*Zivilprozessordnung*) 404. §-ának (2) bekezdése).

56. Másrészt, a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-ának (1) bekezdése, amely 2009. július 11-én lépett hatályba, már kifejezetten tartalmazza a piaci érték igazságügyi szakértői által végzett meghatározásának lehetőségét, amelynek során a szakértőnek figyelembe kell vennie „az összehasonlítható földterületek árverési eljárásai során észlelt legfrissebb értékváltozásokat is”<sup>19</sup>

57. Bár a per tárgyát képező rendelkezés két lehetséges értelmezése közül az egyiknek vagy a másiknak a kiválasztása alapvető fontosságú lehet az eredetileg megfogalmazott előzetes döntéshozatali kérdés megválaszolásához, az nem a Bíróság, hanem a kérdést előterjesztő nemzeti bíróság feladata.

58. Az előbbiektől függetlenül emlékeztetni kell arra, hogy az ítélkezési gyakorlat folyamatos jelleggel hangsúlyozta, hogy a nemzeti bíróságoknak, amennyire csak lehetséges, a belső jogszabályokat úgy kell értelmezniük, hogy azok megfeleljenek az uniós jog követelményeinek.<sup>20</sup> Jóllehet a német kormány és a BVVG, miként arra már korábban utaltunk, a termőföldszerzésről szóló rendelet 5. §-ának az említett követelményeknek megfelelő értelmezését javasolják, a Landgericht Berlinnek kell eldöntenie azt, hogy ezen értelmezés lehetséges-e, vagy sem.

19 – Világos, hogy a rendelkezés módosítása úgy is felfogható, mint ami a korábbi megfogalmazás egyes hiányosságaira utal, a német kormány azonban fenntartja azt az álláspontját, hogy a módosítás mindössze egyértelműbbé tette a § szöveg szerinti értelmét, anélkül hogy a tartalmát kiterjesztette volna.

20 – A C-262/97. sz. Engelbrecht-ügyben 2000. szeptember 26-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-7321. o.) 39. pontja; a C-115/08. sz. ČEZ-ügyben 2009. október 27-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-10265. o.) 138. pontja; a C-91/08. sz. Wall-ügyben 2010. április 13-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-2815. o.) 70. pontja, valamint a C-188/10. és C-189/10. sz., Aziz Melki és Šelim Abdeli egyesített ügyekben 2010. június 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-5667. o.) 49. és 50. pontja.

## VII – Véggövetkeztetések

59. A fenti megállapításokra figyelemmel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következőképpen válaszolja meg a Landgericht Berlin által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést:

„1. Nem ellentétesek az EK 87. cikkel a mezőgazdasági földterületek piaci értékének meghatározására szolgáló olyan eljárások, mint a földszerzésről szóló, 1995. december 20-i német rendelet 5. cikke (1) bekezdésében meghatározottak, amennyiben:

- a) az érték meghatározás elsődleges szempontjaként megjelölt referenciaértékek a piaci folyamatokkal lépést tartó frissítés tárgyát képezik; vagy
- b) a független értékbecslő bizottság másodlagos lehetőségként előírt beavatkozását nem kötik feltétlenül a piac alakulása miatt fáziseltolódásra hajlamos értékelési szempontok.

A nemzeti bíróság feladata megállapítani, hogy az a) és a b) pontban meghatározott feltételek az egyes esetekben teljesülnek-e.

2. Azt a kérdést, hogy az olyan nemzeti rendelkezés, mint az említett rendeletben foglalt, az említett rendelkezésben kifejezetten szereplő szempontokon kívül lehetővé teszi-e más érték meghatározási szempontok alkalmazását is, amennyiben az az előbbi következtében relevánssá válik, a nemzeti bíróságnak kell megválaszolnia, az uniós joggal összhangban lévő értelmezésnek megfelelően.”