

## CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

PEDRO CRUZ VILLALÓN

prezentate la 30 septembrie 2010<sup>1</sup>

### I — Introducere

1. În prezenta cauză, Landgericht Berlin solicită Curții să stabilească dacă o normă națională care prevede mai multe metode de calcul al valorii de piață a terenurilor agricole situate în noile landuri și care fac obiectul privatizării este compatibilă cu articolul 87 CE (în prezent articolul 107 TFUE).

2. Această întrebare necesită, în primul rând, să se stabilească care sunt metodele prevăzute de dispoziția în cauză, aspect cu privire la care nu există o opinie unanimă în dosarul cauzei și, în continuare, să se cerceteze dacă respectivele metode permit, în practică, stabilirea valorii reale de piață a terenurilor privatizate. Acest din urmă element este esențial pentru a garanta că tranzacțiile în cauză nu depășesc suma maximă pe care dreptul Uniunii o admite pentru ajutoarele pe care le poate primi cumpărătorul terenurilor (35% din valoarea de piață).

3. Astfel cum se va putea observa, natura tehnică a cauzei și imprecizia unora dintre

elementele sale principale obligă Curtea, în opinia noastră, să dea un răspuns condiționat și dinamic la întrebarea preliminară, cu alte cuvinte, în funcție de, pe de o parte, diferite aprecieri cu caracter evolutiv privind situația de fapt și, pe de altă parte, de interpretarea dreptului intern de către instanța națională, întemeiată pe aplicarea concretă la fiecare caz a dispoziției în cauză.

### II — Cadrul juridic

*A — Normele dreptului Uniunii în materie de ajutoare de stat*

4. La 10 iulie 1997, Comisia a publicat o Comunicare privind elementele de ajutor de stat în vânzările de terenuri și clădiri de către autoritățile publice (denumită în continuare „Comunicarea”)<sup>2</sup>, cu scopul de a clarifica

1 — Limba originală: spaniola.

2 — JO C 209, p. 3, Ediție specială, 08/vol. 3, p. 56.

politica sa în acest domeniu și de a reduce astfel numărul de cazuri examinate.

5. Alineatul II punctul 2 litera (a) din această Comunicare prevede la primul paragraf că, în cazul în care autoritățile publice nu intenționează să recurgă la licitație publică, deschisă și necondiționată (care este considerată o vânzare realizată la valoarea de piață și nu conține, prin urmare, niciun element de ajutor de stat), „trebuie efectuată o evaluare independentă de către unul sau mai mulți experți evaluatori independenți, înainte de negocierea vânzării, pentru a se stabili valoarea de piață pe baza indicatorilor de piață general acceptați și a standardelor de evaluare general admise. Prețul de piață astfel stabilit reprezintă prețul minim de achiziție care poate fi acceptat fără a se acorda ajutor de stat”. Al cincilea paragraf precizează că „«[v]aloarea de piață» reprezintă prețul la care terenul și clădirile ar putea fi vândute, la data evaluării, prin contract privat încheiat între un vânzător interesat să vândă și un cumpărător fără obligații, presupunându-se că proprietatea a făcut obiectul unei oferte publice pe piață, condițiile pieței permit o vânzare în condiții normale și că termenul disponibil pentru negocierea vânzării este normal, având în vedere natura bunului”.

6. Regulamentul (CE) nr. 950/97 privind sporierea eficienței structurilor agricole<sup>3</sup> conține anumite dispoziții specifice pentru ajutoarele din domeniul politicii agricole. Articolul 7

3 — Regulamentul Consiliului din 20 mai 1997 (JO L 142, p. 1).

alineatul (2) litera (b) prevede că valoarea totală a ajutorului, exprimată ca procent din volumul de investiții, este limitată la 35% în cazul investițiilor în bunuri imobile situate în zone care nu sunt defavorizate. Acest regulament a fost abrogat și înlocuit prin Regulamentul (CE) nr. 1257/1999<sup>4</sup>, al cărui articol 7 al doilea paragraf prevede că „[v]aloarea totală a ajutorului, exprimată ca procent din volumul de investiții eligibile, este limitată la maximum 40% [...]”.

## B — Dreptul german

7. Normele care reglementează programul de achiziționare de terenuri agricole în noile landuri sunt cuprinse în Legea din 27 septembrie 1994 (Ausgleichsleistungsgesetz – Ausgl-LeistG, denumită în continuare „Legea privind compensațiile”)<sup>5</sup>, care a fost dezvoltată

4 — Regulamentul Consiliului din 17 mai 1999 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA) și de modificare sau abrogare a unor regulamente (JO 160 p. 80, Ediție specială, 03/vol. 28, p. 134).

5 — Legea privind compensarea de către stat pentru confiscările nerestituibile efectuate între 1945 și 1949 de puterea de ocupație sovietică, în temeiul dreptului de ocupare sau al prerogativelor de putere ocupantă (Gesetz über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können), BGBl. I 1994, 2624.

în această privință prin Regulamentul din 20 decembrie 1995 (Flächenerwerbsverordnung, denumit în continuare „Regulamentul privind achiziționarea de terenuri”)<sup>6</sup>.

8. În conformitate cu articolul 3 alineatul 7 din Legea privind compensațiile, valoarea terenurilor agricole se calculează prin reducerea valorii de piață cu 35 %.

9. În versiunea aplicabilă în prezenta cauză, articolul 5 alineatul 1 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri prevede următoarele:

„Valoarea de piață a suprafețelor agricole la care face referire articolul 3 alineatul 7 prima și a șasea teză [...] din *Ausgleichsleistungsgesetz* se calculează în conformitate cu prevederile Regulamentului de evaluare [*Wertermittlungsverordnung*] din 6 decembrie 1988 (BGBl. I, p. 2209) [...]. În cazul în care există valori de referință regionale [*regionale Wertansätze*] pentru terenurile arabile și pentru pășuni, valoarea se stabilește în funcție de acestea. Valorile de referință regionale se publică de Ministrul Federal al Finanțelor în jurnalul anunțurilor oficiale al guvernului federal [*Bundesanzeiger*]. Cumpărătorii sau autoritatea de privatizare pot solicita stabilirea unei valori de piață diferite prin intermediul unei evaluări a valorii de piață realizată de o

comisie de evaluare constituită și competență teritorială [*Gutachtersausschuss*], în conformitate cu articolul 192 din Legea federală a urbanismului [*Bundesbaugesetz*], în cazul în care există motive pentru a considera că valorile stabilite la nivel regional nu sunt corespunzătoare ca bază pentru stabilirea valorii.”<sup>7</sup>

C — Deciziile Comisiei cu privire la sistemul german de privatizare a terenurilor

10. După o primă decizie în care Comisia a declarat regimul ajutoarelor de stat stabilit de programul german de privatizare a terenurilor ca fiind parțial incompatibil cu

6 — Regulamentul privind achiziționarea de terenuri agricole, procedura și comitetul consultativ constituit potrivit Legii privind compensațiile (Verordnung über den Erwerb land- und forstwirtschaftlicher Flächen, das Verfahren sowie den Beirat nach dem Ausgleichsleistungsgesetz), BGBl. I 1995, p. 2072.

7 — Această versiune a fost în vigoare până la 10 iulie 2009. Noua versiune, în vigoare de la 11 iulie 2009, are următorul cuprins (modificările sunt subliniate): „Valoarea de piață a suprafețelor agricole la care face referire articolul 3 alineatul 7 prima și a șasea teză [...] din *Ausgleichsleistungsgesetz* se calculează în conformitate cu prevederile din *Wertermittlungsverordnung* [Regulamentul de evaluare] din 6 decembrie 1988 (BGBl. I, p. 2209) [...]. În cazul în care există valori de referință regionale pentru terenurile arabile și pentru pășuni, valoarea se stabilește în funcție de acestea. Valorile stabilite la nivel regional se publică de Ministrul Federal al Finanțelor în Monitorul Oficial Federal [*Bundesanzeiger*]. Atunci când există motive pentru a se considera că valorile stabilite la nivel regional nu sunt corespunzătoare ca bază de calcul, autoritatea de privatizare face o ofertă ținând seama de evoluția valorii. Cumpărătorul sau autoritatea de privatizare pot solicita o nouă evaluare prin intermediul unei evaluări a valorii de piață, realizată de o comisie constituită în conformitate cu articolul 192 din *Bundesbaugesetz* și competență teritorială, sau de către un expert autorizat, care trebuie de asemenea să țină seama de ultimele evoluții ale valorii de piață în cadrul procedurilor de licitație a unor terenuri comparabile”.

piața comună<sup>8</sup>, autoritățile germane au introdus unele modificări normative, astfel încât reglementarea germană, în termenii deja prezentați, a fost declarată compatibilă cu articolul 87 CE printr-o nouă decizie a Comisiei din data de 22 decembrie 1999<sup>9</sup>.

### III — Acțiunea principală și întrebarea preliminară

11. BVVG (Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH, denumită în continuare „BVVG”), pârâtă în acțiunea principală, este o filială deținută în totalitate de Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, organism public responsabil cu sarcinile specifice care decurg din unificarea Germaniei. Acesta din urmă a încredințat BVVG sarcina de a proceda la privatizarea unor terenuri agricole și forestiere.

12. Prin contractul din 18 decembrie 2007, BVVG a vândut Seydaland diverse terenuri de uz agricol care au aparținut în trecut Republicii Democratice Germane. Prețul de achiziție

s-a ridicat la un total de 245 907,91 euro, din care 210 810,18 euro corespundeau terenurilor agricole.

13. Seydaland a formulat o acțiune împotriva BVVG la Landgericht Berlin, pentru motivul că prețul de vânzare a fost excesiv, fiind calculat potrivit unei proceduri nelegale. În opinia acesteia, dacă s-ar fi aplicat valorile de referință regionale, prețul s-ar fi ridicat doar la 146 850,24 euro. Totuși, pentru pârâtă, vânzarea la acest preț ar fi constituit un ajutor de stat incompatibil cu articolul 87 CE.

14. Întrucât soluționarea litigiului depinde de aspectul dacă articolul 5 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri încalcă articolul 87 CE, Landgericht Berlin a adresat Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 5 alineatul 1 a doua și a patra teză<sup>10</sup> din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri, adoptat în aplicarea articolului 4 alineatul 3 numărul 1 din Legea privind compensațiile, este contrar articolului 87 CE?”

8 — Decizia 1999/268/CE a Comisiei din 20 ianuarie 1999 privind achiziționarea de terenuri în temeiul Legii privind compensațiile (JO L 107, p. 21).

9 — Decizia nr. N 506/99 privind un ajutor de stat — Germania, comunicată Republicii Federale Germania prin scrisoarea Comisiei din 19 ianuarie 2000.

10 — Cu toate că în versiunea originală a întrebării preliminare se menționează «a doua și a treia teză», este vorba despre o eroare.

#### IV — Procedura în fața Curții

15. Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare a fost înregistrată la grefa Curții la 1 iulie 2009.

16. Au depus observații scrise Seydaland, BVVG, Comisia și guvernul german.

17. La 30 aprilie 2010, Curtea a adresat guvernului german, în vederea unui răspuns scris, două întrebări referitoare la comisia de experți imobiliari prevăzută la articolul 192 din Legea federală a urbanismului: în primul rând, a solicitat clarificări referitoare la normele privind numirea membrilor acesteia și la normele de funcționare pe care această comisie le aplică atunci când intervine în cadrul unei privatizări de terenuri agricole în temeiul articolului 5 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri; în al doilea rând, urmărea să se stabilească dacă, pentru a determina în acest context valoarea de piață a terenurilor, comisia trebuie să țină seama de valori de referință sau dacă, dimpotrivă, dispune de o marjă de apreciere. Guvernul german a răspuns la ambele întrebări printr-un document prezentat la 28 mai 2010. În ceea ce privește componența comisiilor de experți imobiliari, acesta afirmă, în rezumat, că membrii acestora trebuie să fie specializați în domeniu și independenți (de exemplu, activitatea principală a acestora nu poate consta în evaluarea de imobile ale administrației locale respective) și că normele privind desemnarea acestora sunt stabilite de diferitele landuri. În ceea ce privește a doua întrebare, guvernul german afirmă că aceste comisii de experți

sunt libere și independente și nu trebuie să țină seama de nicio valoare de referință, deși există anumiți parametri care pot fi luați în considerare. Într-o primă etapă se stabilesc parametrii de care trebuie să se țină seama la evaluarea terenului în cauză și, în continuare, se discută ponderea care trebuie atribuită acestor parametri.

#### V — Întrebarea preliminară. Reformulare

*A — Acțiunea principală: definirea pozițiilor părților*

18. În acțiunea principală formulată în fața sa, Landgericht Berlin trebuie să stabilească dacă activitatea BVVG, societate responsabilă de privatizarea terenurilor agricole din fosta Republică Democrată Germană, a fost legală în cadrul tranzacției încheiate cu Seydaland.

19. În aceste condiții, prezenta cauză este centrată în jurul unui element esențial al regimului acestor privatizări, și anume metoda de calcul al valorii de piață care trebuie să

servească drept bază pentru stabilirea prețului de vânzare al acestor terenuri.

20. Nimeni nu contestă faptul că, în conformitate cu dreptul Uniunii, valoarea maximă a ajutorului pe care îl poate primi cumpărătorul este de 35 % din valoarea de piață a terenurilor achiziționate<sup>11</sup>. Având în vedere cele menționate anterior, articolul 3 alineatul 7 din Legea germană privind compensațiile a optat să stabilească că valoarea terenurilor agricole trebuie să se calculeze prin reducerea valorii de piață cu maximum 35 %.

21. Diferențele de opinie apar atunci când se încearcă stabilirea metodei de calcul care trebuie să se utilizeze într-o situație precum cea din prezenta cauză pentru a putea obține, potrivit cerințelor dreptului intern și celor ale tratatelor, valoarea reală de piață a terenurilor supuse privatizării.

22. Seydaland consideră că, având în vedere articolul 5 din Regulamentul german privind achiziționarea de terenuri, BVVG ar fi trebuit să stabilească prețul de vânzare al terenurilor fie pornind de la valorile de referință regionale publicate oficial, fie apelând la intervenția unei comisii de evaluare, în conformitate cu articolul 192 din Legea federală a urbanismului. Optând pentru recurgerea la o a treia

modalitate, care nu a fost prevăzută în mod expres la articolul 5, aceea de a deduce prețul de vânzare din situația actuală a pieței cu ajutorul propriului sistem de calcul, pârâta ar fi acționat în mod nelegal.

23. Având în vedere cele de mai sus, BVVG susține că, la data realizării vânzării, valorile de referință regionale erau considerate depășite, nereușind să se adapteze suficient de repede la noua situație a pieței în noile landuri, caracterizată de o creștere dramatică a prețurilor terenurilor agricole<sup>12</sup>. Aceste valori nu reflectă situația actuală a pieței, ci un context de prețuri mai mici, corespunzând anului anterior sau celui dinaintea sa. Prin urmare, dacă prețul ar fi fost calculat aplicând valorile de referință regionale, ar fi rezultat o valoare inferioară celei de piață și, prin aplicarea reducerii de 35 %, s-ar fi acordat un ajutor de stat nelegal.

24. Pe de altă parte, chiar Ministerul Federal de Finanțe ar fi cunoscut această situație atunci când, la 10 iulie 2007, a dispus ca BVVG să examineze valorile de referință regionale publicate în Monitorul Oficial Federal (*Bundesanzeiger*), astfel încât, dacă ar diferi cu mai mult de 20 % de valorile medii utilizate în operațiuni similare pe piață, nu ar putea fi

11 — Este de asemenea necontestat faptul că utilizarea unui preț de vânzare inferior celui al pieței constituie, în acest caz, un „ajutor de stat” în sensul jurisprudenței, îndeplinind toate condițiile prevăzute la articolul 87 CE. Un alt exemplu pentru acest tip de ajutor, în Hotărârea din 11 decembrie 2008, Comisia/Département du Loiret (C-295/07 P, Rec., p. I-9363).

12 — Potrivit pârâtei, prețurile au crescut cu 18 % în 2007 și cu 15 % în 2008.

considerate drept bază pentru stabilirea valorii de piață.

25. Potrivit calculelor efectuate de părâtă, aceasta a fost situația în prezenta cauză. Din acest motiv și date fiind dificultățile pe care le-ar implica utilizarea unei evaluări individualizate pentru fiecare vânzare într-un program de privatizare atât de amplu, BVVG a folosit un nou sistem de valori de referință, pe care chiar aceasta l-a constituit pornind de la datele obținute din alte vânzări recente de terenuri, precum și de la datele provenind de la propria comisie de experți constituită în conformitate cu articolul 192 din Legea federală a urbanismului.

26. În cadrul intervenției în fața Curții, BVVG și guvernul german susțin că acțiunea celei dintâi a fost legală din perspectiva dreptului Uniunii, în măsura în care stabilirea valorii actuale și reale de piață este o cerință imperativă a acestuia (în special, a articolului 87 CE și a Comunicării Comisiei din 1997). Mai mult, acestea susțin de asemenea legalitatea respectivei acțiuni din perspectiva dreptului intern, considerând că articolul 5 alineatul 1 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri nu se opune utilizării unei metode de evaluare diferite de cele două prevăzute în mod expres.

27. Cu toate acestea, în întrebarea sa preliminară, Landgericht Berlin nu își prezintă

nelămuririle, ci își exprimă, în mod indirect, îndoielile cu privire la legalitatea acțiunii BVVG în acest caz. Ceea ce instanța de trimitere urmărește să se stabilească este dacă „articolul 5 alineatul 1 a doua și a patra teză” din Regulamentul privind achizițiile de terenuri este, în principiu, compatibil cu articolul 87 CE.

28. Prin urmare, nu este vorba despre a stabili dacă metoda de calcul utilizată în acest caz concret de către BVVG permite obținerea valorii de piață a terenurilor (care nu este pusă în discuție), ci dacă celelalte metode prevăzute expres la articolul 5 menționat anterior ar fi permis de asemenea obținerea acesteia. Doar în caz afirmativ s-ar putea afirma compatibilitatea acestei dispoziții cu dreptul Uniunii<sup>13</sup>.

29. Totuși, înainte de a realiza o astfel de analiză, ar trebui să se procedeze la o reformulare a întrebării.

13 — Argumentul potrivit căruia Decizia Comisiei din 22 decembrie 1999 ar fi aprobat cele două metode de calcul prevăzute la articolul 5 este irelevant în această privință, deoarece nimic nu împiedică Curtea să exprime, în speță, o opinie contrară acestei aprobări teoretice a Comisiei. Nu considerăm, prin urmare, necesară analiza conținutului acestei decizii. În orice caz, astfel cum au recunoscut însuși guvernul german și Comisia, aceasta nu ar fi aprobat metodele de calcul menționate în mod necondiționat, ci sub rezerva de a permite, în aplicarea lor practică, să se ajungă la valoarea de piață a terenurilor în cauză.

B — *Reformularea întrebării*

30. În primul rând, trebuie amintit că Landgericht Berlin face referire numai la a doua și la a patra teză ale articolului 5 alineatul 1, care, în versiunea în vigoare la data încheierii contractului, menționau în mod expres două metode de evaluare: valorile de referință regionale și, respectiv, comisia de evaluare prevăzută la articolul 192 din Legea federală a urbanismului.

31. Prin urmare, Landgericht Berlin a eliminat, în principiu, din întrebarea preliminară prima teză a articolului 5, care prevede că „valoarea de piață a terenurilor agricole [...] se calculează în conformitate cu dispozițiile Wertermittlungsverordnung [Regulamentul de evaluare] din 6 decembrie 1988”. Totuși, guvernul german susține că această parte a dispoziției menționate este esențială pentru interpretarea adecvată a acesteia și cea mai importantă pentru a garanta deplina conformitate cu dreptul Uniunii. Astfel, în vederea oferirii unui răspuns util instanței de trimitere, considerăm oportună includerea în analiză a întregului articol 5 alineatul 1 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri.

32. În al doilea rând, trebuie amintit că, în cadrul unei proceduri preliminare, Curtea nu se poate pronunța în mod direct cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei reglementări naționale. Trimiterea la articolul 5 din Regulamentul privind achiziționarea de

terenuri trebuie făcută, prin urmare, în mod indirect.

33. Având în vedere toate cele de mai sus, considerăm că întrebarea preliminară poate fi formulată în mod adecvat după cum urmează:

„O normă națională precum articolul 5 alineatul 1 din Flächenerwerbsverordnung este contrară articolului 87 CE?”

**VI — Analiza întrebării preliminare**

A — *Cu privire la aspectul dacă metodele de calcul prevăzute la articolul 5 alineatul 1 permit obținerea valorii reale de piață*

34. Astfel cum s-a precizat mai sus, evaluarea compatibilității cu articolul 87 CE a articolului 5 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri impune să se stabilească dacă metodele de calcul prevăzute de această dispoziție sunt adecvate pentru a stabili valoarea reală de piață a terenurilor agricole. Numai în caz afirmativ se poate garanta că nu se va stabili un preț atât de scăzut încât să implice acordarea în favoarea cumpărătorului a unui ajutor de stat.



35. În sensul acestei analize, considerăm oportune unele considerații preliminare.

36. Nu este necesar să menționăm că importanța obținerii valorii de piață a acestor terenuri este determinată de faptul că Germania a optat pentru punerea în aplicare, cu privire la valoarea menționată, a reducerii maxime admise, și anume 35 % din acea valoare, aplicată prețului de vânzare a terenurilor<sup>14</sup>. Dacă statul ar fi optat pentru aplicarea unei reduceri considerabil mai mici, riscul ca o stabilire deficitară a valorii de piață să se traducă imediat printr-un ajutor de stat nelegal ar fi fost considerabil mai redus. Dimpotrivă, atunci când, astfel cum este cazul în speță, statul optează să pună în aplicare întreaga deducere care îi este permisă, orice stabilire a valorii de piață a terenurilor astfel încât se poate afirma în mod întemeiat că, întrucât este prea redusă, nu reflectă valoarea de piață se traduce printr-un ajutor nelegal.

37. Este clar că nicio metodă nu este infailibilă pentru a stabili *ex ante* valoarea reală de piață și este de asemenea clar că nu toate metodele care se pot imagina sunt adecvate în egală măsură. În versiunea inițială a dispoziției în litigiu, Germania a renunțat atât la licitația deschisă, cât și la evaluarea individuală, optând pentru două proceduri, una principală, constând în punerea în aplicare a

așa-numitelor valori de referință regionale, și una alternativă, evaluarea de către o comisie de evaluare care, cel puțin în parte, pare de asemenea a se ghida după propriile tabele de valori.

38. Desigur, cea mai bună modalitate de a obține o valoare de piață constă în a supune tranzacția la o procedură de licitație publică, deschisă și necondiționată. Astfel, Comunicarea Comisiei din 10 iulie 1997 consideră că aceste vânzări prin licitație publică sunt realizate întotdeauna la valoarea de piață, astfel încât acestea nu implică niciun element de ajutor de stat. Totuși, în absența licitației, respectiva Comunicare afirmă în mod clar preferința pentru o evaluare individualizată a bunului, pe baza „indicatorilor de piață general acceptați și a standardelor de evaluare general admise”.

39. Prin urmare, simplul fapt că articolul 5 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri nu prevede, în aceste cazuri, recurgerea la o procedură de licitație publică – dificil de realizat în cadrul unor programe de privatizare atât de extinse precum acestea – nu presupune incompatibilitatea acestuia cu dreptul Uniunii.

40. Pe de altă parte, utilizarea tabelelor sau a valorilor de referință nu constituie nici aceasta, în opinia noastră, un factor determinant *per se* pentru a concluziona că metoda de calcul în cauză este neadecvată pentru stabilirea valorii de piață: însăși Comunicarea Comisiei face referire, astfel cum s-a putut observa, la

14 — Articolul 3 alineatul 7 din Legea privind compensațiile.

utilizarea „indicatorilor de piață” și a „standardelor de evaluare general admise”. Cu toate acestea, în comunicarea menționată este subliniată ideea că acești indicatori sau standarde trebuie să fie cât mai actuale posibil pentru a evita să își piardă valabilitatea și să devină depășite de noile condiții de piață<sup>15</sup>. Riscul ca acest lucru să se întâmple este, fără îndoială, mai mare într-un context de creștere a prețurilor, astfel cum s-a întâmplat în speță.

41. În sfârșit, probabilitatea mai mică sau mai mare ca o procedură determinată de calcul al valorii de piață să își atingă obiectivul are, desigur, consecințe în ceea ce privește compatibilitatea acesteia cu dreptul Uniunii. Cu toate acestea, întrebarea fiind adresată, cum este cazul în speță, în termenii unei aprecieri generale și abstracte cu privire la o procedură dată, va fi necesar să se identifice un anumit grad de „improbabilitate” a faptului că un astfel de rezultat, și anume valoarea de piață, poate fi atins, ca etapă preliminară declarării nerespectării dreptului Uniunii.

42. Astfel, faptul că această „improbabilitate” nu poate fi apreciată în termeni generali nu implică faptul că orice aplicare a dispoziției în cauză este conformă cu dreptul Uniunii. De aici reiese că răspunsul care poate fi

dat de Curte în speță nu este în măsură să soluționeze toate problemele pe care aplicarea dispoziției menționate le-ar putea ridica în fața instanței naționale. Dimpotrivă, aceasta trebuie să examineze dacă, în împrejurările specifice fiecărui caz, s-a produs sau nu s-a produs o situație prezumată de ajutor nelegal.

43. Prin această optică și din această perspectivă dinamică trebuie analizate cele două metode de calcul prevăzute expres la articolul 5 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri.

1. Metoda de calcul bazată pe „valorile de referință regionale” (*regionale Wertansätze*)

44. Punctul slab al oricăror valori de referință, fapt ce este analizat foarte puțin, este acela al posibilei și chiar al previzibilei „neactualizări”, și anume, neconcordanța cu evoluția pieței, într-un cuvânt, lipsa de flexibilitate în fața unui fenomen în esență fluctuant. De aici reiese că posibilitatea de „actualizare” a acestor valori dobândește o importanță crucială, în pofida faptului că nu se va putea considera niciodată ca fiind asigurat caracterul suficient al unor astfel de previziuni de actualizare.

15 — Din acest motiv, secțiunea II punctul 2 litera (a) al cincilea paragraf din comunicare prevede că valoarea de piață va fi aceea la care se poate vinde în mod liber „la data evaluării”.

45. Speța nu prea oferă date concrete cu privire la forma de elaborare a acestor valori de referință regionale<sup>16</sup> și nici, mai important, cu privire la ritmul sau la viteza cu care sunt actualizate (care poate varia în funcție de land).

nu se actualizează destul de repede, mai ales în contextul creșterii prețurilor.

2. Calculul încredințat unei „comisii de evaluare” (*Gutachtersausschuss*)

46. Seydaland prezintă o scrisoare de la Oficiul regional de cadastru (*Landesamt für Vermessung*) din landul Saxonia Superioară, în care se precizează că există o actualizare rapidă (cel puțin anuală) a valorilor imobiliare de referință (*Bodenrichtwerte*) prevăzute la articolul 196 din Legea federală a urbanismului, pe baza valorilor de referință regionale. Chiar dacă sunt confirmate, aceste date reflectă numai situația din landul în cauză.

48. Însă chiar articolul 5 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri pare a soluționa acest din urmă inconvenient, prevăzând posibilitatea ca, în astfel de cazuri, calculul bazat pe valorile de referință regionale, cu aplicare prioritară, să fie înlocuit de intervenția unei comisii de evaluare constituite și competente teritorial, care să realizeze o evaluare a valorii de piață în conformitate cu articolul 192 din Legea federală a urbanismului.

47. De altfel, s-a discutat prea puțin în cadrul procedurii că, la data încheierii contractului în litigiu, tabelele publicate oficial nu reflectau valoarea actuală de piață. Prin urmare, dintr-o perspectivă dinamică, se poate concluziona că aceste valori de referință regionale pot să nu corespundă valorii de piață dacă

49. Acțiunea acestor comisii de evaluare ar putea fi un instrument mai flexibil, cu o mare capacitate de adaptare la variațiile rapide ale nivelurilor prețurilor. Cu toate acestea, din speță nu reiese o opinie unanimă cu privire la acest aspect.

16 — Pe lângă faptul că se bazează pe unele „valori imobiliare de referință” (*Bodenrichtwerte*) prevăzute la articolul 196 din Legea federală a urbanismului. Valorile de referință regionale și aceste din urmă valori imobiliare de referință par a se diferenția prin suprafața de teren pe care unele sau altele o acoperă (în acest sens, Columbus, C., „Die Gemeinschaftskonformität des regionalen Wertansatzes”, *Briefe zum Agrarrecht* 1/2009, p. 14 și 15).

50. Pe de o parte, Landgericht Berlin afirmă că respectivele comisii nu calculează valoarea de piață „ținând seama de circumstanțele actuale ale pieței, ci pornind de la o gamă de prețuri de achiziție pe care, în conformitate cu articolul 195 din Legea federală a urbanismului, trebuie să le administreze comisia și care poate avea câțiva ani vechime”. Comisiile

de evaluare își desfășoară de asemenea activitatea, în definitiv, pe baza unor tabele prestabilite și care pot prezenta aceeași problemă de neconcordanță precum valorile de referință regionale<sup>17</sup>.

sunt suficient de actualizate și dacă respectiva comisie dispune de suficientă libertate pentru a se abate, dacă este cazul, de la aceste valori prestabilite.

51. În pofida celor de mai sus, guvernul german susține totuși că membrii comisiei de evaluare nu sunt obligați să țină seama de nicio valoare de referință și că își pot adapta decizia privind valoarea în funcție de alte circumstanțe. În special, prima teză a aceluiași articol 5 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri ar oferi comisiei de evaluare, potrivit guvernului german<sup>18</sup>, posibilitatea de a aplica metode de evaluare diferite și mai flexibile. Totuși, la această posibilitate vom face referire ulterior.

*B — Cu privire la aspectul dacă articolul 5 alineatul 1 prevede metode alternative de calcul*

53. Cu toate acestea, chiar dacă s-ar ajunge la concluzia că cele două metode de calcul analizate anterior nu ar permite garantarea în mod suficient a unei evaluări corecte a valorii de piață, articolul 5 alineatul 1 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri ar putea fi totuși compatibil cu dreptul Uniunii în cazul în care ar fi posibil să fie interpretat în sensul că, prin conținutul său, acesta nu se opune aplicării unui mecanism alternativ pentru stabilirea valorii de piață (de exemplu, cel aplicat de BVVG).

52. Chiar și cu aceste indicații favorabile, aprecierea compatibilității cu articolul 87 CE a acestei a doua metode de calcul se poate face numai sub rezerva ca aceasta să permită, în aplicarea sa practică, ajungerea la un rezultat corespunzător. Din nou, revine instanței naționale sarcina de a aprecia până la ce punct indicațiile sau tabelele pe care comisia de evaluare le aplică sau pe care trebuie să le aplice

54. Din dosarul cauzei nu reiese în mod clar dacă această metodă alternativă de calcul este o posibilitate prevăzută implicit de articolul 5 sau dacă era necesar ca această normă să nu se aplice pentru a ajunge la o soluție care să respecte cerințele articolului 87 CE.

17 — De altfel, gama de prețuri de achiziție stabilită în conformitate cu articolul 195 din Legea federală a urbanismului (Kaufpreissammlung) servește la elaborarea „valorilor imobiliare de referință” prevăzute la articolul 196 din aceeași lege (Bodenrichterte), care constituie, la rândul lor, baza pentru valorile de referință regionale (regionale Wertansätze) (a se vedea nota de subsol anterioară).

18 — Această declarație este cuprinsă în primul memoriu în intervenție din cadrul procedurii.

55. Instanța de trimitere și Comisia pornesc de la ideea că articolul 5 alineatul 1 prevede

doar două metode de calcul al valorii de piață. În schimb, guvernul german susține că dispoziția menționată permite aplicarea altor metode de calcul, făcând trimitere, în prima sa teză, la dispozițiile generale ale Regulamentului de evaluare (*Wertermittlungsverordnung*), care conține trei metode suplimentare de evaluare. La rândul său, BVVG adaugă că, în orice caz, articolul 5 nu exclude recurgerea la o evaluare individualizată a terenurilor realizată de un expert, în conformitate cu normele generale care reglementează litigiile civile [articolul 404 alineatul (2) din Zivilprozessordnung, Codul de procedură civilă].

56. Pe de altă parte, noua redactare a articolului 5 alineatul 1 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri, care a intrat în vigoare la 11 iulie 2009, prevede în mod expres această posibilitate de a recurge la evaluarea valorii de piață prin intermediul unui expert autorizat, care trebuie să țină seama de „ultimele evoluții ale valorii în cadrul procedurilor de licitație publică a terenurilor comparabile”<sup>19</sup>.

19 — Este clar că modificarea prevederii poate fi considerată reprezentativă pentru anumite carențe ale redactării anterioare, însă guvernul german susține că reforma doar a clarificat conținutul articolului, fără a-l extinde.

57. Opțiunea în favoarea uneia sau a alteia dintre cele două posibile interpretări ale dispoziției în litigiu, deși poate fi esențială pentru a răspunde la întrebarea preliminară, astfel cum a fost formulată, nu revine Curții, ci va trebui să fie efectuată de instanța națională care a formulat cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

58. Independent de cele menționate mai sus, trebuie amintit că jurisprudența a afirmat în mod constant că instanța națională are obligația ca, în cea mai mare măsură posibilă, să interpreteze dreptul intern în conformitate cu cerințele dreptului Uniunii<sup>20</sup>. Guvernul german și BVVG propun, astfel cum am arătat, o interpretare a articolului 5 din Regulamentul privind achiziționarea de terenuri conformă cu aceste cerințe, însă Landgericht Berlin va fi cea care va stabili dacă această interpretare este sau nu este posibilă.

20 — Hotărârea din 26 septembrie 2000, Engelbrecht (C-262/97, Rec., p. I-7321), punctul 39, Hotărârea din 27 octombrie 2009, ĆEZ (C-115/08, Rep., p. I-10256), punctul 138, Hotărârea din 13 aprilie 2010, Wall (C-91/08, Rep., p. I-2815), punctul 70, și Hotărârea din 22 iunie 2010, Aziz Melki și Šelim Abdeli (C-188/10 și C-189/10, Rep., p. I-5667), punctele 49 și 50.

## VII — Concluzie

59. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de Landgericht Berlin după cum urmează:

- „1) Unele proceduri de stabilire a valorilor de piață ale unor terenuri agricole, precum cele prevăzute la articolul 5 alineatul 1 din Regulamentul german privind achiziționarea de terenuri din 20 decembrie 1995, nu sunt contrare articolului 87 CE în măsura în care:
- a) valorile de referință desemnate drept criteriu principal de stabilire a valorii sunt supuse actualizării în ritmul impus de evoluția pieței sau
  - b) în cadrul intervenției, prevăzută în subsidiar, a comisiei independente de evaluare, nu este în mod necesar obligatoriu să se țină seama de standardele de evaluare, care pot fi depășite de evoluția pieței.

Este de competența instanței naționale să stabilească de la caz la caz dacă condițiile prevăzute la literele a) și b) sunt îndeplinite.

- 2) Întrebarea dacă o normă națională precum cea cuprinsă în regulamentul menționat permite sau nu permite recurgerea la alte criterii de stabilire a valorii, diferite de cele prevăzute în mod expres de dispoziția menționată, în cazul în care aceasta ar ajunge să fie considerată relevantă în urma considerațiilor de mai sus, trebuie soluționată de instanța națională prin intermediul unei interpretări conforme cu dreptul Uniunii.”