Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 16 lipca 2015 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Pomoc państwa — Artykuł 107 ust. 1 TFUE — Sprzedaż gruntów rolnych przez władze publiczne — Przepis prawa krajowego pozwalający właściwym organom sprzeciwić się sprzedaży gruntu rolnego, w wypadku gdy zaproponowaną cenę uznaje się za „znacząco nieproporcjonalną" do wartości rynkowej — Pomoc przyznawana niektórym przedsiębiorstwom lub na produkcję niektórych towarów — Kryterium inwestora prywatnego — Określenie „wartości rynkowej

W sprawie C-39/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesgerichtshof (Niemcy) postanowieniem z dnia 29 listopada 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 27 stycznia 2014 r., w postępowaniu wszczętym przez:

BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH,

przy udziale:

Thomasa Erbsa,

Ursuli Erbs,

Landkreis Jerichower Land,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano (sprawozdawca), prezes izby, A. Borg Barthet, E. Levits, M. Berger i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 grudnia 2014 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH przez C. von Donata, Rechtsanwalt,

— w imieniu Thomasa i Ursuli Erbsów przez T. Rehmanna, Rechtsanwalt,

— w imieniu Landkreis Jerichower Land przez W. Sonderhoffa, działającego w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: niemiecki.

— w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego oraz B. Beutlera, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez P.J. Loewenthala oraz R. Sauera, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 marca 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 107 ust. 1 TFUE.

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (zwaną dalej „BVVG") a Landkreis Jerichower Land (powiatem Jerichower Land, Niemcy) w przedmiocie odmowy wydania przez ten powiat zezwolenia na sprzedaż T. i U. Erbsom (zwanym dalej „małżonkami Erbs") gruntu rolnego.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Tytuł II pkt 1 akapit pierwszy komunikatu Komisji z dnia 10 lipca 1997 r. w sprawie elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne (Dz.U. C 209, s. 3, zwanego dalej „komunikatem") brzmi następująco:

„Sprzedaż gruntów i budynków zgodnie z procedurą odpowiednio upublicznionego, otwartego i bezwarunkowego przetargu, porównywalnego z aukcją, w której przyjmuje się najlepszą lub jedyną ofertę, ze swej definicji odbywa się według wartości rynkowej, a tym samym nie zawiera pomocy państwa […]".

4 Zgodnie z tytułem II pkt 2 lit. a) komunikatu:

„Jeżeli władze publiczne nie zamierzają posłużyć się procedurą opisaną w [tytule II pkt 1], jeden lub więcej niezależnych rzeczoznawców powinno przeprowadzić niezależną wycenę przed negocjacjami w sprawie sprzedaży w celu ustalenia wartości rynkowej na podstawie powszechnie przyjętych wskaźników rynkowych i standardów wyceny […].

[…]

»Wartość rynkowa« oznacza cenę, po której grunty i budynki mogłyby być sprzedane na podstawie prywatnej umowy między wyrażającym wolę sprzedaży sprzedawcą a niezależnym kupującym w dniu wyceny, przy założeniu, że nieruchomość jest publicznie wystawiona na rynku, warunki rynkowe zezwalają na prawidłową sprzedaż, a na negocjacje dotyczące sprzedaży przewidziano zwykły okres, biorąc pod uwagę rodzaj nieruchomości […]".

Prawo niemieckie

5 Paragraf 1 ust. 1 Grundstückverkehrsgesetz (ustawy o działaniach służących poprawie struktury rolnej oraz o ochronie gospodarstw rolnych i leśnych) z dnia 28 lipca 1961 r. (BGBl. I, s. 1091, zwanej dalej „GrdstVG") brzmi następująco:

„(1) Przepisy niniejszego ustępu mają zastosowanie do gruntów rolnych i leśnych […]".

6 Paragraf 2 ust. 1 GrdstVG przewiduje:

„Przeniesienie własności gruntu w drodze czynności prawnej i zawarcie umowy zobowiązującej do przeniesienia własności wymagają uzyskania zezwolenia […]".

7 Paragraf 4 GrdstVG stanowi:

„Zezwolenie nie jest wymagane, w przypadku gdy:

1. państwo albo kraj związkowy jest stroną transakcji sprzedaży;

[…]".

8 Paragraf 9 GrdstVG przewiduje:

„(1) Odmowa wydania zezwolenia albo jego uzależnienie od spełnienia pewnych obowiązków (§ 10) lub warunków (§ 11) mogą nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy zachodzą okoliczności, z których wynika, że:

1. sprzedaż spowoduje niewłaściwy podział gruntów i terenów albo

2. sprzedaż spowoduje, że grunt albo większość gruntów, które są powiązane ze sobą przestrzennie lub gospodarczo i są własnością zbywcy, stracą na wartości z powodu ich pomniejszenia lub podzielenia albo

3. wynagrodzenie jest znacząco nieproporcjonalne do wartości gruntu.

[…]

(4) Jeżeli grunt zostanie zbyty dla celów innych niż rolne lub leśne, wówczas nie można odmówić wydania zezwolenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 3.

[…]".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

9 Z postanowienia odsyłającego wynika, że BVVG jest osobą prawną prawa prywatnego, której udziały należą do Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (organu publicznego odpowiedzialnego za zadania szczególne wynikające ze zjednoczenia Niemiec). BVVG realizuje między innymi ustawowe zadanie prywatyzacji gruntów i budynków należących do państwa i wykorzystywanych w celach rolniczych lub leśnych. Działa ono przy tym jako cywilnoprawny właściciel we własnym imieniu, lecz na rachunek Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben.

10 Małżonkowie Erbs, w następstwie przetargu publicznego, w którym złożyli oni ofertę z najwyższą ceną, zawarli w dniu 31 marca 2008 r. w formie aktu notarialnego „umowę sprzedaży i przeniesienia własności" mającą za przedmiot nabycie od BVVG gruntu rolnego o powierzchni około 2,6 ha za kwotę 29 000 EUR (zwanego dalej „omawianym gruntem").

11 Decyzją z dnia 5 czerwca 2008 r. Landkreis Jerichower Land, działający w charakterze właściwego organu administracji lokalnej wydającego zezwolenia na zawarcie takiej transakcji oraz zatwierdzającego dokument stwierdzający jej zawarcie, odmówił, w myśl § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG, zatwierdzenia wspomnianej transakcji, uzasadniając to tym, że uzgodniona cena sprzedaży jest znacząco nieproporcjonalna do rolnej wartości rynkowej omawianego gruntu.

12 Z orzecznictwa krajowego w tej dziedzinie wynika bowiem, że dysproporcja taka istnieje, kiedy cena sprzedaży przewyższa o ponad 50% „rolną wartość rynkową danego gruntu". Wartość ta odpowiada cenie, którą należy zapłacić w chwili zawarcia umowy za grunty tego samego rodzaju i położone w tej samej okolicy w ramach transakcji obrotu nieruchomościami między dwoma rolnikami. W celu określenia wspominanej wartości uwzględnia się również przeniesienia własności na rzecz osób niebędących rolnikami, o ile następują one w celu dalszego wykorzystywania gruntów do prowadzenia działalności rolnej.

13 BVVG i małżonkowie Erbs zaskarżyli wspomnianą decyzję Landkreis Jerichower Land do Amtsgericht – Landwirtschaftsgericht (sądu pierwszej instancji – wydziału spraw rolnych), który, na podstawie oszacowania wartości rynkowej omawianego gruntu przez zespół biegłych, nie uwzględnił ich skargi.

14 Sąd apelacyjny, do którego wniesiono odwołanie, zarządził wydanie drugiej opinii biegłych, w której stwierdzono, że rolna wartość rynkowa omawianego gruntu wynosi 14 168,61 EUR, przy uwzględnieniu innych transakcji sprzedaży gruntów dokonanych przez BVVG w regionie, albo 13 648,19 EUR, z wyłączeniem wspomnianych transakcji. Sąd ten potwierdził tym samym, że zaproponowana przez małżonków Erbs cena 29 000 EUR przewyższa o ponad 50% wartość rynkową omawianego gruntu i jest zatem „znacząco nieproporcjonalna" w rozumieniu § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG.

15 Sąd ten zaznaczył ponadto, że wydanie zezwolenia na sprzedaż po takiej cenie osobom nietrudniącym się rolnictwem zawodowo, takim jak małżonkowie Erbs, miałoby niekorzystne skutki dla gospodarstw rolnych z tego względu, że jeśli ceny wciąż dostępnych gruntów rolnych stałyby się wygórowane, rolnicy chcący powiększyć swoje gospodarstwa nie mogliby ich nabyć. Niemniej wedle sądu apelacyjnego można odmówić wydania zezwolenia na sprzedaż gruntu rolnego, tylko jeśli znajdzie się rolnik skłonny nabyć ten grunt. Sąd ten oddalił odwołanie wniesione przez BVVG i małżonków Erbs, gdyż stwierdził, że przynajmniej jeden zawodowy rolnik, mimo że nie uczestniczył w przetargu publicznym, był skłonny nabyć omawiany grunt za cenę przewyższającą o prawie 50% jego rolną wartość rynkową.

16 BVVG wniósł do Bundesgerichtshof (federalnego sądu najwyższego) skargę kasacyjną. Sąd odsyłający zastanawia się, czy sprzedaż przez tę spółkę publicznej nieruchomości gruntowej po cenie, która jest niższa od ceny ustalonej w przetargu publicznym, prowadzi do uprzywilejowania kupującego, a jeśli tak jest, czy uprzywilejowanie to może być uzasadnione celem § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG, a mianowicie ochroną interesów gospodarstw rolnych. Ponadto sąd ten dąży do ustalenia, czy odmowa sprzedaży po cenie ustalonej w przetargu publicznym jest sprzeczna z art. 107 ust. 1 TFUE, zważywszy, że w chwili odmowy nie została jeszcze podjęta decyzja, komu omawiany grunt zostanie sprzedany.

17 W tych okolicznościach Bundesgerichtshof postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 107 ust. 1 TFUE stoi na przeszkodzie unormowaniu prawa krajowego, takiemu jak § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG, które w celu poprawy struktury rolnej zakazuje podmiotom działającym w imieniu państwa, takim jak BVVG, sprzedaży gruntu rolnego w przetargu publicznym na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę, w przypadku gdy oferta ta jest znacząco nieproporcjonalna do wartości gruntu?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

18 W drodze postawionego pytania prejudycjalnego sąd odsyłający zwraca się zasadniczo o wyjaśnienie, czy przepis prawa krajowego, taki jak przepis analizowany w postępowaniu głównym, stanowi pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

19 Mając na uwadze sposób sformułowania pytania, należy na wstępie przypomnieć, że Trybunał nie jest właściwy, by wypowiadać się w przedmiocie zgodności przepisu prawa krajowego z prawem Unii. W kompetencjach Trybunału nie leży również orzekanie w przedmiocie zgodności środka pomocy państwa lub systemu pomocy z rynkiem wewnętrznym. Ocena zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem należy bowiem do wyłącznych kompetencji Komisji Europejskiej, działającej pod kontrolą sądu Unii (wyrok Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

20 Trybunał jest natomiast właściwy do dostarczenia sądowi odsyłającemu kryteriów wykładni objętych prawem Unii, które umożliwiają temu sądowi dokonanie oceny zgodności przepisu prawa krajowego z prawem Unii i wydanie orzeczenia w zawisłej przed nim sprawie. W dziedzinie pomocy państwa Trybunał może w szczególności dostarczyć sądowi odsyłającemu kryteriów wykładni pozwalających na określenie, czy przepis prawa krajowego można uznać za „pomoc państwa” w rozumieniu prawa Unii (wyrok Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

21 W konsekwencji postawione pytanie należy rozumieć jako zmierzające do ustalenia, czy art. 107 ust. 1 TFUE powinien być interpretowany w ten sposób, że może stanowić „pomoc państwa” przepis prawa krajowego, który w celu zapewnienia ochrony interesów gospodarstw rolnych zakazuje podmiotowi działającemu w imieniu państwa sprzedaży – w trybie przetargu publicznego – gruntu rolnego na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę, w wypadku gdy właściwy organ administracji lokalnej uzna, że oferta tego oferenta jest znacząco nieproporcjonalna do szacowanej wartości tego gruntu.

22 Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

23 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału uznanie środka za „pomoc” w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wymaga spełnienia wszystkich przesłanek zawartych w owym postanowieniu (wyrok Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

24 Jest tym samym bezsporne, że aby przepis prawa krajowego można było uznać za „pomoc państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych, po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpływać na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, po trzecie, musi ona skutkować przyznaniem beneficjentowi selektywnej korzyści, a po czwarte, musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem (wyrok Trapeza Eurobank Ergasias, C-690/13, EU:C:2015:235, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).

25 W sprawie rozpoznawanej w postępowaniu głównym sąd odsyłający wprawdzie uznaje zasadniczo, że § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG spełnia przypomniane w punkcie poprzednim przesłanki pierwszą, drugą i czwartą, ma on jednak wątpliwości co do wykładni i stosowania trzeciej przesłanki, wedle której analizowany przepis musi przyznawać beneficjentowi selektywną korzyść.

26 W związku z powyższym należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pojęcie pomocy może obejmować nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak subwencje, pożyczki lub objęcie udziałów w kapitale przedsiębiorstwa, lecz również interwencje, które w różnych formach zmniejszają ciężary spoczywające normalnie na budżecie przedsiębiorstwa i które tym samym, nie będąc subwencjami w ścisłym rozumieniu tego słowa, mają taki sam charakter i identyczne skutki (wyrok Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo). W tym zakresie do celów stwierdzenia istnienia pomocy państwa należy wykazać dostatecznie bezpośredni związek między z jednej strony korzyścią przyznaną beneficjentowi a z drugiej strony uszczupleniem budżetu państwowego bądź wystąpieniem dostatecznie konkretnego gospodarczego ryzyka powstania obciążeń dla tego budżetu (zob. podobnie wyrok Bouygues i Bouygues Télécom/Komisja i in., C-399/10 P i C-401/10 P, EU:C:2013:175, pkt 109).

27 Jak Trybunał orzekł już w przeszłości, nie można więc co do zasady wykluczyć, że sprzedaż gruntów publicznych po cenie niższej od ceny rynkowej może stanowić pomoc państwa (wyrok Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, pkt 31).

28 W drodze takiej sprzedaży może bowiem zostać przyznana nabywcy, jako beneficjentowi, korzyść, która prowadzi zasadniczo do uszczuplenia budżetu państwa, polegającego na rezygnacji przez państwo z różnicy między wartością rynkową gruntu a niższą ceną zapłaconą przez nabywcę.

29 W szczególności co się tyczy sprzedaży przez organy administracji publicznej gruntów lub budynków przedsiębiorstwu lub osobie fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą taką jak rolnictwo albo leśnictwo, Trybunał uściślił, iż sprzedaż taka może zawierać w sobie elementy pomocy państwa, w szczególności kiedy cena nie odpowiada wartości rynkowej, to znaczy cenie, jaką mógłby ustalić inwestor prywatny działający w normalnych warunkach konkurencji (wyrok Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

30 Z powyższego wynika, że w sytuacji gdy prawo krajowe ustanawia zasady obliczania służące oszacowaniu wartości rynkowej gruntów w celu ich sprzedaży przez organy administracji publicznej, aby zasady te były zgodne z art. 107 TFUE, ich stosowanie powinno prowadzić we wszystkich przypadkach do ustalenia ceny jak najbliższej wartości rynkowej (zob. podobnie wyrok Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, pkt 35).

31 Otóż szereg metod może prowadzić do ustalenia cen odpowiadających wartości rynkowej. Do metod tych zalicza się sprzedaż na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę oraz opinia biegłego, o której mowa w tytule II pkt 1 i 2 komunikatu. Nie jest także wykluczone, że inne metody mogą również prowadzić do osiągnięcia tego samego wyniku (zob. podobnie wyrok Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, pkt 35, 39).

32 Jeśli chodzi konkretnie o metodę sprzedaży na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę, Trybunał podkreślił wcześniej w ramach sprawy dotyczącej sprzedaży przez organ administracji publicznej należącego do niego przedsiębiorstwa, że kiedy organ ten przeprowadza otwarte, przejrzyste i bezwarunkowe postępowanie przetargowe, można domniemywać, że cena rynkowa odpowiada ofercie z najwyższą ceną, mając na uwadze, że należy ustalić, po pierwsze, że oferta ta ma walor zobowiązania i że jest wiarygodna oraz, po drugie, że uwzględnienie czynników ekonomicznych innych niż cena nie jest uzasadnione (wyrok Land Burgenland i in./Komisja, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, pkt 94).

33 Trybunał wyjaśnił zresztą, że w takich okolicznościach nie jest konieczne skorzystanie z innych środków w celu sprawdzenia ceny rynkowej, takich jak niezależne opinie biegłych (zob. podobnie wyrok Land Burgenland i in./Komisja, C-214/12 P, C-215/12 P i C-223/12 P, EU:C:2013:682, pkt 95).

34 Tymczasem należy zaznaczyć, że w myśl przepisu prawa krajowego analizowanego w postępowaniu głównym właściwy organ administracji lokalnej może, w następstwie przetargu publicznego, odmówić wydania zezwolenia na sprzedaż gruntu rolnego należącego do państwa na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę, w wypadku gdy uzna, że zaproponowana cena jest znacząco nieproporcjonalna do wartości gruntu.

35 Jak przypomniano w pkt 12 niniejszego wyroku, w rozumieniu orzecznictwa krajowego dysproporcja taka istnieje, kiedy cena sprzedaży przewyższa o ponad 50% „rolną wartość rynkową danego gruntu" oszacowaną względem ceny, którą należy zapłacić w chwili zawarcia umowy za grunty tego samego rodzaju i położone w tej samej okolicy w tzw. wewnątrzrolnym obrocie nieruchomościami rolnymi. W ramach tej oceny, w celu określenia wspomnianej wartości, uwzględnia się również przeniesienia własności na rzecz osób niebędących rolnikami, o ile przeniesienia te następują w celu dalszego wykorzystywania gruntów do prowadzenia działalności rolnej.

36 W konsekwencji zastosowanie § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG może naruszać realizację celów przetargu publicznego w zakresie, w jakim prowadzi do odrzucenia oferty z najwyższą ceną, mimo że można domniemywać, iż odpowiada ona cenie rynkowej danego gruntu, jak zostało już wskazane w pkt 32 niniejszego wyroku.

37 Poza tym przepis zawarty w § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG może mieścić się w zakresie pojęcia „pomocy państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE w zakresie, w jakim pozwala osobie trzeciej, która w danym przypadku nie uczestniczyła nawet w przetargu publicznym, nabyć, w wyniku odmowy właściwego organu administracji lokalnej, ten sam grunt po cenie, która jest niższa od ceny zaproponowanej w przetargu publicznym.

38 Zastosowanie takiego przepisu prowadzi bowiem do przyznania korzyści osobie trzeciej będącej nabywcą gruntu, jako beneficjentowi, poprzez uszczuplenie budżetu państwa polegające na rezygnacji przez państwo z różnicy między wartością gruntu oszacowaną przez właściwe organy lokalne a najwyższą ceną zaproponowaną w przetargu publicznym.

39 Wobec powyższego nie można wykluczyć, że w szczególnych okolicznościach metoda sprzedaży na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę nie prowadzi do uzyskania ceny odpowiadającej wartości rynkowej omawianego dobra i z tego powodu uwzględnienie czynników innych niż cena jest uzasadnione.

40 Mogłoby to mieć zwłaszcza miejsce, jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 71 opinii, w sytuacji gdy z powodu oczywistego charakteru spekulacji handlowej oferta z najwyższą ceną okaże się wyraźnie wyższa zarówno od wszystkich pozostałych cen zaproponowanych w przetargu publicznym, jak i od szacowanej wartości rynkowej dobra.

41 W takich warunkach metoda sprzedaży na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę nie będzie bowiem w stanie odzwierciedlić wartości rynkowej omawianego gruntu.

42 W konsekwencji nie można uznać za „pomoc państwa" przepisu prawa krajowego pozwalającego we wspomnianych okolicznościach właściwemu organowi krajowemu na odrzucenie oferty – po tym, jak organ ów uzna, że owa oferta jest nieproporcjonalna – oraz na odmówienie z tego powodu wydania zezwolenia na sprzedaż gruntu rolnego, którego oferta ta dotyczy, pod warunkiem że zastosowanie tego przepisu prowadzi, zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 30 niniejszego wyroku, do uzyskania ceny jak najbliższej wartości rynkowej omawianego gruntu.

43 W niniejszym przypadku, jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 65 opinii, Trybunał nie posiada wszystkich informacji na temat metodologii, którą stosują właściwe organy lokalne albo biegli powołani przez sądy krajowe do oszacowania ceny gruntów w ramach zastosowania § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG.

44 W szczególności akta sprawy przedłożone Trybunałowi nie pozwalają na wskazanie ani wskaźników rynkowych, ani kryteriów wyceny, na podstawie których obliczana jest rzeczywista wartość rynkowa gruntu rolnego.

45 Trybunał nie jest zatem w stanie ustalić, czy zastosowanie przepisu prawa krajowego analizowanego w postępowaniu głównym prowadzi rzeczywiście, zgodnie z wymogami orzecznictwa przypomnianego w pkt 30 niniejszego wyroku, do uzyskania ceny odpowiadającej w jak największym stopniu wartości rynkowej omawianego gruntu.

46 Zadaniem sądu odsyłającego jest zatem dokonanie takiej oceny w sprawie rozpoznawanej w postępowaniu głównym.

47 W ramach wspomnianej analizy sąd ten będzie musiał upewnić się, że metodzie wyceny wartości gruntów rolnych towarzyszy mechanizm aktualizacyjny, który uwzględnia zmiany cen rynkowych w taki sposób, że przedstawione szacunki odpowiadają w jak największym stopniu aktualnej wartości rynkowej tych gruntów (zob. podobnie wyrok Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, pkt 43).

48 Poza tym to właśnie w oparciu o wszystkie okoliczności faktyczne sprawy rozpoznawanej w postępowaniu głównym, a w szczególności w oparciu o szczegółowe metody, zgodnie z którymi przebiegał przetarg publiczny analizowany w tej sprawie, sąd odsyłający powinien ustalić, czy oferta z najwyższą ceną odpowiada wartości rynkowej omawianego gruntu albo czy konieczne jest uwzględnienie czynników innych niż cena, co uzasadnia zastosowanie przepisu, o którym mowa w § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG.

49 W powyższym względzie rząd niemiecki twierdzi, że przepis ten jest uzasadniony wymogami dotyczącymi ochrony interesów gospodarstw rolnych.

50 W szczególności przepis ten zmierza do zapewnienia, by zawodowi rolnicy nie ponosili takich kosztów zakupu nowych gruntów, które mogłyby zagrażać rentowności ich gospodarstw.

51 Niemniej należy w tym względzie przypomnieć, że argumentacja taka nie wystarczy sama w sobie, aby od razu wykluczyć uznanie tego przepisu za „pomoc państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

52 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału owo postanowienie nie dokonuje bowiem rozróżnienia interwencji państwa według przyczyn lub celów, lecz definiuje je ze względu na ich skutki (zob. wyrok 3M Italia, C-417/10, EU:C:2012:184, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

53 Podobnie przywołana przez sąd odsyłający okoliczność, zgodnie z którą, w myśl § 9 ust. 1 pkt 3 GrdstVG, odmowa sprzedaży po cenie ustalonej w przetargu ma miejsce w chwili, gdy nie wydano jeszcze decyzji wskazującej, na czyją rzecz dany grunt zostanie sprzedany, nie ma wpływu na uznanie tego przepisu za „pomoc państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

54 Byłoby bowiem sprzeczne z logiką stałego mechanizmu kontroli pomocy państwa ustanowionego przez art. 107 TFUE i 108 TFUE, gdyby uznanie przepisu prawa krajowego za „pomoc" podporządkować ustaleniu, że dany przepis przysparza rzeczywiście korzyści każdemu beneficjentowi.

55 W świetle ogółu powyższych rozważań na postawione pytanie należy odpowiedzieć, że art. 107 ust. 1 TFUE powinien być interpretowany w ten sposób, iż przepis prawa krajowego, taki jak ten analizowany w postępowaniu głównym, który w celu zapewnienia ochrony interesów gospodarstw rolnych zakazuje podmiotowi działającemu w imieniu państwa sprzedaży – w trybie przetargu publicznego – gruntu rolnego na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę, w wypadku gdy właściwy organ administracji lokalnej uzna, że oferta tego oferenta jest znacząco nieproporcjonalna do szacowanej wartości tego gruntu, nie może stanowić „pomocy państwa", pod warunkiem że zastosowanie tego przepisu prowadzi do uzyskania ceny jak najbliższej wartości rynkowej omawianego gruntu rolnego, co winien ustalić sąd odsyłający.

W przedmiocie kosztów

56 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 107 ust. 1 TFUE powinien być interpretowany w ten sposób, iż przepis prawa krajowego, taki jak ten analizowany w postępowaniu głównym, który w celu zapewnienia ochrony interesów gospodarstw rolnych zakazuje podmiotowi działającemu w imieniu państwa sprzedaży – w trybie przetargu publicznego – gruntu rolnego na rzecz oferenta proponującego najwyższą cenę, w wypadku gdy właściwy organ administracji lokalnej uzna, że oferta tego oferenta jest znacząco nieproporcjonalna do szacowanej wartości tego gruntu, nie może stanowić „pomocy państwa", pod warunkiem że zastosowanie tego przepisu prowadzi do uzyskania ceny jak najbliższej wartości rynkowej omawianego gruntu rolnego, co winien ustalić sąd odsyłający.

Podpisy