

**Rechtssache C-163/24**

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1  
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

**Eingangsdatum:**

1. März 2024

**Vorlegendes Gericht:**

Curtea de Apel București (Rumänien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

21. Dezember 2023

**Berufungskläger und Kläger:**

BX

**Berufungsbeklagte und Beklagte:**

Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice

Curtea de Apel București

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Berufungsverfahren, in dem der Berufungskläger und Kläger (im Folgenden: Kläger) das vom Tribunalul București (Regionalgericht Bukarest, Rumänien) am 1. Juli 2016 erlassene Zivilurteil anfecht, mit dem die Klage des Klägers auf Haftung aus unerlaubter Handlung als unbegründet abgewiesen wurde. Diese Klage wurde infolge der Abweisung einer vorangegangenen Nichtigkeitsklage gegen die Entscheidung der Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Zahlungs- und Interventionsstelle für die Landwirtschaft, im Folgenden: APIA) erhoben, den Kläger von der Zahlung der Beihilfe im Rahmen einiger Zahlungsregelungen für das Jahr 2007 auszuschließen. Die außerordentlichen Rechtsbehelfe des Klägers gegen die unanfechtbare Entscheidung zur Abweisung dieser Klage wurden als unzulässig abgelehnt bzw. abgewiesen.

## **Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage zur Vorabentscheidung**

Nach Art. 267 AEUV wird um Auslegung von Art. 20 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates und von Art. 68 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 der Kommission ersucht.

### **Vorlagefragen**

1. Ist Art. 20 Abs. 1 der Verordnung [(EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom] 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe (in der Fassung vor ihrer Aufhebung durch die [Verordnung (EG) Nr. 73/2009]) eine Unionsvorschrift, die Einzelpersonen konkrete Rechte verleiht, deren Verletzung zur Staatshaftung wegen einer Entscheidung eines nationalen letztinstanzlichen Gerichts führen könnte?
2. Ist der in Art. 68 Abs. 1 der Verordnung [(EG) Nr. 796/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem nach der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003] geregelte Begriff „sachlich richtige Angaben“ dahin auszulegen, dass er sowohl die richtige Angabe der Flächen durch den Betriebsinhaber als auch die korrekte Identifizierung der genutzten Parzelle und ihrer Grenzen umfasst?
3. Ist unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens die Nichtvorlage an den Gerichtshof der Europäischen Union durch das nationale letztinstanzliche Gericht zur Auslegung von Art. 68 der Verordnung (EG) Nr. 796/[2004] ein offenkundiger Rechtsverstoß von hinreichender Schwere, um zur Staatshaftung für die Schäden zu führen, die das Urteil dieses Gerichts vermeintlich verursacht hat?

### **Angeführte Rechtsvorschriften und Rechtsprechung der Europäischen Union**

Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001, *Erwägungsgründe 14, 15 und 16 sowie Art. 20 Abs. 1*

Verordnung (EG) Nr. 1973/2004 der Kommission vom 29. Oktober 2004 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates hinsichtlich der Stützungsregelungen nach Titel IV und IVa der Verordnung und

der Verwendung von Stilllegungsflächen für die Erzeugung von Rohstoffen, *Art. 138 Abs. 1*

Verordnung (EG) Nr. 796/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem, *Erwägungsgründe 36, 37, 55 bis 58 und 67, Art. 6 und Art. 68 Abs. 1 und 2 Unterabs. 2*

Urteile des Gerichtshofs vom 6. Oktober 1982, Cilfit u. a. (283/81, EU:C:1982:335, Rn. 16), vom 19. November 1991, Francovich u. a. (C-6/90 und C-9/90, EU:C:1991:428, Rn. 41 bis 43), vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur und Factortame (C-46/93 und C-48/93, EU:C:1996:79, Rn. 51), vom 30. September 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, Rn. 51), vom 15. September 2005, Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552, Rn. 37), vom 28. Juli 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, Rn. 22), vom 4. Oktober 2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807, Rn. 95), vom 29. Juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630)

### **Angeführte nationale Vorschriften**

Codul civil (Zivilgesetzbuch, Legea nr. 287/2009 [Gesetz Nr. 287/2009]), in Kraft seit dem 1. Oktober 2011 - *Art. 1349 über die Haftung aus unerlaubter Handlung und Art. 1357 über den haftungsbegründenden Tatbestand*

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Gesetz Nr. 303/2004 über den Status von Richtern und Staatsanwälten) (in Kraft bis zum 16. Dezember 2022) - *Art. 96, der die Staatshaftung für durch Justizirrtümer verursachte Schäden bestimmt, und Art. 99<sup>1</sup>, der den Vorsatz und die grobe Fahrlässigkeit des Richters regelt*

Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ (Gesetz Nr. 554/2004 über das verwaltungsgerichtliche Verfahren) in seiner aktuellen Fassung nach Erhebung der in Rede stehenden verwaltungsgerichtlichen Klage - *Art. 21, wonach der Erlass rechtskräftiger Urteile unter Verstoß gegen den in der rumänischen Verfassung verankerten Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts einen weiteren Grund für einen außerordentlichen Rechtsbehelf neben den in der Zivilprozessordnung vorgesehenen darstellt.*

Ordonanța de urgență a Guvernului [OUG] nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (Dringlichkeitsverordnung Nr. 125/2006 der Regierung [OUG] zur Genehmigung der Regelungen für Direktzahlungen und ergänzende nationale Direktzahlungen im Agrarsektor ab 2007 sowie zur Änderung von Art. 2 des Gesetzes Nr. 36/1991 über die landwirtschaftlichen Gesellschaften und andere Formen

landwirtschaftlicher Vereinigungen (in Kraft bis zum 23. März 2015) - *die die Genehmigung der Regelungen der im Agrarsektor ab 2007 gewährten Direktzahlungen und ergänzenden nationalen Direktzahlungen festlegt*

Art. 7 Abs. 1:

„Um Zahlungen im Rahmen der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung zu erhalten, müssen die Antragsteller in dem von der APIA geführten Register der Betriebsinhaber eingetragen sein, einen fristgerechten Zahlungsantrag stellen und die folgenden allgemeinen Voraussetzungen erfüllen:

- a) Nutzung einer landwirtschaftlichen Fläche mit einer Mindestfläche von 1 ha, wobei die Fläche der landwirtschaftlichen Parzelle mindestens 0,3 ha und im Fall von Rebflächen, Obstanlagen, Hopfenanbau, Apfelanbau, Rebschulen und Obststräuchern mindestens 0,1 ha betragen muss;
- b) Angabe aller landwirtschaftlichen Parzellen;
- c) unter Androhung strafrechtlicher Sanktionen wahrheitsgemäße, vollständige und uneingeschränkt gültige Angaben im Antragsformular für die flächenbezogene Direktzahlung und in den beigefügten Unterlagen einschließlich der Liste der Flächen vorlegen;
- f) Vorlage der Unterlagen zum Nachweis der rechtmäßigen Nutzung der Fläche, für die der Antrag gestellt wurde;
- g) Vorlage aller von der APIA angeforderten Informationen innerhalb der gesetzten Fristen;
- h) Ermöglichung der Durchführung von Kontrollen durch die APIA oder andere hierzu befugte Einrichtungen;
- i) Markierung der Grenzen der genutzten Parzelle, wenn dieselbe Kultur wie auf den Nachbarparzellen angebaut wird;
- j) der APIA innerhalb von 10 Tagen jede Änderung der im Zahlungsantrag gemachten Angaben schriftlich mitteilen, die zwischen dem Datum der Antragstellung und dem Datum der Gewährung der Zahlung eingetreten ist. Diese Änderungen betreffen die vom Betrieb genutzte landwirtschaftliche Fläche, die Übertragung des Eigentums am Betrieb auf einen anderen landwirtschaftlichen Nutzer, die Gewährung einer landwirtschaftlichen Leibrente und sonstige Änderungen der im Antragsformular enthaltenen Angaben.“

### **Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens**

- 1 Der Kläger stellte bei der Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Argeș (APIA – Kreiszentrum Argeș, Rumänien; im Folgenden: APIA – CJ Argeș) den Antrag vom 14. Mai 2007 betreffend die Förderregelungen

SAPS, PNCD und LFA (Regelung für die einheitliche Flächenzahlung, ergänzende nationale Direktzahlungen und in natürlicher Hinsicht benachteiligte Gebiete) für das Jahr 2007, mit dem er eine Förderung für eine landwirtschaftliche Gesamtfläche von 264,71 ha beantragte.

- 2 Infolge einer von der APIA – CJ Argeș durchgeführten Verwaltungskontrolle wurde festgestellt, dass für einige vom Kläger angegebene Flächen auch andere Personen Anträge gestellt hatten, weshalb am 20. Oktober 2007 zum Zweck der Klärung dieser Sachlage eine Aufforderung zur Klarstellung erging. Am 28. November 2007 klärte der Kläger zusammen mit Vertretern der anderen betroffenen Parteien die Fragen hinsichtlich der Angabe derselben Flächen unter Darlegung der vom jeweiligen Betriebsinhaber genutzten Flächen. Am selben Tag reichte der Kläger bei der APIA – CJ Argeș das Formular M1.1 „Änderung der Flächenangabe“ ein, das die ursprüngliche Erklärung in dem Sinne korrigierte, dass er für einen bestimmten Feldblock eine Fläche von 45 ha anstelle der 129,09 ha angab, von denen im ursprünglichen Antrag die Rede gewesen war.
- 3 Der Kläger erklärte, dass die Differenz auf zwei Fehlern beruhe: einem Fehler in Bezug auf 52 ha aufgrund der fehlerhaften Identifizierung der Grenzen eines Bergs, da in der Karte der APIA keine Orientierungspunkte existierten (Namen von Tälern, Flüssen, Höhenangaben usw.), und einem Fehler in Bezug auf weitere circa 33 ha aufgrund der Abweichung der Fläche des Pachtvertrags und der Summe der Flächen der beiden Feldblöcke, die den in Rede stehenden Berg darstellten.
- 4 Die APIA – CJ Argeș ging im Licht der Änderung der Flächenangabe davon aus, dass der Kläger schuldhaft eine überhöhte Flächenangabe mit einer prozentualen Abweichung von 46,56 % gemacht habe, weshalb sie die Entscheidung vom 28. Mai 2008 erließ, mit der sie den Zahlungsantrag des Klägers nach Art. 138 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1973/2004 ausschloss.
- 5 Der Kläger erhob vor dem Tribunalul București – Secția de contencios administrativ și fiscal (Regionalgericht Bukarest, Rumänien, Abteilung für Verwaltungs- und Abgabensachen) Klage gegen APIA, die zur Eintragung der Rechtssache Nr. 44537/3/2008 im Register des Regionalgerichts führte, und beantragte bei diesem Gericht, festzustellen, dass er zum Erhalt der Beihilfe für das Jahr 2007 berechtigt sei, APIA aufzuerlegen, die Entscheidung vom 28. Mai 2008 zu revidieren und die Ansprüche auf die ihm nach der gesetzlichen Vorschrift geschuldeten Zahlung (28 168,82 Euro) für die 263,26 ha der von ihm genutzten Weide in der für den Zeitpunkt der Zahlung aktualisierten Höhe festzulegen. Der Kläger beantragte ergänzend dazu die Verurteilung der APIA – CJ Argeș zum Ersatz der materiellen und immateriellen Schäden, die er aufgrund der rechtswidrigen Ablehnung des Antrags auf Gewährung der Beihilfe im Rahmen der Zahlungsregelungen für das Jahr 2007 erlitten habe.
- 6 Er beantragte die Nichtigerklärung der Entscheidung der APIA, mit der er von der Gewährung der Beihilfe für das Jahr 2007 ausgeschlossen worden war, da die

Änderung des ursprünglichen Beihilfeantrags im Hinblick auf die genutzte Fläche und somit das Vorliegen einer überhöhten Flächenangabe, die zur Verhängung der in Art. 138 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1973/2004 vorgesehenen Sanktion geführt habe, ausschließlich auf ein Verschulden der Beklagten, der APIA, zurückzuführen gewesen sei, die für die Identifizierung der Feldblöcke der genutzten Weide falsche topografische Karten zur Verfügung gestellt habe, die insoweit nicht den Anforderungen der Unionsvorschriften (Art. 20 der Verordnung [EG]Nr. 1782/2003) genügt hätten, als keine hinreichende kartografische Genauigkeit gewährleistet gewesen sei.

- 7 Zudem berief er sich auf Art. 68 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem, der die Tatbestände der Ausnahmen von der Anwendung der von der Verordnung vorgesehenen Kürzungen und Ausschlüsse regelt. Er habe sachlich richtige Angaben gemacht, somit sei keine überhöhte Flächenangabe erfolgt, sondern lediglich eine fehlerhafte Identifizierung; und er könne mit allen Beweismitteln seine Unschuld in dem Sinne beweisen, dass eine etwaige überhöhte Angabe nicht auf sein Verschulden, sondern auf Ungenauigkeiten und Fehler in den Karten der APIA zurückzuführen sei.
- 8 Zur Stützung seiner Klage beantragte der Kläger die Beweisaufnahme durch Urkunden, Zeugenvernehmung und ein topografisches Sachverständigengutachten. Das Tribunalul București – Secția de contencios administrativ și fiscal gab dem Antrag auf Urkundenbeweis statt und lehnte die Zeugenvernehmung und den Beweis durch Begutachtung durch einen topografischen Sachverständigen als der Rechtssache nicht förderlich ab.
- 9 Mit Zivilurteil Nr. 220 vom 20. Januar 2011 wies das Tribunalul București – Secția de contencios administrativ și fiscal die Klage des Klägers im Wesentlichen mit der Begründung ab, die auf Art. 68 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 gestützte Einwendung seines fehlenden Verschuldens hinsichtlich der überhöhten Flächenangabe sei unbegründet, weil ihm aus dem Pachtvertrag und dem Kaufvertrag bekannt gewesen sei, dass sich die Fläche in diesen Verträgen auf 211,06 ha und nicht wie von ihm angegeben auf 264,71 ha belaufe; entscheidend für die Beurteilung des klägerischen Verschuldens im Zeitpunkt der Antragstellung sei aber die überhöhte Angabe in Bezug auf die Fläche, die in der betreffenden Urkunde des Klägers angegeben sei.
- 10 Der Kläger focht dieses Urteil an und beantragte bei der Curtea de Apel București – Secția a VII a contencios administrativ și fiscal (Berufungsgericht Bukarest, Rumänien, Abteilung VII. für Verwaltungs- und Abgabensachen), das Urteil aufzuheben und unter Erhebung schlüssiger Beweise, also unter Einholung eines Sachverständigengutachtens sowie Vernehmung der Zeugen erneut über die Sache zu entscheiden.

- 11 In der in Rede stehenden Rechtssache handele es sich nicht um eine überhöhte Angabe, sondern um eine fehlerhafte Identifizierung der Grenzen des Berges, die weder auf der Grundlage des Unionsrechts noch auf der Grundlage des nationalen Rechts und schon gar nicht dann zu ahnden sei, wenn sie nicht dem Betriebsinhaber zuzurechnen sei. Das Verschulden des Klägers oder von APIA könne allein unter Bezugnahme auf die tatsächlichen Umstände festgestellt werden und zur Feststellung der tatsächlichen Fläche wäre eine topografische Begutachtung oder eine Vor-Ort-Kontrolle durch APIA erforderlich gewesen; diese Kontrolle sei jedoch für einen Teil der Fläche des in Rede stehenden Berges durchgeführt worden, ohne dass irgendeine Unregelmäßigkeit festgestellt worden sei.
- 12 Die Grenzen des in Rede stehenden Berges seien in seinem Pachtvertrag ausdrücklich erwähnt und identisch mit jenen, die in der Eigentumsurkunde des Eigentümers angegeben seien, von dem der Kläger die Fläche gepachtet habe; in dieser Eigentumsurkunde sei die Fläche mit 261,76 ha angegeben.
- 13 Er habe irrtümlich die Stilllegung der Fläche von 84,09 ha mittels des Flächenstilllegungsformulars beantragt, da ihm seinerzeit nicht bekannt gewesen sei, dass einige Angaben in den Karten von APIA falsch eingetragen seien. In der am 15. Mai 2008 bei der APIA – CJ Argeș eingereichten Eingabe habe der Kläger auf diesen tatsächlichen Umstand hingewiesen, weshalb die APIA das Flächenstilllegungsformular M.1.1 hätte für ungültig erklären müssen, umso mehr, als das Auszahlungsverfahren fünf Tage später begonnen habe und die APIA auf der Grundlage ihrer eigenen Verfahren und des Unionsrechts verpflichtet gewesen sei, die Behauptungen des Betriebsinhabers auch durch eine Vor-Ort-Kontrolle zu überprüfen.
- 14 Vor dem Rechtsmittelgericht (Curtea de Apel București [Berufungsgericht Bukarest, Rumänien], dem letztinstanzlichen Gericht in dieser Rechtssache) beantragte der Kläger die Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Union zur Einholung einer Vorabentscheidung über die Auslegung von Art. 68 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004.
- 15 Am 2. April 2012 wies die Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal (Berufungsgericht Bukarest, Rumänien, Abteilung für Verwaltungs- und Abgabensachen) den Antrag auf Anrufung des Gerichtshofs mit der Begründung ab, dass die Gesichtspunkte, die der Kläger aufwerfen wolle, keiner Auslegung im Wege der Vorabentscheidung durch den Gerichtshof bedürften.
- 16 Mit (unanfechtbarem) Zivilurteil Nr. 1606 vom 9. April 2012 wies die Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal die Berufung des Klägers als unbegründet zurück.
- 17 Die Curtea de Apel war im Wesentlichen der Auffassung, dass die Voraussetzungen von Art. 138 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1973/2004 für die

Verhängung der Sanktion des Ausschlusses von der Gewährung der Beihilfen an den Kläger für das Jahr 2007 vorlägen, da er die von ihm genutzte Fläche, für die er den Förderantrag gestellt habe, zu hoch angegeben habe, was infolge der Verwaltungskontrolle durch die beklagte APIA – CJ Argeş festgestellt worden sei, in deren Anschluss der Kläger anerkannt habe, dass die ursprünglich angegebene Fläche nicht der tatsächlichen Fläche entspreche, und die Angabe angepasst habe.

- 18 Was den Förderantrag angehe, sei die anzugebende Fläche jene tatsächliche, rein landwirtschaftliche Fläche, die aus der vom Parzelleneigentümer durchgeführten Vermessung hervorgehe, die von der in der Eigentumsurkunde angegebenen abweichen könne. Im vorliegenden Fall hätten die beiden Betriebsinhaber jedoch festgestellt, dass der Kläger nicht, wie im ursprünglichen Antrag angegeben, 129,09 ha gepachtet habe, sondern lediglich 45 ha. Der Kläger habe mit der Einreichung des Formulars, in dem er die ursprüngliche Angabe korrigiert habe, anerkannt, dass der Fehler in seiner ursprünglichen Angabe liege.
- 19 Sowohl die ursprüngliche Angabe als auch die Angabe der Flächenänderung seien auf der Grundlage derselben Karten der APIA erfolgt, weshalb die Rechtfertigung der überhöhten Angabe mit Fehlern der Karten der APIA unbegründet sei. Da diese Karten keine hinreichenden Angaben zur korrekten Identifizierung der Flächen enthielten, hätte der Kläger weitere Maßnahme zur Feststellung der genauen von ihm genutzten Fläche ergreifen müssen, um die überhöhte Angabe zu verhindern, umso mehr, als eine erhebliche Abweichung zwischen der von ihm ursprünglich angegebenen Fläche und der im Pachtvertrag eingetragenen festgestellt worden sei, die ihn an der Genauigkeit der in den Karten der APIA ermittelten Fläche hätte zweifeln lassen müssen.
- 20 Die Ungenauigkeit der Karten der APIA könne die überhöhte Angabeder von ihm genutzten Flächen durch den Kläger nicht rechtfertigen, auch nicht im Licht der Verpflichtungen gemäß Art. 7 Abs. 1 Buchst. c und f der OUG Nr. 125/2006. Der Kläger sei verpflichtet gewesen, zu gewährleisten, dass die angegebene Fläche der tatsächlich genutzten entspreche, für die er über Unterlagen zum Beleg des Nutzungsrechts verfüge, und er könne die Angabe einer größeren als der genutzten Fläche nicht auf der Grundlage von „Ungenauigkeiten“ in den Karten der APIA rechtfertigen, die lediglich eine etwaige irrtümliche Identifizierung der Flächen mit Blick auf ihre Lage in der Karte rechtfertigten, aber in keinem Fall eine Abweichung von 46,56 % bei der Angabe der Fläche.
- 21 Ebenfalls nicht gefolgt wurde dem Argument des Klägers, wonach er mit der Eingabe vom 15. Mai 2008 die Erklärung der Flächenstilllegung widerrufen habe, da die Verordnung (EG) Nr. 796/2004 keinen Widerruf eines Antrags auf Stilllegung einer Parzelle erlaube, sondern nur die Stilllegung von Flächen.
- 22 Die Situation des Klägers falle auch nicht unter die Fälle von Art. 68 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004, der die Ausnahmen von der Anwendung der Kürzungen und Ausschlüsse regele.

- 23 Mit Blick auf die vom Kläger beantragte Beweiserhebung sei die Zeugenvernehmung für die Zwecke des Verfahrens nicht sachdienlich, da die materiellen Schäden durch die aktenkundigen Beweise belegt werden könnten und die Abweisung der Schadensersatzklage auf der Abweisung des Hauptantrags der Klage beruhe und nicht bereits auf dem fehlenden Nachweis der materiellen Schäden. Der topografische Sachverständigenbeweis sei für die Zwecke des Verfahrens nicht sachdienlich, und zwar angesichts der Gründe, auf die sich die angefochtene Entscheidung gestützt habe (die auf der Stilllegung von Flächen seitens des Klägers beruhende Feststellung einer überhöhten Angabe), und des Umstands, dass die Ungenauigkeit oder Unrechtmäßigkeit der Karten der APIA keine fehlerhaften Angaben des Klägers zu den von ihm genutzten Flächen rechtfertigen könne, für die er die Förderung beantragt habe.
- 24 Die vom Kläger gegen das Zivilurteil der Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal Nr. 1606 vom 9. April 2012 eingelegten außerordentlichen Rechtsbehelfe (Wiederaufnahmeanträge, Nichtigkeitsklagen) wurden als unzulässig abgelehnt bzw. abgewiesen.
- 25 Am 8. April 2013 beantragte der Kläger mit der beim Tribunalul București, Secția a IV-a Civilă (Regionalgericht Bukarest, Rumänien, VI. Zivilabteilung) eingereichten Klage gegen die Beklagten Statul român (Rumänischer Staat), vertreten durch das Ministerul Finanțelor Publice (Ministerium für öffentliche Finanzen, Rumänien) und Curtea de Apel București, die unterlassene Anwendung des Unionsrechts (den Verstoß hiergegen) durch die Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal festzustellen und die Vermögenshaftung des rumänischen Staats im Sinne der Zuerkennung des Ersatzes der verursachten materiellen und immateriellen Schäden anzuordnen.
- 26 Der Kläger machte geltend, dass die beiden Gerichte (Tribunalul București und Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal) Art. 20 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 in Verbindung mit Art. 68 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 nicht angewandt und Art. 267 AEUV in Verbindung mit Art. 148 Abs. 2 und 4 der rumänischen Verfassung nicht beachtet hätten, indem das Rechtsmittelgericht den Antrag auf Vorlage zur Vorabentscheidung an den Gerichtshof der Europäischen Union ohne Begründung abgelehnt habe.
- 27 Er beruft sich u. a. auf die Bestimmungen des Art. 267 AEUV und die Rechtsprechung des Gerichtshofs in den Rechtssachen Köbler, Cilfit u. a., Francovich u. a. sowie Brasserie du Pêcheur und Factortame.
- 28 Der beklagte rumänische Staat brachte über das Ministerium für öffentliche Finanzen zu seiner Verteidigung im Wesentlichen vor, dass unmöglich alle Aspekte, über die das mit der Rechtssache befasste Gericht unanfechtbar entschieden habe, wieder aufgegriffen und im Rahmen einer neuen Klage geltend gemacht werden könnten, und dass die Art und Weise, in der die Rechtssache mit einer unanfechtbaren Entscheidung entschieden worden sei, von dem mit der Rechtssache befassten Gericht nur mehr über den Weg der Einlegung

außerordentlicher Rechtsbehelfe nach Maßgabe der gesetzlichen Voraussetzungen geprüft werden dürfte. Die Staatshaftung sei eine Direkthaftung, jedoch beschränkt auf die durch Justizirrtümer in Strafverfahren verursachten Schäden, wobei die Voraussetzungen für die Begründung einer zivilrechtlichen deliktischen Haftung des Ministeriums für öffentliche Finanzen für das eigene Verhalten nicht vorlägen.

- 29 Das Tribunalul București gab der von Amts wegen erhobenen Einwendung der fehlenden passiven Prozessführungsbefugnis der Curtea de Apel București statt, da der rumänische Staat, vertreten durch das Ministerium für öffentliche Finanzen, der einzige Rechtsträger sei, der in solchen zivilrechtlichen Haftungsklagen verklagt werden könne.
- 30 Mit Zivilurteil Nr. 960 vom 1. Juli 2016 wies das Tribunalul București – Secția a IV-a civilă die gegen den durch das Ministerium für öffentliche Finanzen vertretenen rumänischen Staat als Beklagten gerichtete Klage als unbegründet ab.
- 31 Aus den geltend gemachten unionsrechtlichen Bestimmungen ergebe sich keine Verleihung von Rechten an den Einzelnen, wohingegen das vom Kläger geltend gemachte Auskunftsrecht im Sinne der Auskunft über im Verfahren zum Erhalt der beantragten Beihilfe nützliche Informationen und die korrekte Identifizierung der Parzelle ein allgemeines Recht sei, das in Bezug auf den größten Teil der Bestimmungen zuerkannt werden könne, die die Bedingungen für den Ablauf eines bestimmten Mechanismus regelten. Die gefestigte Rechtsprechung des Gerichtshofs beziehe sich jedoch im Rahmen der Prüfung der erforderlichen Voraussetzungen für die Begründung der Staatshaftung auf jene unionsrechtlichen Vorschriften, die die Verleihung von Rechten an den Einzelnen zum Gegenstand hätten, die diese vor den nationalen Gerichten geltend machen könnten, und nicht bereits auf allgemeine Rechte, die sich aus der Auslegung von Rechtsvorschriften ableiten ließen.
- 32 Unter der Feststellung, dass der Grundsatz der Staatshaftung für die durch die Nichtanwendung des Unionsrechts verursachten Schäden vom Gerichtshof in den Urteilen Francovich u. a. sowie Brasserie du Pêcheur und Factortame anerkannt worden sei, und unter weiter Bezugnahme auf die in den Urteilen Köbler und Traghetti del Mediterraneo [Urteil vom 13. Juni 2006, C-173/03, EU:C:2006:391] aufgestellten Voraussetzungen stellte das Tribunalul [București] fest, dass Rumänien über keine spezifischen Vorschriften zur Staatshaftung für die auf der Köbler-Rechtsprechung beruhenden Fälle verfüge, weshalb die Bestimmungen von Art. 96 des Gesetzes Nr. 303/2004 über den Status von Richtern und Staatsanwälten anzuwenden seien.
- 33 Bei der Prüfung von Art. 96 des Gesetzes Nr. 303/2004 stellte das Tribunalul București fest, dass den Staat eine Vermögenshaftung für die durch Justizirrtümer verursachten Schäden treffe, und dass der Anspruch der geschädigten Partei auf Ersatz der durch Justizirrtümer in anderen als Strafverfahren verursachten materiellen Schäden nur dann geltend gemacht werden könne, wenn zuvor die je

nach der Fallgestaltung strafrechtliche oder disziplinarische Haftung des Richters oder Staatsanwalts wegen einer im Lauf des Verfahrens vorgenommenen Handlung durch rechtskräftiges Urteil festgestellt worden sei und diese Handlung geeignet sei, zu einem Justizirrtum zu führen.

- 34 Der Kläger legte beim vorlegenden Gericht, der Curtea de Apel București, Berufung gegen dieses Urteil ein.

### **Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens**

- 35 Der Kläger ist der Ansicht, die Würdigung des Tatsachengerichts, dass die Bestimmungen von Art. 20 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 dem Einzelnen keine Rechte verleihen würden, sei falsch und widerspreche der Unionsrechtsprechung und den Positionen der Unionsorgane. Er beruft sich auf das Urteil des Gerichtshofs vom 14. Juli 1967, *Kampffmeyer u. a.* (5, 7 und 13 bis 24-66, EU:C:1967:31), das Urteil des Gerichts vom 10. April 2002, *Lamberts/Bürgerbeauftragter* (T-209/00, EU:T:2002:94, Rn. 87), und das Urteil des Gerichts vom 23. November 2011, *Sison/Rat* (T-341/07, EU:T:2011:687).
- 36 Die Würdigung des Tatsachengerichts widerspreche der Position der Europäischen Kommission, deren Erhebung AA/2008/24 belege, dass ein fehlerhaftes kartografisches System nicht die Funktion erfülle, die Wirksamkeit der Verwaltungsgegenkontrollen zu gewährleisten (ein allgemeines Interesse), sondern zu einer häufig fehlerhaften Lokalisierung der landwirtschaftlichen Parzellen im LPIS-GIS-System durch die Betriebsinhaber führe, die auf diese Weise im Ergebnis bestraft würden oder die Beihilfen oder die Ausgleichszahlungen für die Kosten nicht erhielten.
- 37 Die Feststellung von Unregelmäßigkeiten könne nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs die Haftung der verantwortlichen Einrichtung auslösen und diese nach Art. 41 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 51 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zum Ersatz der verursachten Schäden verpflichten; hierzu gehöre selbstverständlich auch die Verleihung von Rechten an den Einzelnen infolge des Verstoßes gegen Art. 20 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003.
- 38 Hinsichtlich des erforderlichen offenkundigen Verstoßes des nationalen Gerichts gegen die anwendbaren Vorschriften seien in keiner Weise Umsicht oder Sorgfalt des Rechtsmittelgerichts (Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal) erkennbar: Zum einen habe es die Möglichkeit gehabt, dem Gerichtshof eine Vorlagefrage vorzulegen, und zum anderen habe es die eindeutigen Bestimmungen der einschlägigen Unionsvorschriften nicht angewandt, also jene Vorschriften, die dem Kläger das Recht verliehen, auf jegliche Weise zu belegen, dass ihn keine Schuld treffe, stattdessen habe es allein das Vorbringen der Behörden und nicht die Beweismittel des Klägers berücksichtigt. Aus dieser Perspektive erscheine die fehlende Umsicht und Sorgfalt der Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal als Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren.

- 39 Das Rechtsmittelgericht (Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal) habe die eindeutige Bedeutung der Bestimmungen von Art. 68 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 missachtet, die dem Gericht eine Reihe von Verpflichtungen auferlegten: Durchführung einer gerichtlichen Untersuchung, schlüssige, zweckdienliche und sachbezogene Beweiserhebung sowie Begründung der Ablehnung der Beweisanträge; im Ergebnis sei daher das Recht auf ein faires Verfahren verletzt worden. Diese Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren belege den vorsätzlichen Charakter der Verletzung und die Verweigerung der Vorlage eines Vorabentscheidungsersuchens bestärke diese Schlussfolgerung.

### **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 40 Die erste Frage betrifft die Auslegung von Art. 20 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 und insbesondere [die Frage], ob dieser Artikel eine Unionsvorschrift darstellt, die dem Einzelnen Rechte verleiht, deren Verletzung zur Staatshaftung wegen einer Entscheidung eines nationalen letztinstanzlichen Gerichts führen kann. Bei der Prüfung der Klage des Klägers hat das Tribunalul București – Secția a IV-a civilă festgestellt, dass der Verstoß gegen diese Vorschrift nicht als zivilrechtlich unerlaubte Handlung anzusehen sei, da sie dem Einzelnen keine Rechte verleihe.
- 41 Der Kläger hat diese Schlussfolgerung des Gerichts unter Bezug auf die Kommissionsbeschlüsse von 2010 und 2011 bestritten, mit denen Rumänien aufgrund von Mängeln des LPIS-GIS-Systems, der Verwaltungskontrollen und der Verfahren zur Verhängung von Sanktionen gegenüber den Betriebsinhabern wegen der Mitteilung unrichtiger Angaben sowie aufgrund der Unwirksamkeit der Vor-Ort-Kontrollen zu den Beihilfen für die Flächen sanktioniert worden sei. Er hat erklärt, dass diese Schlussfolgerung des Gerichts der Position der Kommission widerspreche, wie sie aus deren Erhebung Nr. AA/2008/24 hervorgehe, die zeige, dass ein fehlerhaftes kartografisches System seine Funktion der Gewährleistung wirksamer Verwaltungsgegenkontrollen (ein allgemeines Interesse) nicht erfüllen könne, sondern zu einer häufig fehlerhaften Lokalisierung der landwirtschaftlichen Parzellen und folglich zur Bestrafung der Betriebsinhaber führe, so dass es auch um ein privates Interesse gehe, nämlich um das Interesse des Betriebsinhabers.
- 42 Mit der zweiten Frage ersucht das vorliegende Gericht den Gerichtshof um Auslegung des in Art. 68 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 geregelten Begriffs „sachlich richtige Angaben“ im Sinne der Feststellung, ob dieser Begriff sowohl die richtige Angabe der Flächen durch den Betriebsinhaber als auch die korrekte Identifizierung der genutzten Parzellen und ihrer Grenzen umfasst. Die Erheblichkeit dieser zweiten Frage ergibt sich aus der erforderlichen Beurteilung, ob die von der Rechtsprechung des Gerichtshofs vorgesehenen Voraussetzungen für die Begründung der Staatshaftung vorliegen.

- 43 Mit der dritten Frage wird der Gerichtshof ersucht, festzustellen, ob unter den Umständen der vorliegenden Rechtssache die Nichtvorlage des nationalen letztinstanzlichen Gerichts an den Gerichtshof zur Auslegung von Art. 68 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 eine offenkundige und hinreichend schwere Verletzung darstelle, um die Staatshaftung für die durch die Entscheidung dieses Gerichts angeblich verursachten Schäden auszulösen.
- 44 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs kann ein Mitgliedstaat nur in den Ausnahmefällen für die durch ein Urteil eines nationalen letztinstanzlichen Gerichts, das gegen eine unionsrechtliche Vorschrift verstößt, verursachten Schäden haftbar gemacht werden, in denen dieses letztinstanzliche Gericht offenkundig gegen das anwendbare Recht verstoßen hat. Um festzustellen, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt, muss das mit einer Schadensersatzklage befasste nationale Gericht alle Gesichtspunkte berücksichtigen, die für den ihm vorgelegten Sachverhalt kennzeichnend sind, wozu auch die Nichterfüllung seiner Vorlagepflicht im Sinne von Art. 267 Abs. 3 AEUV durch das betroffene nationale Gericht zählt (Urteile *Brasserie du pêcheur* und *Factortame*, Rn. 56, *Köbler*, Rn. 54 und 55, sowie *Tomášová*, Rn. 25).
- 45 Obwohl im vorliegenden Fall das Gericht, das den Verwaltungsrechtsstreit als letztinstanzliches Gericht entschieden hat, verpflichtet gewesen wäre, den Gerichtshof hinsichtlich von Art. 68 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 um Auslegung zu ersuchen und im gegenteiligen Fall seine Entscheidung im Licht der vom Gerichtshof in der Rechtssache *Cilfit* u. a. aufgelisteten Kriterien zu begründen, hat es sich auf die Feststellung beschränkt, dass die vom Kläger aufgeworfenen Fragen keiner Auslegung im Wege der Vorabentscheidung durch den Gerichtshof bedürften, ohne die Einnahme dieses prozessualen Standpunkts in irgendeiner Art eingehend zu begründen.
- 46 Im Licht dieser Erwägungen hält das vorlegende Gericht es für notwendig, dem Gerichtshof die drei Fragen vorzulegen.