

Mål C-163/24**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande i enlighet med artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

1 mars 2024

Domstol som begär förhandsavgörande:

Curtea de Apel București (Rumänien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

21 december 2023

Klagande:

BX

Motparter:

Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice

Curtea de Apel București

Saken i det nationella målet

Mål om överklagande där klaganden BX har bestritt den civilrättsliga dom som Tribunalul București (Förstainstansdomstolen i Bukarest, Rumänien) meddelade den 1 juli 2016, varigenom BX:s talan om utomobligatoriskt skadeståndsansvar ogillades. Den talan hade BX väckt efter att inte ha vunnit framgång med en första talan om ogiltigförklaring av ett beslut av Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Myndigheten för utbetalningar till och interventioner för jordbruket, nedan kallad APIA) med innebörden att BX inte skulle få några bidrag utbetalda inom ramen för vissa utbetalningsordningar såvitt avsåg år 2007. BX befanns sakna möjlighet att åberopa de extraordinära rättsmedel som han hade anfört mot den lagakraftvunna domen om ogillande av nämnda talan om ogiltigförklaring.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Med stöd av artikel 267 FEUF begärs tolkning av artikel 20.1 i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 och artikel 68.1 i kommissionens förordning (EG) nr 796/2004.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Utgör artikel 20.1 i [rådets förordning (EG) nr 1782/2003] av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare (i dess lydelse innan den upphävdes genom [förordning (EG) nr 73/2009]) en unionsrättslig bestämmelse som ger enskilda konkreta rättigheter och vars åsidosättande kan föranleda skadeståndsansvar för staten med anledning av ett avgörande meddelat av en nationell domstol i sista instans?
2. Ska begreppet ”sakligt riktiga uppgifter” i artikel 68.1 i [kommissionens förordning (EG) nr 796/2004] av den 21 april 2004 om närmare föreskrifter för tillämpningen av de tvärvillkor, den modulering och det integrerade administrations- och kontrollsystem som föreskrivs i rådets förordning (EG) nr 1782/2003] tolkas så, att det innefattar en korrekt arealdeklaration från jordbrukarens sida eller en korrekt identifiering av det använda skiftet och dess gränser?
3. Utgör den omständigheten att den nationella domstolen i sista instans underlät att begära förhandsavgörande av EU-domstolen rörande tolkningen av artikel 68 i förordning nr 796/[2004], mot bakgrund av omständigheterna i målet, en sådan uppenbar och tillräckligt allvarlig överträdelse som medför att statens ansvar inträder för den skada som nämnda nationella domstols avgörande påstås ha orsakat?

Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

Rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare och om ändring av förordningarna (EEG) 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, (EEG) nr 2358/71 och (EG) nr 2529/2001 – *skälen 14, 15 och 16 samt artikel 20.1*

Kommissionens förordning (EG) nr 1973/2004 av den 29 oktober 2004 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1782/2003 när det gäller de stödsystem som avses i avdelning IV och IV a i den förordningen och användningen av uttagen mark för produktion av råvaror – *artikel 138.1*

Kommissionens förordning (EG) nr 796/2004 av den 21 april 2004 om närmare föreskrifter för tillämpningen av ... tvärvillkor[en], ... modulering[en] och det integrerade administrations- och kontrollsystem[et] – *skälen 36, 37, 55–58 och 67 samt artiklarna 6, 68.1 och 68.2 andra stycket*

EU-domstolens dom av den 6 oktober 1982, CILFIT, C-283/81, EU:C:1982:335, punkt 16; EU-domstolens dom av den 19 november 1991, Francovich och Bonifaci, C-6/90 och C-9/90, EU:C:1991:428, punkterna 41–43; EU-domstolens dom av den 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur och Factortame, C-46/93 och C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 51; EU-domstolens dom av den 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 51; EU-domstolens dom av den 15 september 2005, Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, punkt 37; EU-domstolens dom av den 28 juli 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, punkt 22; EU-domstolens dom av den 4 oktober 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 95; EU-domstolens dom av den 29 juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630

Anförda nationella bestämmelser

Civillagen (Legea nr. 287/2009 (lag nr 287/2009)), i kraft sedan den 1 oktober 2011 – *artikel 1349 om utomobligatoriskt skadeståndsansvar och artikel 1357 om villkor för ansvarets inträdande*

Legea nr. 303/2004 (lag nr 303/2004) om domares och allmänna åklagares ställning (i kraft fram till den 16 december 2022) – *artikel 96, som reglerar statens ansvar för skada som uppstår på grund av fel begångna av domstolar, och artikel 99¹, där begreppen bedrägligt uppträdande och grovt fel av domare definieras*

Legea nr. 554/2004 (lag nr 554/2004) om förvaltningsprocessen i dess nuvarande lydelse, vilken trädde i kraft efter dagen för väckandet av den ifrågavarande förvaltningsrättsliga talan – *artikel 21, enligt vilken meddelande av slutlig dom i strid med principen om unionsrättens företräde, som har stadfästs i Rumäniens grundlag, utgör ett skäl för resning utöver de skäl för resning som anges i civilprocesslagen*

Ordonanța de urgență a Guvernului (OUG) nr. 125/2006 (lagdekret nr 125/2006) om godkännande av ordningarna för direktutbetalningar och kompletterande nationella direktutbetalningar beviljade inom jordbrukssektorn från år 2007 samt om ändring av artikel 2 i lag nr 36/1991 om jordbruksföretag och andra associationsformer inom jordbruket (i kraft fram till den 23 mars 2015) – *som reglerar godkännandet av ordningar för direktutbetalningar och kompletterande nationella direktutbetalningar beviljade inom jordbrukssektorn från år 2007*

Artikel 7.1

”För att kunna erhålla utbetalningar inom ramen för systemen för enhetlig arealersättning, måste en sökande vara inskriven i det register över jordbrukare som förs av APIA, lämna in ansökan om utbetalning i tid och uppfylla följande allmänna villkor:

- a) bruka jordbruksmark med en areal av minst 1 hektar, varav jordbruksskiftet ska uppgå till minst 0,3 hektar eller, såvitt avser vin-, frukt-, humle- och äppelodlingar samt plantskolor för vinrankor och fruktträd, minst 0,1 hektar,
- b) deklarerera samtliga jordbruksskiften,
- c) vid påföljd av straffrättsliga sanktioner lämna korrekta, kompletta och fullständigt giltiga uppgifter på blanketten för ansökan om enhetlig arealersättning och de bifogade handlingarna, inbegripet arealförteckningen,
- f) redovisa handlingar som styrker att det finns laga stöd för användningen av den mark som ansökan avser,
- g) inom angivna frister efterkomma varje begäran från APIA om upplysningar,
- h) godta att APIA eller andra för ändamålet behöriga organisationer utför kontroller,
- i) märka ut det använda jordbruksskiftets gränser om samma gröda odlas på angränsande skiften,
- j) inom 10 dagar skriftligen underrätta APIA om varje ändring i fråga om uppgifterna i ersättningsansökan som sker mellan dagen för ingivandet av ansökan och dagen för beviljandet av ersättningen. Sådana ändringar kan avse den jordbruksareal som jordbruksföretaget nyttjar, överlåtelse av jordbruksföretaget till en annan jordbruksanvändare, godkännande av en jordbrukarlivränta eller andra ändringar i fråga om informationen på ansökningsblanketten.”

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 BX ingav den 14 maj 2007 till Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Argeș (APIA för distriktet Argeș – nedan kallat APIA i Argeș) en ansökan avseende stödordningarna SAPS, PNCD och LFA (systemet för enhetlig arealersättning, kompletterande nationella direktutbetalningar respektive naturligt missgynnade regioner) för år 2007. Han ansökte om stöd för en sammanlagd jordbruksareal på 264,71 hektar.
- 2 En administrativ kontroll utförd av APIA i Argeș visade att det avseende vissa av de arealer som BX hade deklarerat även hade inkommit ansökningar från andra personer. För att få klarhet i situationen utfärdade APIA i Argeș den 20 oktober 2007 en begäran om klagörande. Den 28 november 2007 besvarade BX, jämte

företrädarna för de övriga berörda parterna, frågorna om de aktuella arealerna genom att slå fast vilka arealer som var och en av jordbrukarna nyttjade. Samma dag ingav BX till APIA i Argeș blankett M1.1 ”Ändring av arealdeklaration” genom vilken hans ursprungliga deklaration rättades i så måtto att arealen för ett visst fysiskt block deklarerades som 45 hektar i stället för 129,09 hektar, vilket hade angetts i den ursprungliga ansökan.

- 3 BX gjorde gällande att skillnaden kunde tillskrivas två fel – dels ett fel på 52 hektar som berodde på att gränserna för ett berg hade angetts på ett felaktigt sätt till följd av att APIA:s karta saknade referenspunkter (namn på dalar, floder, höjder osv.), dels ett annat fel på omkring 33 hektar som berodde på skillnaden mellan arealen enligt arrendeavtalet och summan av arealerna för de båda fysiska block som tillsammans utgör det ifrågavarande berget.
- 4 APIA i Argeș fann med hänvisning till ändringen av den deklarerade arealen att BX hade gjort sig skyldig till överdeklaration av arealer, med en avvikelse på 46,56 procent, och meddelade därför sitt beslut av den 28 maj 2008 varigenom BX med stöd av artikel 138.1 i förordning (EG) nr 1973/2004 uteslöts från möjligheten att erhålla det sökta stödet.
- 5 BX väckte talan mot APIA vid Tribunalul București – Secția de contencios administrativ și fiscal (Förstainstansdomstolen i Bukarest – Avdelningen för förvaltnings- och skattemål) i mål nr 44537/3/2008 med yrkande om att den domstolen skulle fastställa att han hade rätt att erhålla bidraget för år 2007, skulle förelägga APIA att ompröva beslutet av den 28 maj 2008 och skulle fastställa beloppet för den ersättning till vilken han enligt lag var berättigad (28 168,82 euro) för de 263,26 hektaren använd betesmark – ett per utbetalningsdagen uppdaterat belopp. Dessutom yrkade BX att APIA i Argeș skulle åläggas att betala skadestånd för den ekonomiska och ideella skada som hade vållats av det rättsstridiga avslaget på ansökan om beviljande av bidrag via utbetalningsordningarna för år 2007.
- 6 Till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring av APIA:s beslut varigenom BX hade uteslutits från bidrag för år 2007 anförde denne att ändringen av den ursprungliga bidragsansökan med avseende på använd areal, och därmed också förekomsten av en överdeklaration av areal som hade föranlett tillämpning av den sanktion som föreskrevs i artikel 138.1 i förordning (EG) nr 1973/2004, helt och hållet kunde tillskrivas motparten APIA, som för identifieringen av de nyttjade fysiska blocken av betesmark hade tillhandahållit felaktiga topografiska kartor som inte uppfyllde kraven enligt EU:s regelverk (artikel 20 i förordning nr 1782/2003) i så måtto att de inte garanterade en tillräcklig noggrannhet.
- 7 BX hänvisade också till bestämmelserna i artikel 68 i förordning nr 796/2004 om närmare föreskrifter för tillämpningen av tvärvillkoren, moduleringen och det integrerade administrations- och kontrollsystemet, vilka rör undantagsfall där sådan minskning och uteslutning som föreskrivs i den förordningen inte ska tillämpas. BX gjorde gällande att han hade lämnat uppgifter som var sakligt

riktiga, varför det inte hade rört sig om någon överdeklaration av arealer utan enbart om en felidentifiering, och att han med stöd av varjehandade bevismedel kunde visa att han var oskyldig i så måtto att i den mån som det faktiskt förelåg en överdeklaration, var denna inte hans fel utan berodde på att APIA:s kartor brast i noggrannhet och var felaktiga.

- 8 Inom ramen för sitt yrkande krävde BX att skriftlig och muntlig bevisning skulle prövas samt att en topografisk sakkunnigutredning skulle genomföras. Tribunalul București – Secția de contencios administrativ și fiscal godtog att den skriftliga bevisningen upptogs till prövning men avvisade kraven på inhämtande av muntlig bevisning och på topografisk sakkunnigbedömning med hänvisning till att detta inte behövdes i målet.
- 9 Genom dom nr 220 av den 20 januari 2011 ogillade Tribunalul București – Secția de contencios administrativ și fiscal BX:s talan, i allt väsentligt med motiveringen att BX inte kunde vinna framgång genom att åberopa artikel 68 i förordning (EG) nr 796/2004 och hävda att han själv saknade skuld till överdeklarationen av areal, med tanke på att han mot bakgrund av arrendehandlingen och köpeavtalet kände till att den ifrågavarande markens areal uppgick till 211,06 hektar och inte till 264,71 hektar, såsom han hade deklarerat, samt att det som hade betydelse för bedömningen av BX:s skuld vid tiden för ingivandet av ansökan var överdeklarationen i förhållande till den areal som angavs i hans markäganderättshandling.
- 10 BX överklagade domen och yrkade att Curtea de Apel București – Secția a VII a contencios administrativ și fiscal (Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelning VII för förvaltnings- och skattemål) skulle upphäva den och uppta målet till förnyad prövning samt därvid inhämta övertygande bevisning, det vill säga en topografisk sakkunnigbedömning och muntlig bevisning.
- 11 BX gjorde gällande att det i det aktuella fallet inte var fråga om någon överdeklaration utan om en felaktig identifiering av bergets gränser, en omständighet som inte kan föranleda sanktioner vare sig på grundval av unionsrätten eller på grundval av nationell rätt, framför allt inte i den mån som den inte kan tillskrivas jordbrukaren. Därutöver hävdade BX att det enda sättet att avgöra huruvida han eller APIA bar skulden vore att granska de faktiska omständigheterna samt att det för fastställande av den faktiska arealen hade behövt genomföras antingen en topografisk sakkunnigbedömning eller en inspektion på platsen från APIA:s sida; en sådan inspektion hade också genomförts avseende en del av det ifrågavarande bergets areal utan att några felaktigheter hade kunnat konstateras.
- 12 Vidare gjorde BX gällande att det ifrågavarande bergets gränser uttryckligen nämnades i arrendeaftalet och att dessa gränser var desamma som angavs i äganderättshandlingen för den ägare av vilken BX hade arrenderat marken, där den angivna arealen var 261,76 hektar.

- 13 BX förklarade också att han medelst ändringsblanketten felaktigt hade begärt att en areal av 84,09 hektar skulle strykas, av det skälet att han vid den aktuella tidpunkten inte hade känt till att vissa uppgifter hade införts på ett felaktigt sätt på APIA:s kartor. BX hade nämnt denna faktiska omständighet i en skrivelse som han den 15 maj 2008 hade ingett till APIA i Argeș, och enligt hans uppfattning borde APIA därför ha återkallat ändringsblanketten M.1.1, framför allt av det skälet att utbetalningsförfarandet skulle börja fem dagar senare och att APIA både i enlighet med sina egna förfaranden och i kraft av unionsrätten hade en skyldighet att kontrollera jordbrukarens påståenden, även genom inspektion på plats.
- 14 Inför domstolen i andra instans (Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bukarest), som var domstol i sista instans i målet) yrkade BX att en begäran om förhandsavgörande skulle framställas till EU-domstolen, så att det skulle kunna klarläggas hur artikel 68.1 och 68.2 i förordning (EG) nr 796/2004 skulle tolkas.
- 15 Den 2 april 2012 avslog Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal (Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelningen för förvaltnings- och skattemål) yrkandet om att en begäran om förhandsavgörande skulle framställas till EU-domstolen, med motiveringen att de aspekter som BX önskade ta upp inte krävde någon tolkning inom ramen för ett förhandsavgörande från EU-domstolens sida.
- 16 Genom (lagkraftvunnen) dom nr 1606 av den 9 april 2012 ogillade Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal (Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelningen för förvaltnings- och skattemål) BX:s överklagande.
- 17 Den domstolen gjorde i allt väsentligt bedömningen att det hade funnits grund för att med stöd av artikel 138.1 i förordning (EG) nr 1973/2004 ålägga BX en sanktion med innebörden att han inte skulle erhålla något bidrag för år 2007, med hänvisning till att han hade överdeklarerat den nyttjade areal för vilken han hade sökt stöd, något som hade konstaterats efter den administrativa kontroll som hade utförts av motparten, APIA i Argeș, och att BX därefter hade vitsordat att den ursprungligen deklarerade arealen inte motsvarade den faktiska arealen och hade ändrat sin deklARATION.
- 18 Såvitt avsåg den areal som ska anges i en stödansökan fann nämnda domstol att den areal som ska deklarerats är den faktiska nettojordbruksarealen enligt av skiftesinnehavaren utförda mätningar, vilken kan skilja sig från den areal som anges i äganderättshandlingarna. I det aktuella fallet hade emellertid de båda jordbrukarna intygat att BX i själva verket inte hade arrenderat 129,09 hektar, som han hade deklarerat i den ursprungliga ansökan, utan endast 45 hektar. BX hade genom att lämna in den blankett varigenom han rättade sin ursprungliga deklARATION vitsordat att felet fanns i hans ursprungliga deklARATION.

- 19 Den ursprungliga deklARATIONEN och den deklARATION varigenom arealuppgiften hade ändrats hade båda byggts på samma kartor från APIA, varför det saknades grund för påståendet att överdeklARATIONEN skulle ha berott på fel i APIA:s kartor. Eftersom dessa kartor inte innehöll tillräcklig information för att arealerna skulle kunna bestämmas korrekt, borde BX ha vidtagit ytterligare åtgärder för att fastställa den exakta areal som han använde, så att han skulle kunna undvika överdeklARATIONER, i all synnerhet med tanke på att skillnaden mellan den areal som han själv ursprungligen hade fastställt och den som angavs i arrendeaftalet var stor nog att ge upphov till tvivel om huruvida den med hjälp av APIA:s kartor fastställda arealen verkligen var korrekt.
- 20 Att APIA:s kartor inte var korrekta kunde inte motivera att BX hade överdeklarerat de arealer som han använde, särskilt inte mot bakgrund av hans skyldigheter enligt artikel 7.1 c och 7.1 f i OUG 125/2006. BX var nämligen skyldig att garantera att den deklarerade arealen var den areal som han faktiskt använde och för vilken han förfogade över handlingar som styrkte hans nyttjanderätt, och han kunde inte motivera att han hade deklarerat en areal som var större än den han faktiskt använde med att APIA:s kartor uppvisade ”brister i exakthet” – sådana brister kan enbart motivera en felaktig identifiering av arealer såvitt avser deras läge på kartan, men däremot kan de under inga omständigheter motivera ett fel i en arealdeklARATION som uppgår till så mycket som 46,56 procent.
- 21 BX fick inte heller gehör för sitt argument att han genom skrivelsen av den 15 maj 2008 skulle ha återkallat sin ändringsdeklARATION, eftersom förordning (EG) nr 796/2004 inte medger återkallande av en begäran om strykning av skiften utan endast arealuttag.
- 22 Domstolen i andra instans fann vidare att BX:s situation inte heller omfattades av artikel 68.1 i förordning (EG) nr 796/2004, som reglerar undantag från tillämpningen av minskning och uteslutning.
- 23 När det gällde avsåg den bevisning som BX hade begärt att få prövad, fann nämnda domstol att muntlig bevisning saknade betydelse i målet, med tanke på att den ekonomiska skadan kunde styrkas med hjälp av de handlingar som ingick i akten samt att ogillandet av skadeståndsyrkandet hängde samman med ogillandet av huvudyrkandet och inte med en underlåtenhet att styrka den ekonomiska skadan. Såvitt avsåg frågan om en topografisk sakkunnigutredning, fann domstolen att en sådan inte skulle vara till någon nytta i målet, mot bakgrund av de skäl som låg till grund för det ifrågasatta beslutet (ett konstaterande av en överdeklARATION på grundval av BX:s strykning av markarealer) och med tanke på att APIA-kartornas bristande korrekthet eller deras rättsstridighet inte kunde motivera BX:s felaktiga deklARATION av de arealer som han använde och för vilka han hade ansökt om stöd.
- 24 BX väckte under åberopande av extraordinära rättsmedel (resning, talan om ogiltigförklaring) talan mot dom nr 1606 av den 9 april 2012 meddelad av Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal

(Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelningen för förvaltnings- och skattemål), men hans talan avvisades.

- 25 Den 8 april 2013 väckte BX genom ansökan till Tribunalul București, Secția a IV-a Civilă (Förstainstansdomstolen i Bukarest, Avdelning IV för civilrättsliga mål) talan mot Statul Român (rumänska staten) genom Ministerul Finanțelor Publice (finansministeriet) och Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bukarest) med yrkande om att det skulle fastställas att Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal (Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelningen för förvaltnings- och skattemål) hade underlåtit att tillämpa (åsidosatt) unionsrätten och att rumänska staten var skyldig att ersätta den ekonomiska och ideella skada som detta hade vållat.
- 26 BX gjorde gällande att de båda domstolarna (Tribunalul București (Förstainstansdomstolen i Bukarest) och Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal (Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelningen för förvaltnings- och skattemål) hade underlåtit att tillämpa artikel 20 i förordning (EG) nr 1782/2003 jämförd med artikel 68 i förordning (EG) nr 796/2004 samt att domstolen i andra instans hade åsidosatt artikel 267 FEUF jämförd med artikel 148.2 och 148.4 i Rumäniens grundlag genom att utan fog avslå ett yrkande om att en begäran om förhandsavgörande skulle framställas till EU-domstolen.
- 27 Därvid hänvisade BX bland annat till artikel 267 FEUF och till EU-domstolens domar i målen Köbler, CILFIT, Francovich och Bonifaci samt Brasserie du Pêcheur och Factortame.
- 28 Motparten – rumänska staten genom finansministeriet – anförde till sitt försvar i allt väsentligt att det inte var möjligt att på nytt ta upp samtliga aspekter med avseende på vilka den aktuella domstolen hade meddelat lagakraftvunna avgöranden och därvid göra dem gällande i en ny talan samt att det endast var genom utövande av extraordinära rättsmedel, på de i lagen angivna villkoren, som den aktuella domstolen kunde förmås att pröva det sätt på vilket det aktuella målet hade avgjorts genom ett lagakraftvunnet avgörande. Därutöver hävdade motparten att statens ansvar är av direkt beskaffenhet men inskränker sig till skada som har uppstått till följd av fel som domstolar har begått i brottmål samt att det saknades grund för att finansministeriets civilrättsliga skadeståndsansvar för dess eget handlande skulle inträda.
- 29 Tribunalul București (Förstainstansdomstolen i Bukarest) fann efter prövning ex officio att Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bukarest) saknade partsbehörighet och slog fast att rumänska staten genom finansministeriet var det enda rättssubjekt mot vilket det var möjligt att väcka en sådan talan om civilrättsligt skadeståndsansvar som den aktuella.
- 30 Genom civilrättslig dom nr 960 av den 1 juli 2016 ogillade Tribunalul București – Secția a IV a civilă (Förstainstansdomstolen i Bukarest, Avdelning IV för civilrättsliga mål) talan mot motparten rumänska staten genom finansministeriet.

- 31 De anförda unionsrättsliga bestämmelserna ger inte enskilda några rättigheter, och den av BX åberopade rätten till information, i bemärkelsen rätten att få tillgång till information som är användbar i processen för erhållande av ett sökt bidrag och i processen för korrekt identifiering av ett skifte, är en allmän rättighet som skulle kunna erkännas i förhållande till större delen av de bestämmelser där det fastställs villkor för hur en viss mekanism ska fungera. I EU-domstolens fasta praxis hänvisas emellertid, såvitt avser de nödvändiga villkoren för att statens ansvar ska inträda, till sådana unionsrättsliga regler vilkas syfte är att ge enskilda specifika rättigheter som dessa kan göra gällande i nationell domstol, inte till generiska rättigheter som kan hämtas i tolkningen av lagbestämmelser.
- 32 Efter att ha påpekat att principen om statens ansvar för skada som har uppkommit till följd av underlåtenhet att tillämpa unionsrätten har slagits fast av EU-domstolen i dess domar i målet Francovich och Bonifaci och målet Brasserie du Pêcheur och Factortame, och efter att utförligt ha hänvisat till de villkor som EU-domstolen har angett i sina domar i målet Köbler och målet Traghetti del Mediterraneo, konstaterade Tribunalul București (Förstainstansdomstolen i Bukarest) att Rumänien saknar ett specifikt regelverk för statens ansvar i fall som är att hänföra till den rättspraxis som bygger på domen i målet Köbler, varför det vore nödvändigt att tillämpa bestämmelserna i artikel 96 i lag nr 303/2004 om domares och allmänna åklagares ställning.
- 33 I sin analys av artikel 96 i lag nr 303/2004 fann Tribunalul București (Förstainstansdomstolen i Bukarest) att staten har ett förmögenhetsrättsligt ansvar för skada som vållas av domstolars fel samt att den skadelidandes rätt till ersättning för ekonomisk skada orsakad av fel begångna av domstolar i andra mål än brottmål kan utövas endast om domarens eller den allmänna åklagarens straffrättsliga eller disciplinära ansvar (beroende på omständigheterna i det enskilda fallet) för en handling som har begåtts under processen tidigare har fastställts genom lagakraftvunnen dom och om handlingen är ägnad att ge upphov till ett fel av domstol.
- 34 BX har nu överklagat Tribunalul Bucureștis (Förstainstansdomstolen i Bukarest) dom till den hänskjutande domstolen, alltså Curtea de Apel București (Appellationsdomstolen i Bukarest).

Parternas huvudargument

- 35 BX har gjort gällande att den bedömning som domstolen i första instans i förevarande mål har gjort, nämligen att bestämmelserna i artikel 20.1 i förordning (EG) nr 1782/2003 inte skulle ge enskilda några rättigheter, är felaktig och oförenlig med unionsdomstolens rättspraxis liksom med unionsinstitutionernas ståndpunkter. Därvid har BX hänvisat till EU-domstolens dom av den 14 juli 1967 i målet Kampffmeyer m.fl., till tribunalens dom av den 10 april 2002 i målet Lamberts/ombudsmannen, punkt 87, och till tribunalens dom av den 23 november 2011 i målet Sison/rådet.

- 36 Enligt BX strider nämnda bedömning mot Europeiska kommissionens ståndpunkt. Kommissionens utredning nr AA/2008/24 visar nämligen att ett felaktigt kartsystem inte fyller funktionen att garantera korsvisa administrativa kontrollers ändamålsenlighet (ett allmänintresse) och dessutom ofta leder till att jordbrukare anger en felaktig position för jordbruksskiften i systemet LPIS GIS, något som kan medföra att de straffas eller inte får bidrag eller kostnadsersättning.
- 37 Att ett rättsstridigt förhållande har befunnits föreligga kan enligt EU-domstolens praxis göra att den skyldiga institutionens ansvar inträder, i enlighet med artikel 41.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna jämförd med artikel 51.1 i samma stadga, så att institutionen blir skyldig att ersätta den lidna skadan, vilket betyder att det är uppenbart att enskilda tillerkänns rättigheter i samband med åsidosättande av artikel 20.1 i förordning (EG) nr 1782/2003.
- 38 Såvitt avser kravet på att den nationella domstolen måste ha uppenbart åsidosatt de tillämpliga lagbestämmelserna, har BX gjort gällande att domstolen i andra instans (Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal) (Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelningen för förvaltnings- och skattemål) inte på något sätt visade prov på försiktighet och omsorg. Till att börja med hade den domstolen möjlighet att ställa en tolkningsfråga till EU-domstolen, och vidare underlät den att tillämpa de tydliga bestämmelserna i de tillämpliga unionsrättsakterna, det vill säga de bestämmelser som gav BX möjlighet att styrka sin oskuld med stöd av varjehanda bevismedel. I stället beaktade nämnda domstol enbart utsagorna från myndigheten och lämnade BX:s bevisning utan avseende. Mot denna bakgrund framstår den brist på försiktighet och omsorg som uppvisades av Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal (Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelningen för förvaltnings- och skattemål) som ett åsidosättande av rätten till en rättvis rättegång.
- 39 BX har hävdats att domstolen i andra instans (Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal) (Appellationsdomstolen i Bukarest, avdelningen för förvaltnings- och skattemål) bortsåg från den uppenbara innebörden av bestämmelserna i artikel 68 i förordning (EG) nr 796/2004, vilka ålade den domstolen en rad skyldigheter: att genomföra en rättsutredning, att inhämta övertygande, användbar och relevant bevisning och att motivera beslut att lämna viss bevisning utan avseende, något som i praktiken innebär att nämnda domstol åsidosatte rätten till en rättvis rättegång. Enligt BX visar åsidosättandet av rätten till en rättvis rättegång att det rör sig om en avsiktlig överträdelse – en slutsats som får stöd i vägran att begära förhandsavgörande.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 40 Den första frågan rör tolkningen av artikel 20.1 i förordning nr 1782/2003 och avser särskilt huruvida den artikeln är en unionsrättslig bestämmelse som ger enskilda specifika rättigheter och vars åsidosättande kan föranleda skadeståndsansvar för staten med anledning av ett avgörande meddelat av en

nationell domstol i sista instans. I sin prövning av BX:s yrkande drog Tribunalul București – Secția a IV a civilă (Förstainstansdomstolen i Bukarest, Avdelning IV för civilrättsliga mål) slutsatsen att ett åsidosättande av den bestämmelsen inte kan anses föranleda utomobligatoriskt skadeståndsansvar, av det skälet att nämnda bestämmelse inte ger enskilda rättigheter.

- 41 BX har bestritt den slutsatsen och därvid åberopat beslut som Europeiska kommissionen fattade åren 2010 och 2011 i vilka Rumänien klandrades för brister i systemet LPIS GIS, i de administrativa kontrollerna och i villkoren för tillämpning av sanktioner, med hänvisning till att jordbrukare hade getts felaktig information och att kontrollerna på plats avseende arealbidrag var oändamålsenliga. Enligt BX är den ovannämnda slutsatsen oförenlig med kommissionens ståndpunkt såsom denna framgår av dess utredning nr AA/2008/24, nämligen att ett felaktigt kartsystem inte fyller funktionen att garantera korsvisa administrativa kontrollers ändamålsenlighet (ett allmänintresse) och dessutom ofta leder till att det anges en felaktig position för jordbruksskiften, något som kan medföra att jordbrukare straffas, vilket alltså betyder att även ett privat intresse står på spel, nämligen jordbrukarens.
- 42 Genom den andra frågan ber den hänskjutande domstolen EU-domstolen att tolka begreppet ”sakligt riktiga uppgifter” i artikel 68.1 i förordning nr 796/2004, närmare bestämt genom att fastställa huruvida det begreppet innefattar en korrekt arealdeklaration från jordbrukarens sida eller en korrekt identifiering av det använda skiftet och dess gränser. Att denna fråga är relevant beror på att det behöver prövas huruvida rekvisiten enligt EU-domstolens praxis för att statens ansvar ska inträda är uppfyllda.
- 43 Genom den tredje frågan uppmanas EU-domstolen att fastställa, mot bakgrund av omständigheterna i målet, huruvida den omständigheten att den nationella domstolen i sista instans underlät att framställa en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen rörande tolkning av artikel 68 i förordning nr 796/2004 utgör en klar överträdelse som är tillräckligt allvarlig för att statens ansvar ska inträda för den skada som nämnda nationella domstols avgörande påstås ha orsakat.
- 44 Enligt EU-domstolens praxis kan en medlemsstat hållas ansvarig för skada orsakad av en dom meddelad av en nationell domstol i sista instans som strider mot en unionsrättslig bestämmelse endast i undantagsfall där den nationella domstolen i sista instans uppenbart har åsidosatt tillämplig rätt. För att avgöra huruvida det föreligger en tillräckligt allvarlig överträdelse av unionsrätten ska vidare en nationell domstol som har att pröva ett skadeståndsyrcande beakta alla omständigheter som kännetecknar den situation som har förelagts dess prövning, och en av de omständigheter som räknas upp är den berörda nationella domstolens åsidosättande av sin skyldighet att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 tredje stycket FEUF (dom av den 5 mars 1996, Brasserie du Pêcheur och Factortame/kommissionen, förenade målen C-46/93 och C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 56, dom av den 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513,

punkterna 54 och 55, och dom av den 28 juli 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, punkt 25).

- 45 I det aktuella fallet hade den förvaltningsdomstol som avgjorde målet i egenskap av domstol i sista instans en skyldighet att antingen begära att EU-domstolen skulle tolka artikel 68 i förordning (EG) nr 796/2004 eller också motivera sitt beslut att inte begära förhandsavgörande mot bakgrund av de kriterier som EU-domstolen räknade upp i domen i målet CILFIT, men nämnda förvaltningsdomstol inskränkte sig till att konstatera att de frågor som BX hade tagit upp inte krävde någon tolkning genom förhandsavgörande från EU-domstolens sida, utan att därvid ge någon som helst utförlig motivering till varför den hade intagit denna processrättsliga ståndpunkt.
- 46 Mot bakgrund av det ovan anförda anser denna domstol det nödvändigt att ställa de tre frågorna till EU-domstolen.

ARBETS-DOKUMENT