

Zaak C-163/24**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

1 maart 2024

Verwijzende rechter:

Curtea de Apel București (Roemenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 december 2023

Verzoekende partij:

BX

Verwerende partijen:

Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice

Curtea de Apel București

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Procedure in hoger beroep waarin de verzoekende partij, die tevens verzoeker in eerste aanleg was, is opgekomen tegen het civiele vonnis van de Tribunal București (rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië) van 1 juli 2016 waarbij zijn vordering wegens aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad ongegrond is verklaard. Die vordering was ingesteld na de verwerping van het beroep in eerste aanleg tegen het besluit van de Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (agentschap voor betalingen en steunregelingen ten behoeve van de landbouw; hierna; „APIA”) waarbij verzoeker in eerste aanleg betaling van de steun voor enkele betalingsregelingen voor 2007 werd geweigerd. De buitengewone rechtsmiddelen van verzoeker tegen de onherroepelijke beslissing tot verwerping van dat beroep zijn niet-ontvankelijk verklaard.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van artikel 20, lid 1, van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad en artikel 68, lid 1, verordening (EG) nr. 796/2004 van de Commissie.

Prejudiciële vragen

1 Is artikel 20, lid 1, van verordening [(EG) nr. 1782/2003 van de Raad van] 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers (in de versie die gold tot de intrekking daarvan bij [verordening (EG) nr. 73/2009]) een Unierechtelijke bepaling waaraan particulieren rechten kunnen ontleen waarvan de schending tot aansprakelijkheid van de staat kan leiden ten gevolge van een beslissing van een nationale rechter in laatste aanleg?

2 Moet het begrip „feitelijk juiste gegevens” als bedoeld in artikel 68, lid 1, van verordening [(EG) nr. 796/2004 van de Commissie van 21 april 2004 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem waarin is voorzien bij verordening (EG) nr. 1782/2003] aldus worden uitgelegd dat het zowel de juiste aangifte van de oppervlakten door de landbouwer, als de juiste identificatie van het gebruikte perceel en van de grenzen daarvan omvat?

3 Vormt in de omstandigheden van het onderhavige geval het verzuim van de nationale rechter in laatste aanleg om het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 68 van verordening nr. 796/[2004] een kennelijke en voldoende gekwalificeerde schending, zodat de staat aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade die door de uitspraak van die rechter zou zijn veroorzaakt?

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen en rechtspraak

Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, en houdende wijziging van de verordeningen (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 en (EG) nr. 2529/2001 - *de overwegingen 14, 15 en 16, en artikel 20, lid 1.*

Verordening (EG) nr. 1973/2004 van de Commissie van 29 oktober 2004 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad

met betrekking tot de bij de titels IV en IV bis van die verordening ingestelde steunregelingen en het gebruik van braakgelegde grond voor de productie van grondstoffen - *artikel 138, lid 1*

Verordening (EG) nr. 796/2004 van de Commissie van 21 april 2004 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem - *de overwegingen 36, 37, 55 tot en met 58 en 67, artikel 6 en artikel 68, lid 1, en lid 2, tweede alinea*

Arresten van het Hof van 6 oktober 1982, CILFIT, C-283/81, EU:C:1982:335, punt 16; 19 november 1991, Francovich en Bonifaci, C-6/90 en C-9/90, EU:C:1991:428, punten 41 tot en met 43; 5 maart 1996, Brasserie du pêcheur en Factortame, C-46/93 en C-48/93, EU:C:1996:79, punt 51; 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punt 51; 15 september 2005, Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, punt 37; 28 juli 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, punt 22; 4 oktober 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punt 95, en 29 juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Burgerlijk wetboek [Legea nr. 287/2009 (wet nr. 287/2009)], in werking getreden op 1 oktober 2011 - *artikel 1349 inzake aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad en artikel 1357 inzake de voorwaarden voor aansprakelijkheid*

Legea nr. 303/2004 (wet nr. 303/2004) betreffende de status van rechters en openbare aanklagers (van kracht tot 16 december 2022) – *artikel 96, waarin de aansprakelijkheid van de Staat voor schade ten gevolge van justitiële fouten is geregeld, en artikel 99 bis, waarin kwade trouw en grove nalatigheid van de magistraat zijn omschreven*

Legea nr. 554/2004 (wet nr. 554/2004) betreffende administratieve geschillen, in zijn huidige vorm, die in werking is getreden na de datum waarop het betrokken administratief beroep is ingesteld - *artikel 21, waarin is bepaald dat, naast de gronden voor herziening genoemd in het wetboek van burgerlijke rechtsvordering, definitieve uitspraken die in strijd zijn met het in de Roemeense grondwet verankerde beginsel van voorrang van het Unierecht een grond voor herziening opleveren*

Ordonanța de urgență a Guvernului [OUG] nr. 125/2006 (spoedbesluit nr. 125/2006 van de regering) tot goedkeuring van regelingen inzake rechtstreekse betalingen en aanvullende nationale rechtstreekse betalingen die met ingang van 2007 zijn verleend op het gebied van de landbouw, en tot wijziging van artikel 2 van wet nr. 36/1991 betreffende landbouwvennootschappen en andere agrarische ondernemingsvormen (dat van kracht was tot 23 maart 2015) - *dat de goedkeuring regelt van regelingen inzake rechtstreekse betalingen en aanvullende nationale*

rechtstreekse betalingen die met ingang van 2007 zijn verleend op het gebied van de landbouw.

Artikel 7, lid 1

„Om in aanmerking te komen voor betalingen in het kader van regelingen inzake een enkele areaalbetaling moeten aanvragers zijn ingeschreven in het door het APIA beheerde register van landbouwers, binnen de termijnen een betalingsaanvraag indienen, en voldoen aan de volgende algemene voorwaarden:

- a) landbouwgrond gebruiken met een oppervlakte van ten minste 1 hectare, waarbij het perceel landbouwgrond een oppervlakte moet hebben van ten minste 0,3 hectare en, in het geval van wijngaarden, boomgaarden, hopvelden, appelboomgaarden, wijnstokwekerijen en fruitstruiken ten minste 0,1 hectare;
- b) alle percelen landbouwgrond aangeven;
- c) op straffe van strafrechtelijke sancties, feitelijke, volledige en volkomen geldige gegevens verstrekken op het aanvraagformulier voor een enkele areaalbetaling en in de bijgevoegde documenten, met inbegrip van de areaallijst;
- f) bewijsstukken overleggen voor het rechtmatige gebruik van de grond waarvoor de aanvraag is ingediend;
- g) alle door het APIA gevraagde gegevens binnen de gestelde termijnen verstrekken;
- h) controles door het APIA of andere daartoe gemachtigde instanties toestaan;
- i) de grenzen van het gebruikte perceel aangeven wanneer op dat perceel hetzelfde gewas wordt geteeld als op naburige percelen;
- j) het APIA binnen 10 dagen schriftelijk in kennis stellen van elke wijziging van de in de betalingsaanvraag vermelde gegevens die heeft plaatsgevonden tussen de datum van indiening van de aanvraag en de datum van betaling. Deze wijzigingen hebben betrekking op de door het bedrijf voor landbouw gebruikte oppervlakte, de overdracht van de eigendom van het landbouwbedrijf aan een andere landbouwgebruiker, de goedkeuring van lijfrente, en andere wijzigingen van de gegevens in het aanvraagformulier.”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Verzoeker heeft op 14 mei 2007 bij de Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Argeș [APIA – provinciaal kantoor Argeș; hierna „APIA Argeș”] een aanvraag ingediend voor de steunregelingen SAPS, PNCD en LFA (regeling inzake een enkele areaalbetaling, aanvullende nationale betalingen en gebieden met natuurlijke beperkingen) voor het jaar 2007, waarmee hij steun heeft aangevraagd voor een totale oppervlakte landbouwgrond van 264,71 hectare.

- 2 Na een administratieve controle door het APIA Argeș is gebleken dat met betrekking tot een aantal van de door verzoeker aangegeven oppervlakten ook andere personen een aanvraag hadden ingediend. Om hieromtrent duidelijkheid te verschaffen is op 20 oktober 2007 een verzoek om opheldering gestuurd. Op 28 november 2007 heeft verzoeker, samen met de vertegenwoordiger van de andere betrokken partijen, opheldering verschaft over de kwesties betreffende de aangifte van deze oppervlakten, door vast te stellen welke oppervlakten door elke landbouwer werden gebruikt. Op dezelfde datum heeft verzoeker bij het APIA Argeș formulier M1.1, „Wijziging van de oppervlakteaangifte” ingediend, waarin de oorspronkelijke aangifte aldus werd gecorrigeerd dat voor een bepaald fysiek blok een oppervlakte werd aangegeven van 45 hectare, in plaats van 129,09 hectare zoals in de oorspronkelijke aanvraag was vermeld.
- 3 Verzoeker heeft uitgelegd dat het verschil te wijten was aan twee fouten: een fout van 52 hectare die het gevolg was van de onjuiste identificatie van de grenzen van een berg, aangezien de landkaart van het APIA geen referentiepunten bevatte (namen van valleien, rivieren, hoogten, enz.), en een fout van 33 hectare die het gevolg was van het verschil tussen de in de pachtovereenkomst aangeduide oppervlakte en de som van twee fysieke blokken waaruit de berg in kwestie bestaat.
- 4 Het APIA Argeș heeft naar aanleiding van de wijziging van de aangifte van de oppervlakte geoordeeld dat verzoeker zich schuldig had gemaakt aan een te hoge areaalaangifte, met een procentueel verschil van 46,56 %, en bijgevolg het besluit van 28 mei 2008 vastgesteld waarbij zijn verzoek om betaling is afgewezen op grond van artikel 138, lid 1, van verordening (EG) nr. 1973/2004.
- 5 Verzoeker heeft het APIA voor de Tribunal București – Secția de contencios administrativ și fiscal (rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië – Kamer voor bestuursrechtelijke en belastingzaken) gedaagd met een inleidend verzoekschrift die het voorwerp is van procedure nr. 44537/3/2008, en die rechter daarbij verzocht te verklaren dat hij recht had op steun voor het jaar 2007, het APIA te gelasten het besluit van 28 mei 2008 te herzien, en het bedrag vast te stellen dat hem op grond van de wet verschuldigd was voor de gebruikte 263,26 hectare grasland (28 168,82 EUR), dat moest worden geactualiseerd op de datum van betaling. Verzoeker heeft daarnaast gevorderd het APIA Argeș te veroordelen tot vergoeding van de materiële en morele schade die hij heeft geleden door de onrechtmatige afwijzing van het verzoek om steun voor de betalingsregelingen in 2007.
- 6 Verzoeker heeft nietigverklaring gevorderd van het besluit van het APIA waarbij hem de steun voor het jaar 2007 werd geweigerd, aangezien de wijziging van de in de oorspronkelijke steunaanvraag vermelde gebruikte oppervlakte, en dus het feit dat de oppervlakte te hoog was aangegeven – naar aanleiding waarvan de sanctie van artikel 138, lid 1, van verordening (EG) nr. 1973/2004 werd opgelegd – volledig kon worden toegeschreven aan verweerster APIA, die voor de vaststelling van de fysieke blokken gebruikt grasland onjuiste topografische

kaarten ter beschikking had gesteld die niet voldeden aan de vereisten van de Unieregeling (artikel 20 van verordening nr. 1782/2003), aangezien geen toereikende cartografische nauwkeurigheid was gewaarborgd.

- 7 Daarnaast heeft hij eveneens beroep gedaan op artikel 68 van verordening nr. 796/2004 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem betreffende uitzonderlijke situaties waarin de kortingen en uitsluitingen van de verordening niet van toepassing zijn. Verzoeker heeft aangevoerd dat hij feitelijk correcte gegevens heeft ingediend, zodat er geen sprake was van een te hoge aangifte van het oppervlak, maar slechts van een onjuiste identificatie, en dat hij met elk bewijsmiddel zijn onschuld kan aantonen, in de zin dat indien er sprake is van een te hoge aangifte, dat niet zijn schuld is, maar is te wijten aan onnauwkeurigheden en fouten in de landkaarten van het APIA.
- 8 Ter ondersteuning van zijn vordering heeft verzoeker verzocht om schriftelijk bewijs, getuigenbewijs en een topografisch deskundigenonderzoek toe te laten. De Tribunal București – Secția de contencios administrativ și fiscal heeft het schriftelijk bewijs aanvaard, en het getuigenbewijs en het topografisch deskundigenbewijs afgewezen omdat dat niet nuttig was voor het geding.
- 9 Bij civiel vonnis nr. 220 van 20 januari 2011 heeft de Tribunal București – Secția de contencios administrativ și fiscal de vordering van verzoeker afgewezen en in essentie geoordeeld dat de op artikel 68 van verordening nr. 796/2004 gebaseerde exceptie ongegrond was wat betreft het argument dat hij geen schuld had aan de te hoge aangifte van de oppervlakte, omdat hij gezien de pachtovereenkomst en de koopovereenkomst wist dat de oppervlakte van de in die overeenkomsten vermelde grond 211,06 hectare bedroeg, en geen 264,71 hectare, zoals hij had aangegeven, en voor de beoordeling van de schuld van verzoeker ten tijde van de indiening van de aanvraag relevant is dat hij een te hoge aangifte heeft gedaan ten opzichte van de oppervlakte die blijkt uit de akte op grond waarvan verzoeker recht op de grond heeft.
- 10 Verzoeker heeft hoger beroep ingesteld, en de Curțe de Apel București – Secția a VII a contencios administrativ și fiscal (rechter in tweede aanleg Boekarest, Roemenië, VIIe Kamer voor bestuursrechtelijke en belastingzaken) verzocht om het vonnis te vernietigen en de zaak opnieuw te beoordelen, en daarbij doorslaggevend bewijs te aanvaarden, te weten, het topografisch deskundigenbewijs en het getuigenbewijs.
- 11 Verzoeker heeft aangevoerd dat er in casu geen sprake was van een te hoge aangifte, maar van een onjuiste identificatie van de grenzen van de berg, een omstandigheid die niet strafbaar is volgens de Europese of nationale regeling, vooral omdat de landbouwer geen schuld treft. Daarnaast heeft hij aangevoerd dat de vraag of verzoeker dan wel het APIA schuld heeft uitsluitend met betrekking tot de werkelijke situatie kon worden vastgesteld, en dat voor het vaststellen van de werkelijke oppervlakte een topografisch deskundigenonderzoek dan wel een

controle ter plaatse door de APIA noodzakelijk was; deze controle is uitgevoerd op een deel van het oppervlak van de betreffende berg en daarbij zijn geen onregelmatigheden vastgesteld.

- 12 Verzoeker heeft daarom gesteld dat de grenzen van de betreffende berg uitdrukkelijk in zijn pachtovereenkomst zijn vermeld en dat dat dezelfde grenzen zijn als die in de eigendomsakte van de eigenaar van wie verzoeker de grond heeft gepacht, waarin een oppervlakte van 261,76 hectare is vermeld.
- 13 Verzoeker heeft daarnaast verklaard dat hij ten onrechte om braaklegging van de oppervlakte van 84,09 hectare heeft verzocht door middel van het formulier voor braaklegging, aangezien hij destijds niet wist dat bepaalde gegevens in de landkaarten van het APIA onjuist waren. In de op 15 mei 2008 bij het APIA Argeș ingediende memorie heeft verzoeker deze feitelijke situatie bekendgemaakt, en daarom had het APIA het formulier voor braaklegging M.1.1 moeten intrekken, te meer daar de betalingsprocedure vijf dagen daarna zou beginnen en het APIA volgens haar eigen procedures en de Europese regelgeving verplicht was de verklaringen van de landbouwer te verifiëren, onder meer door middel van een controle ter plaatse.
- 14 Bij de rechter in hoger beroep (de Curte de Apel București, in de onderhavige zaak rechter in laatste aanleg) heeft verzoeker gevraagd om het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 68, leden 1 en 2, van verordening (EG) nr. 796/2004.
- 15 Op 2 april 2012 heeft de Curte de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal het verzoek om een prejudiciële verwijzing naar het Hof afgewezen op grond dat de vraagstukken die verzoeker aan de orde wilde stellen geen prejudiciële uitlegging door het Hof vereisten.
- 16 Bij (onherroepelijk) civiel vonnis nr. 1606 van 9 april 2012 heeft de Curte de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal het hoger beroep van verzoeker ongegrond verklaard.
- 17 Ten gronde heeft de Curte de Apel București geoordeeld dat is voldaan aan de voorwaarden van artikel 138, lid 1, van verordening (EG) nr. 1973/2004 voor het opleggen van de sanctie die erin bestaat dat verzoeker voor het jaar 2007 geen steun wordt toegekend, aangezien verzoeker de gebruikte oppervlakte waarvoor hij steun heeft aangevraagd te hoog heeft aangegeven, zoals vastgesteld na de door verweerster APIA Argeș verrichte administratieve controle, waarna hij heeft erkend dat de oorspronkelijk aangegeven oppervlakte niet overeenstemt met de werkelijke oppervlakte en de aangifte heeft gewijzigd.
- 18 Met betrekking tot de in de steunaanvraag te vermelden oppervlakte heeft de rechter geoordeeld dat de aan te geven oppervlakte het nettolandbouwoppervlak is dat is gebleken uit de door de houder van het perceel verrichte meting, die kan afwijken van het in de eigendomsakte aangegeven oppervlak. In casu hebben de twee landbouwers evenwel vastgesteld dat verzoeker feitelijk geen 129,09 hectare

had gepacht, zoals hij in de oorspronkelijke aanvraag had aangegeven, maar slechts 45 hectare. Verzoeker heeft bij het indienen van het formulier waarmee hij de oorspronkelijke aangifte heeft gecorrigeerd, erkend dat de oorspronkelijke verklaring deze fout bevatte.

- 19 Zowel de oorspronkelijke aangifte als de verklaring van wijziging van het oppervlak is gebaseerd op dezelfde landkaarten van het APIA, zodat de rechtvaardiging dat de te hoge aangifte te wijten was aan fouten in de landkaarten van het APIA, ongegrond is. Aangezien die landkaarten niet voldoende informatie bevatten om de oppervlakten correct te identificeren, had verzoeker, om een te hoge aangifte te vermijden, nadere handelingen moeten verrichten om de exacte door hem gebruikte oppervlakte te bepalen, te meer daar er tussen de oppervlakte die hij aanvankelijk had vastgesteld en de in de pachtovereenkomst geregistreerde oppervlakte een dermate groot verschil was dat hij zich had moeten afvragen of de in de landkaarten van het APIA vastgestelde oppervlakte wel juist was.
- 20 De onnauwkeurigheid van de landkaarten van het APIA kan de te hoge aangifte door verzoeker van de door hem gebruikte oppervlakten niet rechtvaardigen, ook gezien de verplichtingen van artikel 7, lid 1, onder c) en f), van spoedbesluit nr. 125/2006. Verzoeker diende te garanderen dat de verklaarde oppervlakte de daadwerkelijk gebruikte oppervlakte was en dat hij met betrekking daartoe beschikte over documenten waarmee het gebruiksrecht werd aangetoond, en kon de aangifte van een grotere oppervlakte dan de gebruikte oppervlakte niet rechtvaardigen op grond van „onnauwkeurigheden” in de landkaarten van het APIA, die uitsluitend een onjuiste identificatie van de oppervlakten wat betreft hun positie op de landkaart kunnen rechtvaardigen, maar beslist geen fout in de aangifte van de oppervlakte ten belope van 46,56 %.
- 21 Het argument van verzoeker dat hij de braakleggingsaangifte bij de memorie van 15 mei 2008 zou hebben ingetrokken is evenmin aanvaard, aangezien verordening (EG) nr. 796/2004 geen intrekking van een verzoek om braaklegging van een perceel toelaat, maar alleen braaklegging van oppervlakten.
- 22 Volgens de Curte de Apel valt de situatie van verzoeker zelfs niet onder de gevallen van artikel 68, lid 1, van verordening (EG) nr. 796/2004, waarin de uitzonderingen op de toepassing van kortingen en uitsluitingen zijn geregeld.
- 23 Met betrekking tot de van verzoeker gevraagde bewijzen heeft de Curte de Apel geoordeeld dat getuigenbewijs niet relevant is voor het geding, aangezien de materiële schade kon worden aangetoond door middel van de stukken in het dossier, en het verzoek om schadevergoeding was afgewezen omdat de hoofdvordering was afgewezen, en niet omdat de materiële schade niet was aangetoond. Met betrekking tot het topografisch deskundigenbewijs heeft de Curte de Apel geoordeeld dat dat niet nuttig was voor het geding, gezien de gronden voor het litigieuze besluit (de vaststelling van een te hoge aangifte op basis van de braaklegging van oppervlakten door verzoeker) en het feit dat de onnauwkeurigheid of onregelmatigheid van de landkaarten van het APIA de

- onjuiste aangiften van verzoeker betreffende de door hem gebruikte oppervlakten waarvoor hij steun had aangevraagd, niet kon rechtvaardigen.
- 24 De buitengewone rechtsmiddelen (herziening, nietigverklaring) die verzoeker heeft ingesteld tegen civiel arrest nr. 1606 van 9 april 2012 van de Curte de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal, zijn niet-ontvankelijk verklaard.
 - 25 Op 8 april 2013 heeft verzoeker bij de Tribunal București, Secția a IV-a civilă (rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië – IVe civiele kamer), een vordering ingesteld tegen de verwerende partijen statul român (Roemeense Staat), via de Ministerul Finanțelor Publice (Roemeens ministerie van Overheidsfinanciën; hierna: „ministerie van Overheidsfinanciën”), en de Curte de Apel București strekkende tot vaststelling dat de Curte de Apel București - Secția de contencios administrativ și fiscal het Unierecht niet heeft toegepast (heeft geschonden) en tot vaststelling dat de Roemeense staat financieel aansprakelijk is, in die zin dat een vergoeding voor de veroorzaakte materiële en immateriële schade wordt toegekend.
 - 26 Verzoeker heeft aangevoerd dat de twee rechterlijke instanties (de Tribunal București en de Curte de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal) artikel 20 van verordening (EG) nr. 1782/2003 juncto artikel 68 van verordening (EG) nr. 796/2004 niet hebben toegepast en dat artikel 267 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 148, leden 2 en 4 van de Roemeense grondwet, niet in acht is genomen, aangezien de rechter in hoger beroep het verzoek om een prejudiciële verwijzing naar het Hof ten onrechte heeft afgewezen.
 - 27 Verzoeker heeft onder andere verwezen naar artikel 267 VWEU en de rechtspraak van het Hof in de arresten Köbler, Cilfit, Francovich en Bonifaci, Brasserie du Pêcheur en Factortame.
 - 28 De verwerende partij Roemeense Staat heeft via het ministerie van Overheidsfinanciën verweer gevoerd, en daarbij in essentie aangevoerd dat het niet mogelijk is om op aspecten waarover de rechter van het geding reeds definitief uitspraak heeft gedaan, terug te komen door die aspecten in het kader van een nieuwe vordering aan te voeren, en dat de rechter van het geding de wijze waarop het geding is beslecht met een definitieve uitspraak uitsluitend kan onderzoeken door buitengewone rechtsmiddelen aan te wenden, onder de bij wet vastgestelde voorwaarden. Hij betoogt dat de aansprakelijkheid van de Staat een rechtstreekse aansprakelijkheid is, die evenwel beperkt blijft tot schade ten gevolge van justitiële fouten in strafrechtelijke procedures, en dat niet is voldaan aan de voorwaarden om het ministerie van Overheidsfinanciën civiel aansprakelijk te stellen voor eigen handelen.
 - 29 De Tribunal București heeft de ambtshalve opgeworpen exceptie dat de Curte de Apel București niet in rechte kan worden aangesproken aanvaard, aangezien dergelijke civielrechtelijke aansprakelijkheidsvorderingen uitsluitend via het

ministerie van Overheidsfinanciën kunnen worden gericht tegen de Roemeense Staat.

- 30 Bij civiel arrest nr. 960 van 1 juli 2016 heeft de Tribunal București– Secția a IV-a civilă de via het Ministerie van Overheidsfinanciën tegen de Roemeense staat ingestelde vordering ongegrond verklaard.
- 31 Uit de aangevoerde bepalingen van Unierecht kan niet worden afgeleid dat particulieren daaraan rechten ontlene, terwijl het door verzoeker aangevoerde recht op informatie – in de zin van het recht op toegang tot nuttige informatie tijdens de procedure voor de verkrijging van de aangevraagde steun en voor de juiste identificatie van het perceel – een algemeen recht is dat zou kunnen worden toegekend met betrekking tot de meeste bepalingen waarin voorwaarden voor de werking van een bepaald mechanisme zijn vastgesteld. Volgens vaste rechtspraak van het Hof gaat het bij de analyse van de voorwaarden voor aansprakelijkheid van de staat om Unierechtelijke bepalingen die ertoe strekken aan particulieren specifieke rechten toe te kennen die zij kunnen inroepen voor de nationale rechter, en niet om algemene rechten die uit de uitlegging van wettelijke bepalingen kunnen worden afgeleid.
- 32 De Tribunal București heeft verklaard dat het Hof het beginsel van aansprakelijkheid van de staat voor schade als gevolg van de niet-toepassing van het Unierecht heeft erkend in de arresten Francovich en Bonifaci, Brasserie du Pêcheur en Factortame, en is na uitvoerig te hebben verwezen naar de in de arresten Köbler en Traghetti del Mediterraneo vastgestelde voorwaarden, tot de slotsom gekomen dat Roemenië geen specifieke regeling heeft over de aansprakelijkheid van de Staat voor gevallen die voortvloeien uit het arrest Köbler, zodat artikel 96 van wet nr. 303/2004 inzake de status van rechters en openbare aanklagers zou moeten worden toegepast.
- 33 Bij de analyse van artikel 96 van wet nr. 303/2004 heeft de Tribunal București vastgesteld dat de Staat financieel aansprakelijk is voor schade ten gevolge van justitiële fouten, en dat het recht van de benadeelde partij op vergoeding van de materiële schade ten gevolge van justitiële fouten die zijn gemaakt in andere procedures dan strafprocedures, uitsluitend kan worden uitgeoefend indien de straf- of tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van de rechter of de openbare aanklager, naargelang het geval, voor een tijdens het proces verrichte handeling vooraf was vastgesteld bij een definitief vonnis en die handeling een justitiële fout kan opleveren.
- 34 Verzoeker is tegen het vonnis opgekomen bij de verwijzende rechter, de Curte de Apel București.

Voornaamste argumenten van de partijen in het geding

- 35 Volgens verzoeker is de beoordeling van de feitenrechter dat particulieren geen rechten kunnen ontlene aan artikel 20, lid 1, van verordening (EG) nr. 1782/2003,

onjuist en in strijd met de rechtspraak van de Unie en met de standpunten van de instellingen van de Unie. Verzoeker verwijst naar het arrest van het Hof van 14 juli 1967, Kampffmeyer e.a. (5, 7 en 13 tot 24-66), en de arresten van het Gerecht van 10 april 2002, Lamberts/Ombudsman (T-209/00, punt 87), en 23 november 2011, Sison/Raad (T-341/07).

- 36 De beoordeling van de feitenrechter is in strijd met het standpunt van de Europese Commissie, wier onderzoek AA/2008/24 aantoont dat een onjuist cartografisch systeem de functie de doeltreffendheid van administratieve kruiscontroles te waarborgen niet vervult (een algemeen belang), en daarnaast ertoe leidt dat landbouwers landbouwpercelen in het LPIS GIS vaak onjuist lokaliseren, waardoor zij uiteindelijk worden benadeeld of geen steun of kostenvergoedingen ontvangen.
- 37 De vaststelling van onregelmatigheden kan volgens de rechtspraak van het Hof ertoe leiden dat de instelling die zich daaraan schuldig heeft gemaakt aansprakelijk wordt gesteld en wordt verplicht tot vergoeding van de veroorzaakte schade overeenkomstig artikel 41, lid 3, gelezen in samenhang met artikel 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waaronder uiteraard de toekenning van rechten aan particulieren valt, na schending van artikel 20, lid 1, van verordening (EG) nr. 1782/2003.
- 38 Wat het vereiste betreft dat de nationale rechter duidelijk de toepasselijke wetsbepalingen heeft geschonden, voert verzoeker aan dat nergens uit blijkt dat de rechter in hoger beroep (de Curte de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal) voorzichtigheid en zorgvuldigheid heeft betracht: enerzijds heeft zij de mogelijkheid gehad om het Hof een prejudiciële vraag voor te leggen, en anderzijds heeft zij de duidelijke bepalingen van de relevante regelingen van Unierecht niet toegepast, te weten de bepalingen die verzoeker de mogelijkheid boden om zijn onschuld met een willekeurig bewijsmiddel aan te tonen, waarbij zij uitsluitend de verklaringen van de autoriteit en niet het bewijs van verzoeker in aanmerking heeft genomen. Vanuit dit oogpunt lijkt het gebrek aan voorzichtigheid en zorgvuldigheid door de Curte de Apel București – Secția de contencios administrativ și fiscal een schending van het recht op een eerlijk proces.
- 39 Verzoeker betoogt dat de rechter in hoger beroep (de Curte de Apel București - Secția de contencios administrativ și fiscal) is voorbijgegaan aan de duidelijke betekenis van artikel 68 van verordening (EG) nr. 796/2004, dat de rechter een aantal verplichtingen oplegde: een gerechtelijk onderzoek uitvoeren, overtuigend, nuttig en relevant bewijsmateriaal verzamelen, de afwijzing van bewijsmateriaal motiveren, waardoor deze rechter in de praktijk het recht op een eerlijk proces heeft geschonden. Volgens verzoeker blijkt uit de schending van het recht op een eerlijk proces de opzettelijke aard van de schending, en deze gevolgtrekking wordt versterkt door weigering een verzoek om een prejudiciële beslissing in te dienen.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 40 De eerste vraag betreft de uitlegging van artikel 20, lid 1, van verordening nr. 1782/2003, en in het bijzonder de vraag of dit artikel een bepaling van Unierecht vormt waaraan particulieren specifieke rechten ontleen, waarvan de schending zou kunnen leiden tot aansprakelijkheid van de staat ten gevolge van een beslissing van een nationale rechter in laatste aanleg. De Tribunal București - Secția a IV-a civilă heeft de vordering van verzoeker geanalyseerd en is tot de slotsom gekomen dat de schending van deze regel niet kan worden beschouwd als een civielrechtelijke onrechtmatige daad, aangezien particulieren daaraan geen rechten kunnen ontleen.
- 41 Verzoeker heeft deze conclusie van de rechter betwist onder verwijzing naar de besluiten van de Europese Commissie van 2010 en 2011, waarbij Roemenië boetes werden opgelegd voor de tekortkomingen van het LPIS GIS-systeem, de administratieve controles en de wijze waarop aan landbouwers sancties werden opgelegd voor het medelen van onjuiste informatie, en voor de ondoeltreffendheid van de controles ter plaatse van de areaalsteun. Volgens hem is deze conclusie van de rechter in strijd met de opvatting van de Europese Commissie, zoals die blijkt uit haar onderzoek nr. AA/2008/24, waarin is aangetoond dat een onjuist cartografisch systeem zijn functie doeltreffende administratieve kruiscontroles te waarborgen niet vervult (een algemeen belang), en daarnaast vaak ertoe leidt dat landbouwpercelen onjuist worden gelokaliseerd, wat nadelig is voor landbouwers, aangezien er ook een particulier belang in het geding is, namelijk dat van de landbouwer.
- 42 Met zijn tweede vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof om uitlegging van het begrip „feitelijk juiste gegevens” in artikel 68, lid 1, van verordening nr. 796/2004, en wel om vast te stellen of dit begrip zowel de juiste areaalaangifte door de landbouwer, als de juiste identificatie van het gebruikte perceel en de grenzen ervan omvat. Het belang van de vraag volgt uit de noodzaak te beoordelen of is voldaan aan de in de rechtspraak van het Hof ontwikkelde voorwaarden voor aansprakelijkheid van de staat.
- 43 Met de derde vraag wordt het Hof verzocht om vast te stellen of, in de omstandigheden van de zaak, het verzuim van de nationale rechter in laatste aanleg om het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de uitlegging van artikel 68 van verordening nr. 796/2004 een dermate voldoende gekwalificeerde schending vormt dat de Staat aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade die door de uitspraak van die rechter is veroorzaakt.
- 44 Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan een lidstaat voor schade die is veroorzaakt door een beslissing van een in laatste aanleg rechtsprekende nationale rechter die in strijd is met een Unierechtelijke regel, slechts aansprakelijk worden ingesteld in het uitzonderlijke geval waarin die rechter in laatste aanleg het toepasselijke recht kennelijk heeft geschonden. Daarnaast moet de nationale rechter bij wie een schadevordering is ingediend, om te bepalen of sprake is van

een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht, met alle aspecten rekening houden die de hem voorgelegde situatie kenmerken, waaronder het feit dat de betrokken nationale rechter zijn verplichting heeft verzuimd om krachtens artikel 267, derde alinea, VWEU een prejudiciële vraag te stellen (arresten van 5 maart 1996, Brasserie du Pêcheur en Factortame/Commissie, gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, EU:C:1996:79, punt 56; 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punten 54 en 55, en 28 juli 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, punt 25).

- 45 In de onderhavige zaak was de rechter die in de bestuursrechtelijke procedure uitspraak heeft gedaan, als rechter in laatste aanleg, weliswaar verplicht om het Hof te verzoeken om uitlegging van artikel 68 van verordening (EG) nr. 796/2004 – indien hij dat niet deed, diende hij zijn beslissing te motiveren in het licht van de door het Hof in de zaak Cilfit genoemde criteria –, maar heeft hij enkel vastgesteld dat de door verzoeker opgeworpen vragen geen prejudiciële uitlegging door het Hof van Justitie vereisen, zonder deze proceshouding nader te motiveren.
- 46 In het licht van deze overwegingen is het volgens de verwijzende rechter noodzakelijk om de drie prejudiciële vragen aan het Hof voor te leggen.

WERKDOCUMENT