

Zaak C-267/19

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

28 maart 2019

Verwijzende rechter:

Trgovački sud u Zagrebu (handelsrechter Zagreb, Kroatië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 maart 2019

Verzoekende partij:

PARKING d.o.o.

Verwerende partij:

SAWAL d.o.o.

[OMISSIS]

Hof van Justitie van de Europese Unie

[OMISSIS]

Betreft:

Verzoek om een prejudiciële beslissing en verzoek om uitlegging van de overwegingen van de arresten van het Hof van 9 maart 2017, Zulfikarpašić (C-484/15, EU:C:2017:199), en Pula Parking (C-551/15, EU:C:2017:193) in de zaak die bij de verwijzende rechter aanhangig is gemaakt onder nummer Povrv-1614/18.

De verwijzende rechter verzoekt eerst en vooral om de persoonsgegevens van de verzoekende partij in de executieprocedure en de verwerende partij in de executieprocedure, als partijen in het hoofdgeding, te beschermen.

Verzoek van de verwijzende rechter:

Overeenkomstig artikel 19, lid 3, onder b), van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de

Europese Unie verzoekt de Trgovački sud u Zagrebu (handelsrechter Zagreb, Kroatië), als nationale rechterlijke instantie, via rechter Mislav Kolakušić om een prejudiciële beslissing met het oog op de eenvormige uitlegging en toepassing van het Unierecht, en om uitlegging van de arresten van het Hof in de zaken C-484/15 en C-551/15, in het kader van zaak Povrv-1614/18, die bij de Trgovački sud u Zagrebu aanhangig is gemaakt (bijlage 1).

In zijn arrest van 9 maart 2017 in zaak C-551/15 heeft het Hof als volgt geoordeeld: „Verordening nr. 1215/2012 moet aldus worden uitgelegd dat de notarissen in Kroatië, wanneer zij optreden in het kader van de bevoegdheden die hun door het nationale recht zijn toebedeeld in procedures van gedwongen tenuitvoerlegging op grond van een ‚bewijskrachtig document‘², niet onder het begrip ‚gerecht‘ in de zin van deze verordening vallen.”

Hoewel het standpunt van het Hof duidelijk en ondubbelzinnig is over het feit dat notarissen in Kroatië niet bevoegd zijn om dwangbevelen uit te vaardigen op grond van een bewijskrachtig document, wordt deze praktijk, die in strijd is met verordening nr. 1215/2012, nog steeds toegepast. Na de beslissing van het Hof van 9 maart 2017 hebben de notarissen meer dan een miljoen dwangbevelen uitgevaardigd.

Sinds 1 juli 2013 is de Republiek Kroatië volwaardig lid van de Europese Unie, wier instellingen de gelijke behandeling in rechte waarborgen van alle burgers en rechtspersonen in alle lidstaten.

De rechters van de Republiek Kroatië leggen de beslissing van het Hof in zaak C-551/15 op uiteenlopende wijze uit. De meeste van hen zijn van oordeel dat deze beslissing uitsluitend betrekking heeft op procedures van gedwongen tenuitvoerlegging voor een notaris waarin de verwerende partij in de executieprocedure een natuurlijke persoon is die onderdaan is van een andere lidstaat van de Unie. [Or. 2]

Zo heeft de Trgovački sud u Zagrebu in de zaken Povrv-1434/18, Povrv-3326/17 en Povrv-3380/18 de gevolgen gehandhaafd van de aanmaningen tot betaling die waren uitgesproken in de bevelen die de notarissen hadden uitgevaardigd tegen buitenlandse rechtspersonen.

In zaak Povrv-113/18, daarentegen, heeft de Trgovački sud u Zagrebu een aan een notaris gericht executieverzoek afgewezen en een door een notaris op grond van een bewijskrachtig document uitgevaardigd dwangbevel nietig verklaard.

De verwijzende rechter is het niet eens met de standpunten en beslissingen van de Kroatische rechters waarin voor de toepassing van het recht en van verordening nr. 1215/2012 op discriminerende wijze een onderscheid wordt gemaakt tussen burgers en rechtspersonen uit de Republiek Kroatië, enerzijds, en burgers en rechtspersonen uit andere lidstaten van de Europese Unie, anderzijds.

De Trgovački sud u Zagrebu, als nationale rechterlijke instantie, verzoekt het Hof derhalve om een prejudiciële beslissing met het oog op de eenvormige toepassing van het Unierecht in alle lidstaten en de eerbiediging van de beginselen van gelijke behandeling en van gelijkheid van burgers en rechtspersonen bij de toepassing van het Unierecht in zaak Povrv-1614/18, die bij de verwijzende rechter aanhangig is gemaakt.

Gezien de uiteenlopende toepassing van de beslissingen van het Hof, moet dit verzoek worden voorgelegd om te bepalen of natuurlijke en rechtspersonen uit Kroatië, als burgers van de Europese Unie, op gelijke voet staan met natuurlijke en rechtspersonen uit de overige lidstaten van de Unie, en of buitenlandse rechtspersonen op gelijke voet staan met buitenlandse natuurlijke personen wat de toepassing van het Unierecht op het Kroatische grondgebied betreft.

De verwijzende rechter verzoekt het Hof om de onderhavige zaak, het verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door de Općinski sud u Novom Zagrebu (rechter voor de gemeente Novi Zagreb, Kroatië) onder nummer C-657/18 en het verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door de verwijzende rechter op 11 maart 2019 te voegen en gezamenlijk te behandelen.

Overeenkomstig artikel 94 van het [Reglement voor de procesvoering] van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de aanbevelingen aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures, motiveert de verwijzende rechter, de Trgovački sud u Zagrebu, zijn verzoek als volgt:

I. Sammier overzicht van het voorwerp van het geschil en de relevante feiten zoals die door de verwijzende rechter zijn vastgesteld in de zaak ingeschreven onder nummer Povrv-1614/18

De partijen in het hoofdgeding zijn PARKING d.o.o., Kroatië, [OMISSIS], de verzoekende partij in de executieprocedure, en SAWAL d.o.o., Slovenië [OMISSIS], de verwerende partij in de executieprocedure. Op 25 april 2016 is een executieprocedure ingeleid na een executieverzoek op grond van een bewijskrachtig document, en op 23 mei 2016 heeft notaris [OMISSIS], Kroatië, op grond van het bewijskrachtig document een dwangbevel uitgevaardigd waarin hij de verwerende partij in de executieprocedure beveelt om binnen 8 dagen de in het executieverzoek opgeëiste schuldvordering, ten belope van 100 kuna, vermeerderd met de wettelijke vertragingsrente, en de procedurekosten, ten belope van 1 741,25 kuna, te betalen. De vordering van 100 kuna berust op geauditeerde jaarrekeningen [OMMISSIS], het bewijskrachtige document, en betreft een verzoek tot betaling van de vergoeding uit hoofde van de Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (Kroatische omroepwet). Het verzoek is samen met het dwangbevel overgemaakt aan de verwerende partij in de executieprocedure op 9 februari 2017. De verwerende partij in de executieprocedure heeft tijdig verzet aangetekend tegen het bevel, waarin zij de grond en het bedrag van de schuldvordering heeft

betwist, en stelt dat een Kroatische notaris geen bevoegde rechterlijke instantie is of kan zijn.

Overeenkomstig de arresten van het Hof in de zaken C-484/15 en C-551/15 vallen notarissen in Kroatië, wanneer zij optreden in procedures van gedwongen tenuitvoerlegging op grond van een „bewijskrachtig document”, niet onder het begrip „gerecht” in de zin van de verordening tot invoering van een Europese executoriale titel, noch voor de toepassing van de verordening betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken. In die arresten wijst het Hof er bovendien op dat de eerbiediging van het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten van de Unie bij de samenwerking in burgerlijke en handelszaken veronderstelt dat de beslissingen die worden genomen door de autoriteiten van een lidstaat en waarvan om tenuitvoerlegging in een andere lidstaat wordt verzocht, gegeven zijn in het kader van een gerechtelijke procedure die waarborgen voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid bood en waarin het beginsel van hoor en wederhoor werd geëerbiedigd. De procedure die voorafgaat aan de afgifte van een dwangbevel is dan ook geen procedure op tegenspraak en de desbetreffende beslissing wordt niet gegeven door een rechterlijke instantie, maar door een notaris [Or. 3] die, zoals reeds aangegeven, niet als een gerecht kan worden beschouwd. Gelet op het bovenstaande kan worden besloten dat het voornoemde bevel is uitgevaardigd door een instantie die absoluut onbevoegd is en dat de regels inzake absolute onbevoegdheid derhalve van toepassing zijn. De verwijzende rechter kan de door een absoluut onbevoegde instantie vastgestelde handelingen dan ook niet aanvaarden, en de verzetsprocedure die tegen het dwangbevel is ingesteld, kan derhalve niet worden voortgezet. Wat ongeldig ab initio is, kan dus niet geldig worden of geldig worden verklaard in de loop van de procedure, aangezien dat zou indruisen tegen het beginsel van procedurele gelijkheid.

II. Inhoud van de toepasselijke nationale bepalingen en relevante nationale rechtspraak

De litigieuze bepaling is artikel 1 van de Ovršni zakon (Kroatische wet inzake de gedwongen executie, hierna: „OZ”) (bekendgemaakt in de Narodne novine, nrs. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16 en 73/17), de nationale wet waarbij aan notarissen de bevoegdheid wordt verleend om schuldvorderingen te innen op basis van een „bewijskrachtig document” door een dwangbevel, zoals een executoriale titel, uit te vaardigen, zonder uitdrukkelijk akkoord van de verwerende partij in de executieprocedure. Aangezien de kwestie die hier in het geding is de bevoegdheid van notarissen in onderhavige burgerlijke zaak betreft, heeft de rechter de zaak niet ten gronde onderzocht.

De rechter in eerste aanleg was van oordeel dat de overwegingen en de uitlegging van de arresten van het Hof van 9 maart 2017, *Zulfikarpašić* (C-484/15, EU:C:2017:199), en *Pula Parking* (C-551/15, EU:C:2017:193), eveneens van

belang zijn in het nationale recht en heeft deze rechtspraak en deze uitlegging van het Hof toegepast in zaak Povrv-1614/18.

Rechtspraak:

In zaak Povrv-57/18 (bijlage 2) heeft de Općinski sud u Novom Zagrebu een executieverzoek afgewezen en een door een notaris uitgevaardigd dwangbevel nietig verklaard onder verwijzing naar het arrest van het Hof in zaak C-551/15, hetgeen hij als volgt heeft gemotiveerd: „[...] de procedure die voorafgaat aan de afgifte van een dwangbevel is geen procedure op tegenspraak en de desbetreffende beslissing wordt niet gegeven door een rechterlijke instantie, maar door een notaris die, zoals reeds aangegeven, niet als een gerecht kan worden beschouwd. Gelet op het bovenstaande kan worden besloten dat het voornoemde bevel is uitgevaardigd door een instantie die absoluut onbevoegd is en dat de regels inzake absolute onbevoegdheid derhalve van toepassing zijn. De verwijzende rechter kan de door een absoluut onbevoegde instantie vastgestelde handelingen dan ook niet aanvaarden, en de verzetsprocedure die tegen het dwangbevel is ingesteld, kan derhalve niet worden voortgezet. Wat ongeldig ab initio is, kan dus niet geldig worden of geldig worden verklaard in de loop van de procedure, aangezien dat zou indruisen tegen het beginsel van procedurele gelijkheid.”

De Županijski sud u Puli (rechter voor het district Pula, Kroatië) heeft beslissing Povrv-57/18 echter nietig verklaard bij beschikking nr. Gž Ovr-645/2018 (bijlage 3), en wel om de volgende redenen: „[...] het standpunt van de rechter in eerste aanleg inzake de onbevoegdheid van notarissen in procedures tot afgifte van een dwangbevel op grond van een bewijskrachtig document is onjuist, aangezien hun bevoegdheid is opgenomen in titel 26 van de OZ (bekendgemaakt in de Narodne novine, nrs. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16 en 73/17) en de notaris dus rechtmatig heeft gehandeld toen hij, overeenkomstig artikel 282 OZ, naar aanleiding van het verzet dat de verwerende partij in de executieprocedure heeft aangetekend tegen het dwangbevel dat hij op grond van een bewijskrachtig document heeft uitgevaardigd, het dossier naar de rechter in eerste aanleg doorverwees opdat die laatste zich als bevoegde rechter zou uitspreken over de verzetsprocedure. Aangezien het om een zaak gaat waarin de verwerende partij in de executieprocedure zijn officiële woonplaats heeft in de Republiek Kroatië, op het grondgebied waarvoor de rechter in eerste aanleg bevoegd is, had die rechter zich in deze fase van de procedure overeenkomstig artikel 282, lid 3, OZ moeten uitspreken over het verzet van de verwerende partij in de executieprocedure op grond van de artikelen 57 en 58 OZ en een beslissing moeten geven overeenkomstig die bepalingen. Aangezien de rechter door de bepalingen van artikel 16 ZZP [Zakon o parničnom potupku (wetboek van burgerlijke procesvoering)] onjuist toe te passen het executieverzoek heeft afgewezen en het volledige dwangbevel op grond van een bewijskrachtig document nietig heeft verklaard wegens absolute onbevoegdheid van de notaris, heeft hij een schending van de wezenlijke vormvoorschriften in de zin van artikel 354, lid 1, begaan die

volgt uit die onjuiste toepassing van artikel 16 ZZP en uit artikel 21, lid 1, OZ [...] en die is aangevoerd in hoger beroep.”

De Županijski sud u Puli is derhalve van oordeel dat de gevolgen van het deel van het dwangbevel van de notaris waarin die laatste de verwerende partij in de executieprocedure veroordeelt tot de betaling in kwestie, kunnen worden gehandhaafd. **[Or. 4]**

Voorts heeft de Trgovački sud u Zagrebu in de zaken Povrv-1434/18, Povrv-3326/17 en Povrv-3380/18 (bijlage 4) de effecten in stand gelaten van de aanmaningen tot betaling die waren vervat in de dwangbevelen die door de notarissen waren uitgevaardigd tegen de buitenlandse rechtspersonen-schuldenaars.

In zaak Povrv-113/18 (bijlage 5) heeft de Trgovački sud u Zagrebu daarentegen een executieverzoek aan een notaris afgewezen en een door een notaris op grond van een bewijskrachtig document uitgevaardigd dwangbevel nietig verklaard onder verwijzing naar het arrest van het Hof in zaak C-551/15, hetgeen hij als volgt heeft gemotiveerd: „[...] de procedure die voorafgaat aan de afgifte van een dwangbevel is geen procedure op tegenspraak en de desbetreffende beslissing wordt niet gegeven door een rechterlijke instantie, maar door een notaris die, zoals reeds aangegeven, niet als een gerecht kan worden beschouwd. Gelet op het bovenstaande kan worden besloten dat het voornoemde bevel is uitgevaardigd door een instantie die absoluut onbevoegd is en dat de regels inzake absolute onbevoegdheid derhalve van toepassing zijn. De verwijzende rechter kan de door een absoluut onbevoegde instantie vastgestelde handelingen dan ook niet aanvaarden, en de verzetsprocedure die tegen het dwangbevel is ingesteld kan derhalve niet worden voortgezet. Wat ongeldig ab initio is, kan dus niet geldig worden of geldig worden verklaard in de loop van de procedure, aangezien dat zou indruisen tegen het beginsel van procedurele gelijkheid.”

Deze beslissingen van de nationale rechters geven blijk van uiteenlopende juridische opvattingen met betrekking tot de bevoegdheid van notarissen om dwangbevelen uit te vaardigen.

III Uiteenzetting van de redenen die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich over de uitlegging of de geldigheid van bepalingen van het recht van de Unie vragen te stellen, alsook het verband tussen die bepalingen en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling

Dit verzoek om een prejudiciële beslissing heeft tot doel de eenvormige toepassing van het Unierecht in alle lidstaten en de eerbiediging van de beginselen van gelijke behandeling en van gelijkheid van burgers bij de toepassing van het Unierecht te verzekeren en de rechtspraak van de nationale rechters in de toepassing van het acquis van de Unie te uniformiseren.

In artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is bepaald dat eenieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. Artikel 14 van dat Verdrag garandeert een verbod op discriminatie en bepaalt dat het genot van de rechten en vrijheden die in het Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status. Volgens artikel 18 VWEU is binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden. De verwijzende rechter is van oordeel dat Kroatische onderdanen en rechtspersonen in casu worden gediscrimineerd ten aanzien van onderdanen en rechtspersonen van andere lidstaten van de Europese Unie, zoals volgt uit de aangehaalde arresten van het Hof van 9 maart 2017, *Zulfikarpašić* (C-484/15, EU:C:2017:199), en *Pula Parking* (C-551/15, EU:C:2017:193). Op grond van voornoemde arresten zullen executoriale titels niet als dusdanig worden erkend in de andere lidstaten van de Unie in de zin van de verordening tot invoering van een Europese executoriale titel en de verordening betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken. De nationale wetgeving verleent notarissen dus de bevoegdheid om executoriale titels uit te vaardigen die niet als dusdanig of als rechterlijke beslissing worden erkend in de andere lidstaten van de Europese Unie. Uit de motivering van deze arresten volgt duidelijk dat de procedure ten overstaan van een notaris geen garantie biedt inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid en geen procedure op tegenspraak is. Die situatie leidt tot een ongelijke behandeling van Kroatische natuurlijke en rechtspersonen ten aanzien van natuurlijke en rechtspersonen uit de andere lidstaten van de Europese Unie, en tot een ongelijke behandeling van buitenlandse natuurlijke en rechtspersonen, en wel in die mate dat sprake is van discriminatie. Dat de procedure geen procedure op tegenspraak is, leidt tot een ongelijke behandeling van de partijen en schendt daarmee het grondrecht op een eerlijk proces zoals vastgelegd in het EVRM. **[Or. 5]**

Het vennootschapsrecht vereist een harmonisatie van de ter zake geldende Europese regels binnen de Unie om de rechtszekerheid te vergroten en zo de economische activiteit en investeringen te stimuleren, overeenkomstig het Toetredingsverdrag en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De uitlegging, die strijdig is met het beginsel van gelijke behandeling van vennootschappen, benadeelt binnenlandse vennootschappen ten aanzien van vennootschappen uit de andere lidstaten van de Unie, hetgeen indruist tegen de grondbeginselen van de Unie.

De precieze prejudiciële vragen luiden als volgt:

1. Is een bepaling van nationaal recht, te weten artikel 1 van de Ovršni zakon (wet inzake de gedwongen executie, bekendgemaakt in de Narodne novine nrs. 112/12,

25/13, 93/14, 55/16 en 73/17), die notarissen de bevoegdheid verleent om op basis van een bewijskrachtig document door middel van het uitvoeren van een bevel tot executie – als executoriale titel – zonder uitdrukkelijke toestemming van de schuldenaar, een in Kroatië gevestigde rechtspersoon, over te gaan tot gedwongen invordering van schulden, in overeenstemming met artikel 6, lid 1, EVRM en artikel 18 VWEU, gelet op de arresten van het Hof van Justitie in de zaken C-484/15 en C-551/15?

2. Kan de uitlegging die is gegeven in de arresten van het Hof van Justitie van 9 maart 2017, *Zulfikarpašić* (C-484/15, EU:2017:199) en *Pula Parking* (C-551/15, EU:2017:193) worden toegepast in de hierboven uiteengezette zaak Povrv-1614/2018, waarvan de verwijzende rechter kennis dient te nemen, en meer in het bijzonder, moet verordening nr. 1215/2012 aldus worden uitgelegd dat de notarissen in Kroatië, wanneer zij optreden in het kader van de bevoegdheden die hun door het nationale recht zijn toebedeeld in procedures van gedwongen executie op basis van een „bewijskrachtig document”, waarin de verwerende partijen in de executieprocedure in andere lidstaten van de Europese Unie gevestigde rechtspersonen zijn, niet onder het begrip „gerecht” in de zin van die verordening vallen?

[OMISSIS]

[OMISSIS] [postadres en e-mailadres]

Bijlagen:

- 1) Documenten met betrekking tot het hoofdgeding, Povrv-1614/18, met de nummers 1 tot en met 20,
- 2) Rechtspraak van de Općinski sud u Novom Zagrebu, zaak Povrv-57/18, met de nummers 21 tot en met 22,
- 3) Rechtspraak van de Županijski sud u Puli, zaak Gž Ovr-645/18, met de nummers 23 en 24,
- 4) Rechtspraak van de Trgovački sud u Zagrebu, zaken Povrv-1434/18, Povrv-3326/17 en Povrv-3380/18, met de nummers 24 tot en met 29,
- 5) Rechtspraak van de Trgovački sud u Zagrebu, zaak Povrv-113/18, met de nummers 30 en 31.