

**Mål C-307/19**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

den 11 april 2019

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Visoki trgovački sud Republike Hrvatske

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

den 26 mars 2019

**Klagande:**

Obala i lučice d.o.o.

**Motpart:**

NLB Leasing d.o.o.

---

**Saken i det nationella målet**

Ett civilrättsligt förfarande för indrivning av huvudfordran avseende betalning av ett dagligt parkeringsbelopp på 84 kuna (HRK) för parkering av en personbil den 30 juni 2012 på en väg i Zadar (Kroatien).

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Begäran om tolkning av unionsrätten i enlighet med artikel 267 FEUF.

**Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande**

- 1) Är notarier behöriga att delge handlingar i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 av den 13 november 2007 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur, när dessa notarier delger sina beslut i ärenden där förordning (EG) nr 1215/2012 inte är tillämplig, med beaktande av att notarier i Kroatien när de agerar inom ramen för sin befogenhet enligt

nationell lagstiftning i verkställighetsförfaranden på grundval av en ”handling som äger vitsord”, inte omfattas av begreppet domstol i den mening som avses i förordning nr 1215/2012? Med andra ord, med beaktande av att notarier inte omfattas av begreppet domstol i den mening som avses i förordning nr 1215/2012, kan dessa notarier när de agerar inom ramen för sin befogenhet enligt nationell lagstiftning i verkställighetsförfaranden på grundval av en ”handling som äger vitsord”, tillämpa reglerna om delgivning av handlingar i förordning (EG) nr 1393/2007?

- 2) Kan parkering på gatan och på allmän väg, när rätten till uppbörd av parkeringsavgifter föreskrivs i Zakon o sigurnosti prometa na cestama (trafiksäkerhetslagen) och i bestämmelserna om genomförande av kommunal verksamhet som myndighetsutövning, anses ingå i civilrättsliga frågor i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (omarbetning), som reglerar frågan vilken domstol som är behörig samt erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område, i synnerhet med tanke på att ett fordon som upptäcks sakna parkeringsbiljett eller ha en parkeringsbiljett som gått ut omedelbart omfattas av skyldigheten att betala en endagsbiljett, som om fordonet hade stått parkerat hela dagen, oberoende av exakt hur länge parkeringsplatsen använts, så att kravet på betalning av denna endagsbiljett har karaktär av sanktionsavgift, och det ska påpekas att en sådan parkering betraktas som ett trafikbrott i vissa medlemsstater?
- 3) Kan i de ovannämnda målen angående parkering på gatan och allmän väg när rätten till uppbörd av parkeringsavgiften föreskrivs i trafiksäkerhetslagen och i bestämmelserna om genomförande av kommunal verksamhet som myndighetsutövning, domstolarna genomföra en delgivning av en handling till svarandena i en annan medlemsstat i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 av den 13 november 2007 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur?

Om det på grundval av ovanstående frågor konstateras att denna typ av parkering omfattas av det civilrättsliga området, uppkommer följande frågor:

- 4) I det aktuella fallet tillämpas presumtionen att ett avtal har ingåtts genom nämnda parkering på gatan på en plats som identifieras genom horisontell och/eller vertikal markering, det vill säga det anses att parkeringen innebär att ett avtal har ingåtts och om priset enligt timtaxan för parkering inte erläggs uppkommer en skyldighet att betala endagsavgiften. Strider denna presumtion om ingående av ett avtal genom denna parkering och om samtycke till betalning av priset på endagsbiljetten när någon biljett enligt timtaxan inte har köpts eller den köpta biljetten har gått ut, mot de grundläggande bestämmelser om tillhandahållande av tjänster som fastställs

i artikel 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och andra bestämmelser i Europeiska unionens regelverk?

- 5) I det aktuella fallet ägde parkeringen rum i Zadar, och det finns därför en koppling mellan detta avtal och de kroatiska domstolarna. Är emellertid denna parkering en tjänst i enlighet med artikel 7.1 i förordning (EU) nr 1215/2012, med tanke på att begreppet tjänst innebär att den part som tillhandahåller tjänsten utför en viss verksamhet, det vill säga att den utför denna bestämda verksamhet i utbyte mot ersättning? Frågan är följaktligen om klagandens verksamhet är tillräcklig för att betraktas som en tjänst. Om kroatiska domstolar inte har någon särskild behörighet enligt artikel 7.1 i förordning (EU) nr 1215/2012 är domstolen på den ort där svaranden har sin hemvist behörig att pröva tvisten.
- 6) Kan parkering på gator och allmän väg, när rätten till uppbörd av parkeringsavgiften fastställs i trafiksäkerhetslagen och i bestämmelserna om genomförande av kommunal verksamhet som myndighetsutövning, och betalning endast tas ut under en bestämd del av dagen, anses utgöra att avtal om nyttjanderätt till fast egendom i enlighet med artikel 24.1 i förordning (EU) nr 1215/2012?
- 7) Om det inte är möjligt att i förevarande fall tillämpa ovannämnda presumtion att denna parkering har lett till ingåendet av ett avtal (fjärde tolkningsfrågan), kan då denna typ av parkering, avseende vilken behörighet för uppbörd av parkeringsavgiften härrör från trafiksäkerhetslagen och för vilken föreskrivs betalning av endagsavgiften om inte timbiljett köps i förväg för användningen av parkeringsplatsen, eller om den period för vilken biljetten gäller har löpt ut, betraktas som skadestånd utanför avtalsförhållanden i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning (EU) nr 1215/2012?
- 8) I det aktuella fallet skedde parkeringen före Kroatiens anslutning till Europeiska unionen, närmare bestämt den 30 juni 2012 kl. 13:02. Fråga uppkommer därför om förordningarna om tillämplig lag, närmare bestämt förordning nr 593/2008 eller förordning nr 864/2007, är tillämplig i förevarande fall, med tanke på deras giltighet i tiden.

För det fall Europeiska unionens domstol är behörig att svara i frågor som rör tillämpningen av materiell rätt hänskjuts följande frågor:

- 9) Strider presumtionen om ingående av ett avtal genom parkeringen och om samtycke till betalning av priset för endagsbiljetten när en biljett inte har förvärvats i enlighet med timpriset, eller när den tid för vilken biljetten köpts har gått ut, mot de grundläggande bestämmelser om tillhandahållande av tjänster som fastställs i artikel 56 FEUF och i andra bestämmelser i Europeiska unionens regelverk, oavsett om fordonsägaren är en fysisk eller en juridisk person? Med andra ord, när det gäller fastställandet av tillämplig

materiell rätt, kan bestämmelserna i artikel 4 i förordning nr 593/2008 tillämpas i förevarande fall (med beaktande av att det i handlingarna i målet inte finns något som visar att parterna har nått en överenskommelse om tillämplig lag)?

- Om det anses att ett avtal har uppkommit, rör det sig i förevarande fall om ett tjänsteavtal, det vill säga kan avtalet om parkering anses utgöra ett [tjänsteavtal] i den mening som avses i artikel 4.1 b i förordning nr 593/2008?
- Alternativt: Kan parkeringsavtalet anses vara ett avtal om hyra av fast egendom i enlighet med artikel 4.1 c i förordning nr 593/2008?
- Alternativt: Om bestämmelserna i artikel 4.2 i förordning nr 593/2008 är tillämpliga vad gäller denna parkering, uppstår frågan vilken som i förevarande fall är den karakteristiska prestationen, med tanke på att klaganden i huvudsak bara märker ut parkeringsplatsen på gatan och därefter tar betalt för parkering medan NLB parkerar och betalar för parkeringen. Om den karakteristiska prestationen ska anses vara den som tillhandahålls av klaganden så är den kroatiska lagen tillämplig, men om det är NLB som tillhandahållit den karakteristiska prestationen skulle slovensk lag vara tillämplig. Med tanke på att rätten att ta ut betalning för parkeringen i detta fall regleras av den kroatisk rätt, som avtalet därmed har närmare anknytning till, kan dock bestämmelserna i artikel 4. [3] i förordning nr 593/2008 tillämpas även i detta fall?
- Om det anses att det rör sig om en sådan utomobligatorisk förpliktelse som avses i förordning nr 864/2007 kan denna utomobligatoriska förpliktelse betraktas som en skada, varför tillämplig lag skulle fastställas i enlighet med artikel 4.1 i förordning nr 864/2007?
- Alternativt: Kan denna typ av parkering anses utgöra obehörig vinst, så att tillämplig lag ska fastställas i enlighet med artikel 10.1 i förordning nr 864/2007?
- Alternativt: Kan denna typ av parkering anses utgöra tjänst utan uppdrag, så att tillämplig lag ska fastställas i enlighet med artikel 11.1 i förordning nr 864/2007?
- Alternativt: Kan denna typ av parkering anses utgöra en situation med ansvar för svaranden för oaktsamhet vid ingående av avtal (*culpa in contrahendo*), så att tillämplig lag ska fastställas i enlighet med artikel 12.1 i förordning nr 864/2007?

## **Anförda unionsbestämmelser**

### Artikel 56 FEUF

Artiklarna 4.1, 10.1, 11.1 och 12.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/2007 av den 11 juli 2007 om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (Rom II) (EUT L 199, 2007, s. 40) (nedan kallad förordning 864/2007).

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 av den 13 november 2007 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur ("delgivning av handlingar") och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1248/2000 (EUT L 324, 2007, s. 79) nedan kallad förordning nr 1393/2007), i dess lydelse enligt rådets förordning (EU) nr 517/2013 av den 13 maj 2013 (EUT L 158, 2013, s. 1).

Artikel 4.1 b och c och 4.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I) (EUT L 177, 2008, s. 6) (nedan kallad förordning nr 593/2008).

Artiklarna 7.1, 7.2 och 24.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EUT L 351, 2012, s. 1), (nedan kallad förordning nr 1215/2012), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 542/2014 av den 15 maj 2014 (EUT L 163, 2014, s. 1) och kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/281 av den 26 november 2014 (EUT L 54, 2015, s. 1).

## **Anförda nationella bestämmelser**

I artikel 1 i Zakon o sigurnosti prometa na cestama (trafiksäkerhetslagen) ("Narodne novine" nr 67/2008, nr 48/2010 och nr 74/2011) fastställs att syftet med denna lag är att fastställa de grundläggande principerna för ömsesidiga förbindelser, trafikanternas och andra personers beteende i vägtrafiken, de grundläggande krav som vägar ska uppfylla vad gäller trafiksäkerhet, vägtrafikbestämmelser, vägmärken och de indikeringar som ska lämnas av den behöriga myndighetens tjänstemän. I artikel 5.1 (6) anges att autonoma lokala och regionala myndigheter, i enlighet med bestämmelserna i denna lag, och med förhandsgodkännande från inrikesministeriet ska reglera trafiken inom sitt territorium och särskilt områden för parkering och former för denna parkering, parkeringsförbud och områden med begränsad parkering.

Artikel 1.2 i Zakon o komunalnom gospodarstvu (lag om förvaltning av kommunala tjänster), ("Narodne novine" nr 36/1995, 109/1995, 21/1996, 70/1997, 128/1999, 57/2000, 129/2000, 59/2001, 26/2003 - Zakon o komunalnom gospodarstvu (konsoliderad text), 82/2004, 110/2004, 178/2004, 38/2009, 79/2009, 153/2009, 153/2009, 49/2011, 84/2011, 90/2011 och 144/2012)

föreskriver att förvaltningen av kommunala tjänster, i den mening som avses i den lagen, avser utförande av kommunala tjänster, särskilt tillhandahållande av kommunala tjänster till förmån för fysiska och juridiska personer, finansiering av byggnader och underhåll av anläggningar och kommunal infrastruktur, som ett övergripande system på kommunernas, städernas, staden Zagrebs territorium, liksom i förvaltningsområdena när denna lag så föreskriver.

I artikel 3 i lagen om förvaltning av kommunala tjänster föreskrivs att kommunal verksamhet i den mening som avses i denna lag särskilt består av dricksvattenförsörjning, uppsamling och rening av avloppsvatten, kollektivtrafik, renhållning, bortskaffande av kommunalt avfall, offentlig belysning och underhåll av offentliga platser.

I Odluka o organizaciji i načinu naplate parkiranja u Gradu Zadru (beslut om organisationen av och förfarandet för uppbörden av parkeringsavgifter i staden Zadar) ("Glasnik Grada Zadra" nr 4/2011) föreskrivs om parkeringsplatser, de perioder då parkeringsavgifter ska tas ut för parkering på gatan och parkeringsavgiften per timme.

Artiklarna 550–578 i Zakona o obveznim odnosima (lagen om skyldigheter) (Narodne novine nr 35/2005, 41/2008, 125/2011, 78/2015 och 29/2018) reglerar hyresavtal. Avtal om uthyrning av fastigheter ska ingås skriftligen.

I dessa bestämmelser föreskrivs å ena sidan att uthyraren ska överlämna egendomen till uthyraren och bevara egendomen i ett skick som lämpar sig för den överenskomna användningen. För att bevara egendomen i ett skick som lämpar sig för den överenskomna användningen är uthyraren skyldig att i sinom tid bära kostnaderna för de reparationer som behövs och hyrestagaren är skyldig att tillåta att sådana reparationer utförs. Kostnader för mindre reparationer och kostnader för normal användning av egendomen ska dock betalas av hyrestagaren.

Dessutom är hyrestagaren skyldig att betala hyra inom de tidsfrister som anges i avtalet eller i lagen, och i avsaknad av bestämmelser i avtalet eller i lag, i enlighet med praxis på den plats där egendomen levereras till hyrestagaren. Om inget annat överenskommit, ska hyran betalas efter det att hyran löpt ut, närmare bestämt var sjätte månad när hyran har fastställts för minst ett år. Om avtalet ingås på obestämd tid ska hyran betalas månadsvis, om inte annat avtalas. Vid utebliven betalning av hyra och andra skulder som härrör från hyresavtalet har uthyraren rätt till pant på den egendom som hyrestagaren har infört i egendomen, vilken kan bli föremål för utmätning och som uthyraren får behålla fram till betalning av dessa fordringar. Hyresavtal vilkas varaktighet inte har fastställs och inte kan fastställas utifrån omständigheterna eller lokal sedvänja, avslutas genom uppsägning från endera partens sida, vilket denne får anmäla till den andra parten i enlighet med den avtalade uppsägningstiden och, om uppsägningstiden inte fastställs i avtalet, eller i lag, eller följer av lokal sedvänja, ska den perioden ska vara åtta dagar för hyra av lös egendom och trettio dagar för hyra av fast egendom. Uppsägning av avtal om hyra av fast egendom ska ske skriftligen.

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

- 1 Den 30 juni 2012 kl. 13:02, parkerade NLB Leasing d.o.o. (nedan kallat NLB) en personbil på en gata i Zadar, Kroatien som var allmän väg, för vilket NLB inte betalade parkeringsavgiften i förväg och efter en kontroll utfärdade klaganden en endagsbiljett, som NLB inte betalade.
- 2 Den 20 februari 2017 inledde klaganden ett verkställighetsförfarande genom en notarie Pula och begärde verkställighet på grundval av en officiell handling.
- 3 Den 8 mars 2017 utfärdade notarien med stöd av en ansökan om verkställighet på grundval av en officiell handling ett verkställighetsbeslut grundat på en officiell handling där utmätningsgäldenären beordrades att betala ett belopp på 84 HRK i kapitalbelopp för endagsbiljetten, 1 235 HRK för de förfarandekostnader som redan hade uppkommit och 506,25 HRK för de förutsebara förfarandekostnader.
- 4 Delgivningen av verkställighetsbeslutet på grundval av en officiell handling skedde genom en rekommenderad försändelse med mottagningsbevis. Utmätningsgäldenären invände mot detta beslut varför ärendet hänvisades till behörig handelsdomstol, vilken ogiltigförklarade verkställighetsbeslutet på grundval av en officiell handling, i den del det innebar verkställighet och att förfarandet fortsatte som ett tvistlösningsförfarande på grund av bestridande av en betalningsuppsmaning. Trgovački sud u Pazinu (Handelsdomstolen i Pazin, Kroatien) förklarade att den inte var behörig och hänsköt ärendet till Trgovački sudu u Zadru (Handelsdomstolen i Zadar, Kroatien), för att denna skulle pröva ärendet. Trgovački sud u Zadru förklarade sig inte var behörig att pröva ärendet och hänsköt ärendet till Visoko trgovačkom sudu Republike Hrvatske (handelsöverdomstolen, Kroatien) för att pröva ärendet.

### **Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs**

- 5 Även om den huvudsakliga fordran är liten, finns det i praktiken ett stort antal liknande fall i domstolarna och svaren på de hänskjutna frågorna är inte så uppenbara att det inte finns rimligt tvivel angående hur de ska besvaras. Med tanke på att Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Republiken Kroatiens höga handelsdomstol) är en domstol i sista instans i detta förfarande har det därför, mot bakgrund av alla kvarstående frågor, beslutats att inge denna begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen för att avgöra huruvida de kroatiska domstolarna är behöriga att fatta beslut i det aktuella fallet och, om så är fallet, den subsidiära frågan, vilka regler som ska läggas till grund för fastställande av tillämplig materiell rätt.

#### ***Den första frågan***

- 6 I sin dom av den 9 mars 2017 i mål Pula Parking (C-551/15, EU:C:2017:193) fastställde EU-domstolen att förordning nr 1215/2012 ska tolkas så, att notarier i

Kroatien som agerar inom ramen för de befogenheter som tillkommer dem enligt nationell rätt vid förfaranden för verkställighet på grundval av en ”handling som äger vitsord”, inte omfattas av begreppet ”domstol”, i den mening som avses i nämnda förordning.

- 7 I enlighet med artikel 14 i förordning nr 1393/2007 har notarien i det nationella målet genom rekommenderat brev med mottagningsbevis, delgivit NLB beslutet om verkställighet av den 8 mars 2017 på grundval av en officiell handling.
- 8 Med beaktande av å ena sidan att förordning nr 1393/2007 enligt artikel 1 i förordningen ska tillämpas i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur då en rättegångshandling ska sändas från en medlemsstat till en annan för delgivning och, å andra sidan, att notarier i Kroatien, när de agerar inom ramen för sina befogenheter enligt nationell rätt i verkställighetsförfaranden på grundval av en ”handling som äger vitsord”, inte omfattas av begreppet domstol i den mening som avses i förordning nr 1215/2012, uppkommer den första frågan om huruvida notarier är behöriga att delge en handling enligt förordning (EG) nr 1393/2007 när notarien delger sina beslut i de fall då förordning nr 1215/2012 inte är tillämplig.
- 9 Med andra ord, kan notarier, med beaktande av att de inte omfattas av begreppet domstol vid tillämpning av förordning nr 1215/2012, inom ramen för sin befogenhet enligt nationell lagstiftning i verkställighetsförfaranden på grundval av en ”handling som äger vitsord”, tillämpa regler om delgivning av handlingar i enlighet med förordning nr 1393/2007?

#### ***Den andra och den tredje frågan***

- 10 Fråga uppkommer även huruvida parkeringen i det aktuella fallet är av civil eller kommersiell natur.
- 11 I det aktuella fallet är det uppenbart att klagandens behörighet att ta ut betalning för parkering är baserad på trafiksäkerhetslagen. Enligt artikel 5.1 6 i den lagen har alla kommuner och städer fattat beslut om parkeringsområden och delegerat sin befogenhet till ett kommunalt företag som inrättats för uppbörd av parkeringsavgifter. Ovannämnda beslut om parkeringsområden som reglerar betalning för parkering grundas på de offentliga myndigheternas befogenheter, både i lagen om trafiksäkerhet och i reglerna om utförande av kommunala verksamheter som anges i lagen om förvaltning av kommunala tjänster.
- 12 Genom att besluta om organisationen och förfarandet för betalning av parkering i staden Zadar ska klaganden, ett kommersiellt företag för utförande av kommunal verksamhet, som inrättats av staden Zadar, anses ha befogenhet att uppbära betalningen för parkeringen. Detta beslut omfattar bland annat regler om parkeringsavgifter på allmän väg, som parkeringsområden på väg och trottoar som särskilt identifieras genom horisontell och/eller vertikal signalering i enlighet med trafiksäkerhetsreglerna, vilket är fallet med parkeringsområden utanför vägen. I det ovannämnda beslutet (samt i andra identiska beslut som antagits av andra



städer och kommuner) definierar parkeringsområdena, den tid när parkering på gatan är avgiftsbelagd, parkeringsavgiften per timme i varje område samt den eventuella begränsningen av parkeringstiden i ett visst område och beloppet för endagsbiljetten för parkering om ett fordon upptäcks på en parkering för vilket parkeringsavgiften inte har betalats eller om den tid för vilken parkeringsavgift har betalats har löpt ut. Härvidlag gäller att trots att det finns ett belopp för endagsbiljetten är det inte möjligt att betala på förhand för en hel dags parkering.

- 13 Även om det i det aktuella fallet konstaterats att bilen fanns på parkeringsplatsen sedan klockan 13:02, begär klaganden betalning av endagsbiljetten som om bilen hade varit parkerad hela dagen. Priset för parkeringen fastställs därför i enlighet med de befogenheter som följer av de tvingande bestämmelserna, nämligen vägsäkerhetslagen, och detta ensidigt gentemot användarna, så att om priset inte betalas frivilligt per timme fastställs det för en hel dags parkering oberoende av när fordonet parkerades. Man kan dra slutsatsen att dessa är straffrättsliga bestämmelser, det vill säga bestämmelser om betalning av särskilda böter som ska erläggas eftersom avgift för parkeringen inte betalades frivilligt enligt avgiften per timme eller på grund av att den betalda parkeringstiden hade löpt ut.
- 14 I kroatisk rättspraxis tillämpas en presumtion för att ett avtal har ingåtts vid en sådan parkering på gatan eftersom det anses att användarna av denna parkering på allmän väg, som har markerats som parkeringsplats, har ingått ett avtal. I dessa områden tas en avgift ut för parkering under bestämda tider på dygnet (och därmed inte för 24 timmar per dag) och priset för parkeringen fastställs utifrån det område där parkeringsplatsen är belägen. Den person som parkerar fordonet är skyldig att köpa parkeringsbiljett för ett visst tidsintervall (beroende på parkeringsområde) och när ett fordon inte har en tidigare köpt parkeringsbiljett debiteras en endagsbiljett.
- 15 När det gäller ingåendet av ett avtal för betalning av denna typ av parkering anses det att de allmänna civilrättsliga domstolarna är behöriga, men i en del av medlemsstaterna rör det sig om ansvar för en överträdelse där en sanktionsavgift utdöms i händelse av utebliven betalning för parkering på en allmän väg som är markerad som parkering och detta ansvar för överträdelse inbegriper betalning av ett mycket högre belopp än vad som skulle ha betalats om det skett frivilligt i förväg.
- 16 I grund och botten fastställs och tillämpas parkeringsavgifterna av lokala myndigheter (städerna) till vilka befogenheter har delegerats när det gäller poliser och kommunala poliser för uppbörd av betalning för av dessa mindre trafikförseelser. De juridiska personer som ansvarar för uppbörd av parkeringsavgifter i Kroatien (som klaganden i detta fall), gör detta genom kontrollanter som regelbundet gör kontrollrundor för att kontrollera att de fordon som parkerat på gatan har en parkeringsbiljett och att den tid för vilken parkeringsbiljetten har förvärvat inte har löpt ut. När dessa kontrollanter upptäcker ett fordon för vilket det inte köpts någon parkeringsbiljett, utfärdar de en endagsbiljett. Dessa fysiska personer, kontrollanterna, har ett avtalsförhållande

(anställningsavtal eller avtal om tillhandahållande av tjänster som egenföretagare) med juridiska personer som anlitas av lokala myndigheter eller av den autonoma regionen för att uppbära parkeringsavgifter.

- 17 Det aktuella fallet avser således inte parkering på särskilt inrättade stängda parkeringsplatser till vilka användarna har fått tillträde genom att köpa särskilda parkeringsbiljetter eller använda kvitton som visar tidpunkten när de körde in på parkeringen. När det gäller en sådan typ av parkering kan det konstateras att det rör sig om ett klassiskt civilrättsligt avtal som därför omfattas av civilrätten.
- 18 En annan skillnad mellan parkeringen i det aktuella fallet och det klassiska civilrättsliga avtalet är också varaktigheten av och metoden för att betala parkeringen. När det gäller en parkeringsplats som omfattas av trafiksäkerhetslagen måste man när man väl parkerat skaffa en parkeringsbiljett via en parkeringsautomat som är belägen på allmän väg (eller skicka ett SMS för att betala för parkeringen), och detta för en i förväg angiven tidsperiod, efter vilken man inte längre ska vara parkerad där. Om den tid för vilken man betalat parkeringsavgift gått ut måste man betala för en endagsbiljett (om till exempel en person parkerade kl. 15:05 och betalade för en timmes parkering, det vill säga till kl. 16:05, kan denna person kl. 16:25 erhålla en uppmaning att betala hela beloppet för en endagsbiljett, det vill säga personen måste betala för en hel dags parkering oberoende av att vederbörande i detta fall i förväg hade betalat ett belopp som motsvarade en timmes parkering och även om, till exempel, inga parkeringsavgifter ska erläggas före kl. 17:00).
- 19 Med hänsyn till att klaganden i det aktuella fallet hävdar att NLB parkerade den 30 juni 2012 kl. 13:02, och enligt klaganden därmed blev skyldig att betala ett belopp motsvarande att det aktuella fordonet hade stått parkerat hela dagen, kan slutsatsen dras att detta belopp ska fungera som sanktionsavgift, eftersom NLB blev skyldig att betala för en endagsbiljett trots att det är mycket troligt att fordonet inte stod parkerat hela dagen, och att den person som kontrollerade om det fanns fordon utan parkeringsbiljett som inte har kontrollerat fordonet före kl. 13:02. Däremot börjar betalningsskyldigheten för en parkering som omfattas av ett frivilligt ingånget avtal att gälla vid den tidpunkt då fordonet åker in på parkeringsområdet och det utestående beloppet uppbärs vid den tidpunkt då fordonet lämnar parkeringen, eftersom avgiften för parkeringen endast omfattar tiden mellan infarten på parkeringen och när fordonet lämnar parkeringen.
- 20 EU-domstolen fann domen av den 14 oktober 1976, LTU (C-29/76, EU:C:1976:137) att begreppet ”på privaträttens område” är ett självständigt begrepp som inte är beroende av den nationella lagstiftningen i den medlemsstat där domstolen är belägen. EU-domstolen underströk att vissa situationer där en offentlig myndighet (oavsett om denna myndighet är organiserad som ett kommersiellt företag) ställs mot en privaträttslig person kan omfattas av konventionens tillämpningsområde (konvention av den 27 september 1968 om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område, EGT L 299, 1972 s. 32), men situationen är annorlunda när den offentliga

myndigheten agerar inom ramen för myndighetsutövning. Detta är fallet när tvisten gäller avgifter för användning av en offentlig tjänst, närmare bestämt användning av faciliteterna, när denna användning är obligatorisk och exklusiv, och där priset för denna tjänst eller metoden för beräkning av priset fastställs ensidigt gentemot användarna.

- 21 I sin dom av den 16 december 1980, *Nederländerna/Rüffer*, (C-814/79, [EU:C:1980:291]), gjorde EU-domstolen ytterligare förtydliganden om begreppet ”på privaträttens område” och betonade att detta fall ställdes en offentlig myndighet mot en privatperson inom ramen för den offentliga myndighetens utövande av myndighetsutövning, oavsett om det endast krävs ersättning för kostnader orsakade av bortförandet av ett vrak och bärgningen, och att detta förfarande därför inte kan anses omfattas av ”privaträttens område”. För att en tvist mellan en offentlig myndighet och en privaträttslig person ska kan anses falla under begreppet ”privaträttens område”, måste det i möjligaste mån säkerställas att de rättigheter och skyldigheter som följer av denna konvention för medlemsstaten och för den privaträttsliga personen är lika och enhetliga.
- 22 I det aktuella fallet är det ostridigt att NLB är en privaträttslig person, att klaganden är en juridisk person som bildats av staden Zadar för att bedriva kommunal verksamhet och att befogenheten att ta ut parkeringsavgifter följer av lagen om trafiksäkerhet i egenskap av tvingande offentlighetsrättslig bestämmelse. Det belopp som ska betalas för användning av parkering fastställs ensidigt och detta är det enda förfarandet som finns för fordonsägarna när de vill parkera på gatan (i städerna finns det ytterst få parkeringsplatser på andra ställen än gatorna, och tillgången till dessa är extremt begränsad). Med beaktande av att föremålet för denna tvist är uppbörden av priset av en endagsbiljett, som inbegriper en sanktionsaspekt, eftersom beloppet inte fastställs utifrån parkeringens varaktighet, utan som om fordonet hade varit parkerat hela dagen, trots att det endast visats av detta fordon befann sig på denna parkering från kl. 13:02, uppstår frågan om de kroatiska domstolarna är behöriga att fatta beslut, det vill säga om de beslut som fattats av de kroatiska domstolarna kan verkställas i andra medlemsstater eller om klaganden skulle bli tvungen att väcka talan vid domstolen på den ort där NLB har sin hemvist.
- 23 Mot bakgrund av ovanstående och av de uttalanden som gjordes i domarna i målen C-29/76 och C-814/79 uppstår frågan om parkering på gatan och på allmän väg, när den rätt till uppbörd som föreskrivs i trafiksäkerhetslagen och i bestämmelserna om genomförande av kommunal verksamhet som myndighetsutövning, som ingår i civilrättsliga frågor i den mening som avses i förordning nr 1215/2012, med tanke på att ett fordon som upptäcks sakna parkeringsbiljett eller ha en parkeringsbiljett som gått ut omedelbart omfattas av skyldigheten att betala en endagsbiljett, som om fordonet hade stått parkerat hela dagen, oberoende av exakt hur länge parkeringsplatsen användes.
- 24 Fråga uppkommer om det i de ovannämnda målen angående parkering på gatan och allmän väg när rätten till uppbörd föreskrivs i trafiksäkerhetslagen och i

bestämmelserna om genomförande av kommunal verksamhet som myndighetsutövning, domstolarna genomföra en delgivning av en handling till svarandena i en annan medlemsstat i enlighet med förordning (EG) nr 1393/2007.

### *Den fjärde frågan*

- 25 Om det på grundval av ovanstående frågor konstateras att denna typ av parkering omfattas av det civilrättsliga området, uppkommer följande fråga: Är de kroatiska domstolarna behöriga att pröva en talan och anta ett beslut på grundval av förordning nr 1215/2012? Det föreskrivs i artikel 4 i förordningen att talan mot den som har hemvist i en medlemsstat ska väckas vid domstol i den medlemsstaten, oberoende av i vilken stat han eller hon har medborgarskap. I det aktuella fallet har dock NLB hemvist i en annan medlemsstat, Slovenien, och det är därför möjligt att fastställa behörigheten utifrån artikel 7 i den förordningen, eller eventuellt i enlighet med artikel 24.1 första stycket i samma förordning. Mot bakgrund av de särskilda behörighetsbestämmelserna i artikel 7 i förordningen uppstår frågan om huruvida det är fråga om ett avtalsrättsligt eller utomobligatoriskt ansvar.
- 26 Med beaktande av att kroatisk rättspraxis tillämpar presumptionen att ett avtal ska anses ha ingåtts vid denna parkering på gatan på en plats som signaleras av horisontell och/eller vertikal markering, det vill säga att ett avtal anses ha ingåtts genom denna parkering och att om avgiften inte betalas i enlighet med timtaxan för parkering, ska priset för endagsbiljetten betalas, uppkommer i detta mål frågan om denna presumption om ingående av ett avtal genom parkeringen och samtycket till betalning av priset för endagsbiljetten när en biljett inte har förvärvats i enlighet med timpriset eller när den tid för vilken biljetten köpts har gått ut, strider mot de grundläggande bestämmelser om tillhandahållande av tjänster som fastställs i artikel 56 FEUF och andra bestämmelser i unionens regelverk, oavsett om fordonsägaren är en fysisk eller juridisk person.

### *Den femte och den sjätte frågan*

- 27 Om ett avtal ingås på grundval av denna parkering, uppkommer också frågan om den typ av avtal som ingås, det vill säga om det är ett avtal som innebär att de kroatiska domstolarna kan vara behöriga i enlighet med artikel 7.1 eller artikel 24 i förordning nr 1215/2012. Denna fråga uppstår mot bakgrund av skäl 15 i den förordningen.
- 28 Med tanke på att det i detta fall presumeras att parkeringen på gatan innebär att ett avtal ingås i detta fall uppstår frågan om huruvida det rör sig om ett tjänsteavtal eller ett avtal om hyra av fast egendom vilkas bestämmelser skulle leda till särskild behörighet för de kroatiska domstolarna eller om det rör sig om ett avtal för vilket det inte finns någon bestämmelse om särskild behörighet för domstolarna i en annan medlemsstat, med undantag för domstolen på den ort där svaranden har sin hemvist.

- 29 I det aktuella fallet har klaganden, som leverantör av parkeringsrätten, endast skyltat för parkeringen på gatan och uppburit parkeringsavgiften. Följaktligen uppstår frågan om huruvida det rör sig om en tjänst eller eventuellt hyra av fast egendom. Denna fråga uppstår på grund av de tvivel som orsakats av EU-domstolens praxis. I sin dom av den 23 april 2009, Falco Privatstiftung i Rabitsch (C-533/07, EU:C:2009:257, punkt 29), påpekades bland annat att begreppet tjänster innebär att den part som tillhandahåller tjänsterna utför en bestämd verksamhet, och särskilt att denna utför en bestämd verksamhet som motprestation för en ersättning, på ett sådant sätt att det är tveksamt om det blotta faktum att parkeringsplatsen markeras, uppbördens med hjälp av en parkeringsmätare och kontrollen av att en parkeringsbiljett förvärvats är en tillräcklig verksamhet för att avtalet i fråga ska betraktas som ett tjänsteavtal.
- 30 I beslutet av den 14 november 2013, Krejci Lager & Umschlagbetriebs (C-469/12, EU:C:2013:788), fann vidare domstolen att avtalet om lagring avsåg en särskild verksamhet som bestod i att ta emot varorna, lagra dessa på en säker plats och återlämna dem i ett lämpligt skick och att detta avtal anses vara ett tjänsteavtal, men att när ett avtal om hyra av en lokal har ingåtts ska endast domstolarna på den plats där egendomen är belägen vara behöriga.
- 31 Parkeringen i det aktuella fallet gjordes i Zadar, Kroatien, vilket innebär att det finns en koppling mellan avtalet och de kroatiska domstolarna, förstainstansdomstolen skulle vara Trgovački sud u Zadru (Handelsdomstolen i Zadar) och, andrainstansdomstolen skulle vara, Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (Handelsöverdomstolen, Kroatien), men är denna parkering en ”tjänst” i den mening som avses i artikel 7.1 i förordning nr 1215/2012? I synnerhet innebär begreppet tjänst att den part som tillhandahåller tjänsten utför en viss verksamhet, det vill säga att den utför denna bestämda verksamhet i utbyte mot ersättning, och därför uppstår frågan om huruvida klagandens verksamhet är tillräcklig för att betraktas som en tjänst. Om kroatiska domstolar inte har någon särskild behörighet enligt artikel 7.1 i den förordningen skulle behörig domstol för att pröva ärendet vara domstolen på den ort där svaranden har sin hemvist.
- 32 Eftersom denna typ av parkering innebär att en bestämd yta av en fast egendom upptas anser vissa att det rör sig om ett sådant avtal om nyttjanderätt till fast egendom som avses i artikel 24.1 i förordning nr 1215/2012. Eftersom parkeringen i det aktuella fallet inte också innebar en möjlighet att få inkomst från denna parkeringsplats, utan endast att parkeringen kan användas, är det endast möjligt att ingå ett hyresavtal utan rätt till inkomst, på grundval av de allmänna regler som fastställs i lagen om förpliktelser.
- 33 Mot bakgrund av dessa bestämmelser i lagen om förpliktelser går det dock att sluta sig till att denna typ av gatuparkering inte kan betraktas som ett avtal om nyttjanderätt till fast egendom, eftersom det inte är ett skriftligt avtal. Dessutom är hyrestidens varaktighet obestämd och uppbördens av betalningen är tänkt att ske under en viss bestämd tid på dagen (betalningen uppbärs endast under en viss tid på dagen, men inte under alla dygnets 24 timmar) och det finns ingen lagstadgad

panträtt för de fordon som parkeras på den nämnda egendomen. Med tanke på att en viss del av fastigheten är upptagen finns det emellertid också en viss likhet med avtal om nyttjanderätt till fast egendom, så att det trots allt kan anses att ett avtal om nyttjanderätt har ingåtts och att bestämmelserna om behörighet i artikel 24.1 i förordning nr 1215/2012 därför är tillämpliga.

- 34 Följaktligen uppkommer frågan om gatuparkering på gator och allmän väg, när rätten till uppbörd fastställs i trafiksäkerhetslagen och i bestämmelserna om genomförande av kommunal verksamhet som myndighetsutövning, och betalning endast tas ut under en bestämd del av dagen, kan anses utgöra att avtal om nyttjanderätt till fast egendom i enlighet med artikel 24.1 i förordning nr 1215/2012.

### *Sjunde frågan*

- 35 Om det inte är möjligt att i förevarande fall tillämpa ovannämnda presumtion att denna parkering har lett till ingåendet av ett avtal, uppkommer frågan huruvida denna typ av parkering, avseende vilken behörighet för uppbörd av parkeringsavgiften härrör från trafiksäkerhetslagen och för vilken föreskrivs betalning av endagsavgiften om inte timbiljett köps i förväg för användningen av parkeringsplatsen, eller om den period för vilken biljetten gäller har löpt ut, kan betraktas som skadestånd utanför avtalsförhållanden i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning (EU) nr 1215/2012, varför de kroatiska domstolarna skulle vara behöriga enligt dessa särskilda bestämmelser? Om en särskild behörighet inte kan anses föreligga skulle de kroatiska domstolarna inte vara behöriga att pröva målet när målet rör rätten att ta ut betalning för parkering i enlighet med de befogenheter som följer av trafiksäkerhetslagen, och endast domstolarna i den stat där svaranden har hemvist skulle vara behöriga att pröva frågan om verkställigheten av denna uppbörd.
- 36 I förordning nr 1215/2012 finns ingen detaljerad bestämmelse om vad som ska anses vara fråga om skadestånd utanför avtalsförhållanden, men i artikel 2 i förordning nr 864/2007 fastställs, under rubriken ”utomobligatoriska förpliktelser”, att skada omfatta alla följder av skadeståndsgrundande händelser (*tort/delict*), obehörig vinst, tjänst utan uppdrag (*negotiorum gestio*) eller oaktsamhet vid ingående av avtal (*culpa in contrahendo*). En sådan parkering som den som är aktuell i detta fall kan under vissa omständigheter anses som en situation som rör skadestånd utanför avtalsförhållanden, det vill säga obehörig vinst eller oaktsamhet vid ingående av avtal (*culpa in contrahendo*), eftersom fordonets ägare inte har gett sitt medgivande till ingåendet av ett avtal och inte har förvärvat en parkeringsbiljett i parkeringsautomaten belägen på allmän väg.
- 37 Om det inte är möjligt att i förevarande fall tillämpa ovannämnda presumtion att denna parkering har lett till ingåendet av ett avtal (fjärde tolkningsfrågan), uppkommer frågan huruvida denna typ av parkering, avseende vilken behörighet för uppbörd av parkeringsavgiften härrör från trafiksäkerhetslagen och för vilken föreskrivs betalning av endagsavgiften om inte timbiljett köps i förväg för

användningen av parkeringsplatsen, eller om den period för vilken biljetten gäller har löpt ut, kan betraktas som skadestånd utanför avtalsförhållanden i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning (EU) nr 1215/2012?

### *Åttonde och nionde frågan*

- 38 Den ovanstående problematiken angående huruvida vi har att göra med en avtalsförpliktelse eller utomobligatorisk förpliktelse, som är avgörande för domstolens behörighet, medför också en problematik i fråga om tillämplig lag.
- 39 I det aktuella fallet ägde parkeringen rum den 30 juni 2012, det vill säga före Kroatiens anslutning till Europeiska unionen den 1 juli 2013. Följaktligen uppkommer till att börja med frågan om förordningarna om tillämplig lag, närmare bestämt förordning nr 593/2008 eller förordning nr 864/2007, är tillämplig i förevarande fall, med tanke på deras giltighet i tiden.
- 40 Denna fråga har blivit viktig med tanke på EU-domstolens slutsatser i beslutet av den 5 november 2014 VG Vodoopskrba (C-254/14, EU:C:2014:2354), där domstolen slog fast att domstolen inte hade behörighet att besvara den fråga som hänskjutit därför att omständigheterna i det nationella målet hade ägt rum före Kroatiens anslutning till unionen. I sin dom av den 14 februari 2019, Milivojević (C-630/17, EU:C:2019:123) – som även den avsåg avtal som ingåtts före Kroatiens anslutning till unionen – svarade EU-domstolen dock på den fråga som hänskjutits eftersom det hade fastställts att en del av de effekter som var kopplade till avtalet och de rättsakter som följde av detta fortsatte att ha verkningar.
- 41 Med hänsyn till ovannämnda rättsliga problematik och med beaktande av att i förevarande fall parkeringen ägde rum före Kroatiens anslutning till unionen, närmare bestämt den 30 juni 2012 kl. 13:02, uppstår huruvida förordningarna om tillämplig lag, det vill säga förordning nr 593/2008 eller förordning nr 864/2007, är tillämpliga i förevarande fall, med tanke på deras giltighet i tiden.
- 42 Om frågan om den tidsmässiga giltigheten besvaras jakande, det vill säga om EU-domstolen har behörighet att svara vad gäller tillämpning av materiell rätt, uppkommer frågan huruvida vid bestämmelserna av den materiella rätten, bestämmelserna i förordning nr 593/2008 eller förordning nr 864/2007 är tillämpliga, eftersom det i förevarande fall är osäkert om det rör sig om avtalsförpliktelser eller om utomobligatoriska förpliktelser, med beaktande av att det enligt kroatisk rättspraxis föreligger en presumtion om att ett avtal har ingåtts genom sådan parkering på gatan på en plats som identifieras genom horisontell och/eller vertikal markering, det vill säga det anses att det genom denna parkerings har ingåtts ett avtal om timtaxan för parkering inte betalas, ska avgifterna för endagsbiljetten betalas.
- 43 Om denna presumtion inte strider mot de grundläggande bestämmelserna om tillhandahållande av tjänster i artikel 56 FEUF och andra bestämmelser i regelverket oavsett om fordonets ägare är en fysisk eller juridisk person (fjärde

tolkningsfrågan), uppstår frågan huruvida bestämmelserna i artikel 4 i förordning nr 593/2008 är tillämpliga för att fastställa tillämplig lag i föreliggande tvist (i synnerhet med beaktande av att det i handlingarna i målet inte finns något som visar att parterna har nått en överenskommelse om tillämplig lag).

- 44 För det första uppstår frågan, för det fall ett avtal faktiskt anses ha ingåtts, huruvida det i det aktuella fallet är fråga om ett tjänsteavtal, det vill säga om detta parkeringsavtal kan anses utgöra en tjänst i den mening som avses i artikel 4.1 b i förordning nr 593/2008 som föreskriver att tjänsteavtal ska vara underkastade lagen i det land där tjänsteleverantören har sin vanliga vistelseort. Om det anses att det inte rör sig om ett tjänsteavtal uppstår frågan huruvida det rör sig om ett avtal om hyra av fast egendom, så att bestämmelserna i artikel 4.1 c i samma förordning är tillämpliga, i vilka anges att avtal som avser sakrätt till fast egendom eller hyra av fast egendom ska vara underkastade lagen i det land där egendomen är belägen. Om det anses att det i det aktuella fallet inte rör sig om ett tjänstekontrakt eller ett avtal om hyra av fast egendom kan detta avtal omfattas av bestämmelserna i artikel 4.2 i nämnda förordning. Emellertid uppkommer frågan vilken som i förevarande fall är den karakteristiska prestationen, eftersom klaganden i huvudsak bara märker ut parkeringsplatsen på gatan och därefter tar betalt för parkering medan NLB parkerar och betalar för parkeringen. Om den karakteristiska prestationen ska anses vara den som tillhandahålls av klagaden så är den kroatiska lagen tillämplig, men om det är NLB som tillhandahållit den karakteristiska prestationen skulle slovensk lag vara tillämplig. Med tanke på att rätten att ta ut betalning för parkeringen i detta fall regleras av den kroatisk rätt, som avtalet därmed har närmare anknytning till, uppkommer dock frågan om bestämmelserna i artikel 4. [3] i ovannämnda förordning kan tillämpas även i detta fall?
- 45 Om det däremot inte anses att denna parkering innebär att ett avtal har ingåtts, uppkommer frågan om denna typ av parkering, avseende vilken befogenheten att kräva betalning för parkering följer av trafiksäkerhetslagen, kan betraktas som en utomobligatorisk förpliktelse i den mening som avses i förordning nr 864/2007, enligt vilken utomobligatoriska förpliktelser omfattar alla följder av skadeståndsgrundande händelser (*tort/delict*), obehörig vinst, tjänst utan uppdrag (*negotiorum gestio*) eller oaktsamhet vid ingående av avtal (*culpa in contrahendo*). Om en sådan parkering betraktas som en skada skulle den lag som är tillämplig enligt artikel 4.1 i den förordningen vara lagen i det land där skadan uppkom. Om en sådan parkering emellertid betraktades som obehörig vinst enligt artikel 10.1 i samma förordning, skulle dock kroatisk lag vara tillämplig, eftersom skyldigheten följer av en skadegörande handling som NLB begått, men om sådan parkering betraktades som en tjänst utan uppdrag (*negotiorum gestio*) enligt artikel 11.1 i den förordningen, skulle kroatisk lagstiftning vara tillämplig, eftersom skyldigheten följer av en skadegörande handling som NLB begått. Slutligen, om en sådan parkering skulle betraktas som oaktsamhet vid ingående av avtal (*culpa in contrahendo*) i enlighet med artikel 12.1 i den förordningen, ska den kroatiska lagen tillämpas eftersom den skulle ha tillämpats för avtalet om det hade ingåtts.