



Datum van inontvangstneming : 11/04/2023

## Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-109/23 – 1

### Zaak C-109/23

#### Verzoek om een prejudiciële beslissing

**Datum van indiening:**

23 februari 2023

**Verwijzende rechter:**

Landgericht Berlin (Duitsland)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

16 januari 2023

**Verzoekende partij:**

GM

ON

**Verwerende partij:**

PR

---

**Landgericht Berlin**

[omissis]

**Beslissing**

In de klachtenprocedure krachtens § 15 van de Bundesnotarordnung (federale verordening inzake het notarisambt)

betreffende een ambtsweigering

van notaris PR [omissis]

belanghebbende partijen:

1) **GM** [omissis]



- verzoekende partij ad 1) -
- 2) **ON** [omissis]
- verzoekende partij ad 2) -

heeft het Landgericht Berlin (rechter in eerste aanleg Berlijn, Duitsland) [omissis] op 16 januari 2023 geoordeeld:

- I. De behandeling van de zaak wordt geschorst.
- II Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) wordt ter uitlegging van artikel 5 quindecies, lid 2, van verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad (hierna: „sanctieverordening”) in de sinds 7 oktober 2022 geldende versie verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
1. Handelt een Duitse notaris in strijd met het verbod om direct of indirect diensten op het gebied van juridisch advies te verlenen aan een in Rusland gevestigde rechtspersoon wanneer hij een koopakte voor woningeigendom tussen die persoon als verkoper en een burger van een lidstaat van de Europese Unie verlijdt?
  2. Handelt een tolk in strijd met het verbod om direct of indirect diensten op het gebied van juridisch advies te verlenen wanneer hij instemt met het verzoek van de notaris om bij het verlijden van de koopakte de inhoud van de notariële bespreking te vertalen voor de vertegenwoordiger van de in Rusland gevestigde rechtspersoon die de Duitse taal onvoldoende machtig is?
  3. Handelt een notaris in strijd met het verbod om direct of indirect diensten op het gebied van juridisch advies te verlenen indien hij met het oog op de uitvoering van de koopakte wettelijk vastgelegde notariële werkzaamheden op zich neemt en verricht (bijvoorbeeld de afwikkeling van de betaling van de koopprijs via een derdenrekening van de notaris, het opvragen van documenten voor het doorhalen van hypotheek en andere inschrijvingen op het verkochte, het verzenden van de voor de overschrijving van de eigendom vereiste documenten aan de instantie die het kadastrale register beheert)?

### **Motivering:**

#### **I.**

De belanghebbende partijen ad 1) en 2) hebben de Duitse nationaliteit en zijn woonachtig in Berlijn (Duitsland). Zij willen een woningeigendomrecht in Berlijn verwerven dat in het kadaster van het Amtsgericht Schöneberg (rechter in eerste aanleg Schöneberg, Duitsland), blad 31734 (kadastraal register voor woningen),

staat ingeschreven. De in het kadaster ingeschreven eigenaar van de woning is sinds 2013 Visit-Moscow Ltd., gevestigd te Moskou (Russische Federatie), die voor het eerst op 29 juli 1993 is ingeschreven en sinds 10 september 2002 in het Russische uniforme staatsregister van rechtspersonen als vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (OOO) WISIT-MOSKWA onder het hoofdregistratienummer 1027739169534 staat ingeschreven.

De partijen ad 1) en 2) en de verkoper hebben de in de samenvatting van de inhoud van de beslissing genoemde notaris, met standplaats te Berlijn, verzocht om een koopakte op basis van hun informatie over het verkochte, de koopsom en andere contractuele bepalingen te verlijden en vervolgens de authentieke akte uit te voeren door zorg te dragen voor de overschrijving van de woningeigendom op de kopers, de bestaande inschrijvingen op het onroerend goed door te halen en de koopsom in bewaring te houden en uit te betalen. Bij brief van 15 december 2022 heeft de notaris zowel ten opzichte van de partijen ad 1) en 2) als ten opzichte van de verkoper voorlopig geweigerd om de koopakte te verlijden, omdat hij niet met zekerheid kan uitsluiten dat het verlijden van de akte niet in strijd is met het wettelijk verbod van artikel 5 quindicies, lid 2, van de sanctieverordening.

Partijen hebben bij brief van 15 december 2022 een klacht tegen de weigering van de notaris ingediend. De notaris heeft de klacht niet verholpen en de zaak bij brief van 19 december 2022 bij het Landgericht (rechter in eerste aanleg, Duitsland) aanhangig gemaakt.

## II.

Overeenkomstig § 15, lid 2, van de Bundesnotarordnung (federale verordening inzake het notarisambt; hierna: „BNotO”) is de klacht van de partijen ad 1) en 2) tegen de weigering van de notaris ontvankelijk. Of het rechtsmiddel slaagt, hangt af van de beantwoording van de prejudiciële vragen.

1. Volgens § 15, lid 1, eerste volzin, BNotO mag de Duitse notaris niet zonder voldoende reden weigeren om notariële diensten te verlenen. Het staat de notaris dus niet vrij om een verzoek om het verlijden van een akte te weigeren. Hij is veeleer in elk geval in beginsel wettelijk verplicht om gevolg te geven aan het verzoek. Hij mag het verlijden van een akte alleen om een wettelijk erkende grond weigeren. Indien er geen sprake van een weigeringsgrond is, kan de rechter, die de klacht behandelt, de notaris naar aanleiding van de op grond van § 15, lid 2, eerste volzin, BNotO ontvankelijke klacht van de verzoekende partij opdragen om de akte alsnog te verlijden.

2. Volgens § 4 van het Beurkundungsgesetz (wet inzake de authenticatie van documenten; hierna: „BeurkG”) is er sprake van een wettelijk erkende weigeringsgrond indien het verlijden van de akte niet te verenigen is met de verplichtingen van zijn functie als notaris. Indien aan deze voorwaarde is voldaan, moet de notaris volgens § 14, lid 2, BNotO elke notariële activiteit weigeren. **In het onderhavige geval is het mogelijk dat de notaris in strijd zou handelen met het**

wettelijk verbod uit artikel 5 quindecies, lid 2, van de sanctieverordening van 31 juli 2014 in de sinds 7 oktober 2022 geldende versie door de koopakte inzake het woningeigendomsrecht te verlijden. Volgens die bepaling is het verboden om direct of indirect diensten op het gebied van juridisch advies te verlenen aan een in Rusland gevestigde persoon.

a) De volgende aspecten spreken tegen een toepassing van deze bepaling op het verlijden van een koopakte voor woningeigendom door een notaris:

(1) Naar Duits recht verleent de notaris geen dienst, maar vervult hij een openbaar ambt. Volgens § 1 BNotO worden notarissen benoemd als onafhankelijke beoefenaars van een openbaar ambt die belast zijn met de authenticatie van rechtshandelingen en met andere taken op het gebied van preventieve rechtsbedeling. Overeenkomstig § 2, tweede volzin, BNotO gebruikt hij een officieel zegel met het wapen van de deelstaat die hem heeft benoemd. In § 14, lid 1, tweede volzin, BNotO is bepaald dat de notaris niet een bepaalde partij vertegenwoordigt, maar alle partijen onafhankelijk en onpartijdig begeleidt. Ook al is de notaris geen ambtenaar, hij vervult openbare taken die de staat aan hem heeft toevertrouwd en die de staat zonder die overdracht via zijn autoriteiten zou moeten vervullen [zie beslissing van het Bundesverfassungsgericht (federaal grondwettelijk hof, Duitsland) van 5 mei 1964, 1 BvL 8/62, NJW 1964, 1516 (1517)]. De notaris handelt bijgevolg niet op basis van een civielrechtelijke dienstverleningsovereenkomst met de betrokken partijen, maar op het publiekrechtelijke verzoek van de betrokken partijen om een notariële ambtshandeling te verrichten. In dit verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat met de taken van een persoon die gepaard gaan met bevoegdheden op notarieel gebied, wordt deelgenomen aan de uitoefening van bevoegdheden van het openbaar gezag ter bescherming van de algemene belangen van de staat (zie arrest van 30 september 2003, C-405/21, Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, EU:C:2003:515).

De uitoefening van het openbaar gezag door de Duitse notaris kan niet worden geweigerd op grond van het loutere feit dat hij slechts akten of overeenkomsten authenticceert waarmee de partijen vooraf vrijwillig hebben ingestemd en die hij niet achteraf mag wijzigen (zie arrest van 24 mei 2011, C-54/08, Commissie/Duitsland, EU:C:2011:339). De openbare functie van de notaris is juist dan van belang wanneer hij tegen de wil van de betrokken partijen een bindende beslissing neemt over de ongeldigheid van hun contractuele overeenkomst door krachtens § 4 BeurkG wegens de onrechtmatige of oneerlijke doelstelling van de akte te weigeren om deze te verlijden, waardoor wordt voorkomen dat de akte formeel geldig is. Bovendien is de notaris krachtens § 17, lid 1, BeurkG, los van zijn opdracht voor het verlenen van diensten, als beoefenaar van een ambt wettelijk verplicht om de partijen onpartijdig in kennis te stellen van de juridische draagwijdte van de handeling. Deze instructie voorkomt in de regel in een eerder stadium inderdaad dat een akte van een eenzijdig nadelige contractuele overeenkomst überhaupt kan worden opgemaakt.

(2) Zelfs indien de werkzaamheden van notarissen naar het Unierecht als een dienst in de zin van artikel 5 quindicies, lid 2, van de sanctieverordening zouden moeten worden beschouwd, zou de toepassing van die bepaling op de werkzaamheden op grond van de uitzondering in artikel 5 quindicies, lid 6, van die verordening moeten zijn uitgesloten. Indien een partij door een wettelijk verbod wordt belet om gebruik te maken van de diensten van een notaris voor een rechtshandeling betreffende een stuk grond of woningeigendom, wordt hem daardoor tegelijkertijd de toegang tot een gerechtelijke procedure in een lidstaat ontzegd.

Naar Duits recht is de inschrijving in het kadaster constitutief voor het ontstaan en de verwerving van een recht op een stuk grond. Het bijhouden van het kadastrale register is een gerechtelijke procedure, aangezien hiertoe een speciale afdeling van het Amtsgericht (rechter in eerste aanleg, Duitsland), het zogenoemde Grundbuchamt (kadastrale afdeling), bevoegd is en dit bij een Grundbuchordnung (verordening inzake het kadaster; hierna: „GBO”) door een gerechtelijk reglement wordt geregeld. Notarissen spelen een centrale rol bij het inleiden van een procedure tot inschrijving in het kadaster. Volgens § 29, lid 1, GBO kan het Grundbuchamt een verzoek om inschrijving in het kadaster alleen inwilligen wanneer aan de hand van authentieke akten of geauthenticeerde akten wordt aangetoond dat de voor de inschrijving vereiste rechtshandelingen hebben plaatsgevonden. Op enkele uitzonderingen na zijn uitsluitend notarissen belast met het opmaken van authentieke akten voor rechtshandelingen tussen particulieren en de authenticatie van onderhandse akten. In de regel hebben natuurlijke personen en particuliere rechtspersonen, zonder eerst gebruik te maken van de diensten van een notaris, geen toegang tot de procedure voor de inschrijving in het kadaster. Het is ook niet in strijd met het doel van artikel 5 quindicies van de sanctieverordening wanneer de procedure voor de inschrijving in het kadaster voor de in artikel 5 quindicies, lid 2, van die verordening bedoelde personen toegankelijk blijft, aangezien het die personen vooralsnog niet verboden is om over stukken grond te beschikken en deze economisch te exploiteren.

Indien het bijhouden van het kadastrale register, ondanks de bevoegdheid van het Amtsgericht, volgens het Unierecht niet als een gerechtelijke procedure, maar als een administratieve procedure moet worden beschouwd, verandert er niets. Volgens artikel 5 quindicies, lid 6, van de sanctieverordening is het verbod ook niet van toepassing op diensten die strikt noodzakelijk zijn om in een lidstaat de toegang tot een administratieve procedure te waarborgen, op voorwaarde dat het verlenen van dergelijke diensten in overeenstemming is met de doelstellingen van de verordening.

(3) Zelfs indien de notariële werkzaamheden volgens het Unierecht een dienst op het gebied van juridisch advies moeten zijn en niet zouden kunnen worden beschouwd als strikt noodzakelijk om de toegang tot gerechtelijke of administratieve procedures in een lidstaat overeenkomstig artikel 5 quindicies, lid 6, van de sanctieverordening te waarborgen, zouden er belangrijke aanwijzingen voor zijn dat artikel 5 quindicies, lid 2, van de sanctieverordening

aldus moet worden uitgelegd dat het verbod hoe dan ook geen betrekking heeft op de tussenkomst van een notaris bij akten voor de verkoop van onroerend goed.

Voor de verkoop van de eigendom op een stuk grond is naar Duits recht – afgezien van bijzondere gevallen – de tussenkomst van een notaris voor verscheidene handelingen vereist; dit geldt voor de verkoop van woningeigendom, dat volgens § 6, lid 1, van het Wohnungseigentumsgesetz (wet op de woningeigendom) slechts een bijzondere vorm van mede-eigendom op een stuk grond is. Volgens § 873, lid 1, van het Bürgerliche Gesetzbuch (burgerlijk wetboek; hierna: „BGB”) is voor de eigendomsoverdracht van een stuk grond of een woningeigendom van de vorige eigenaar aan de koper, naast de inschrijving van de koper in het kadaster, de instemming van beide partijen met de eigendomsoverdracht [omissis] vereist, die volgens § 925, lid 1, eerste en tweede volzin, BGB in de regel ten overstaan van een Duitse notaris moet worden verklaard; een uitzondering hierop vormt volgens § 925, lid 1, derde volzin, BGB alleen de instemming met de doorhaling in het kader van een gerechtelijke schikking of een door de rechter bevestigd insolventie- of herstructureringsplan. Volgens § 925a BGB mag de notaris de verklaring van de instemming met de doorhaling alleen aanvaarden indien de koopakte aan hem wordt overgelegd. Een koopakte voor een stuk grond of een woningeigendom moet volgens § 311b, lid 1, eerste volzin, BGB door een Duitse notaris zijn verleden.

Aangezien de tussenkomst van een notaris bij de verkoop van onroerend goed vereist is, zou aan in Rusland gevestigde rechtspersonen juridisch en feitelijk elke mogelijkheid om over hun onroerend goed in Duitsland te beschikken, worden ontnomen, indien het notarissen reeds bij betrokkenheid van die personen op grond van artikel 5 quindicies, lid 2, van de sanctieverordening zou zijn verboden om hun functie uit te oefenen. Dit zou een ernstige ingreep op het grondrecht op eigendom zijn dat, althans naar Duits constitutioneel recht, ook aan buitenlandse rechtspersonen toekomt. Deze ingreep kan, mede gelet op het doel van de sancties tegen Rusland, waarschijnlijk niet alleen worden gerechtvaardigd door het feit dat de eigenaar een rechtspersoon is, terwijl natuurlijke personen met de Russische nationaliteit of een vaste verblijfplaats in Rusland in beginsel onbeperkt handelingsbekwaam blijven.

b) Niettemin kan de rechter niet zonder meer afzien van de toepassing van het verbod van artikel 5 quindicies, lid 2, van de sanctieverordening op het verlijden van de koopakte. De vraag naar de omvang van het verbod moet veeleer door middel van een prejudiciële verwijzing krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aan het Hof worden voorgelegd. De bepaling is tot nu toe niet door het Hof uitgelegd. De juiste toepassing van het Unierecht ligt ook niet zo voor de hand dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan („acte clair”, zie arrest van 6 oktober 1982, CILFIT/Ministero della Sanità, C-283/81, EU:C:1982:335).

De Europese Commissie heeft via haar directoraat-generaal Financiële stabiliteit, Financiële diensten en Kapitaalmarktenunie onder het internetadres

[https://finance.ec.europa.eu/publications/provision-services\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/provision-services_en) (stand: 21 december 2022) een werkdocument gepubliceerd met als titel „Provision of Services – Frequently asked questions concerning sanctions adopted following Russia’s military aggression against Ukraine and Belarus’ involvement in it”. Daarbij stelt de Commissie zich in punt 21 op het standpunt dat artikel 5 quindecies, lid 2, van de sanctieverordening ook notariële werkzaamheden voor de Russische staat en in Rusland gevestigde rechtspersonen verbiedt. Dit geldt ongeacht of de notaris, zoals in de Bondsrepubliek Duitsland, een door de staat benoemde beoefenaar van een ambt is en met zijn functie soevereine rechten van de staat uitoefent. Evenmin is van belang of de tussenkomst van een notaris voor een bepaalde rechtshandeling – zoals het verlijden van de akte voor het sluiten van een koopovereenkomst voor een woning volgens § 311b, lid 1, eerste volzin, BGB – wettelijk verplicht is.

Het standpunt van de Europese Commissie is niet rechtstreeks bindend voor de beslissing van de verwijzende rechter in de klachtenprocedure over de ambtsweigering van de notaris. Het leidt in elk geval echter tot dusdanig veel onzekerheid over de juiste uitlegging van de bepaling van het Unierecht dat het op basis van de tegenovergestelde opvatting in de weg staat aan een beslissing van de rechter van de lidstaat.

3. De prejudiciële vragen onder II.2. en II.3. zijn slechts aan de orde indien de onder II.1. gestelde vraag ontkennend wordt beantwoord en de notaris volgens artikel 5 quindecies van de sanctieverordening de koopakte voor de woning eigendom in beginsel mag verlijden.

a) De notaris kan alleen worden opgedragen om de akte te verlijden indien gewaarborgd is dat de wettelijke bepalingen voor de procedure voor het verlijden van akten in acht worden genomen. Indien bijvoorbeeld de vertegenwoordiger van de verkoper geen Duits spreekt, moet de notaris ofwel zelf de handelingen tijdens de afspraak voor het verlijden van de akte naar het Russisch vertalen ofwel volgens § 16, lid 3, punt 1, BeurkG een tolk inschakelen voor het verlijden van de akte. Indien de tolk echter op grond van artikel 5 [quindecies], lid 2, van de sanctieverordening geen bijstand mag verlenen omdat zijn werkzaamheden moeten worden beschouwd als een directe of indirecte dienst op het gebied van juridisch advies, zou de akte niet kunnen worden verleden en zou de notaris niet kunnen worden opgedragen om de akte te verlijden.

b) Indien de akte volgens de bepalingen voor de procedure voor het verlijden van akten kan worden verleden, rijst voorts de vraag of de contractpartijen de notaris in de akte kunnen belasten met de voor de uitvoering van de rechtshandeling noodzakelijke werkzaamheden. Hierbij gaat het met name om het indienen van de in de authentieke akte vastgelegde verklaringen bij de instantie die het kadastrale register beheert, alsmede de ontvangst van de koopsom als beheerder en van de kadastrale documenten van de hypothecaire schuldeisers van wie de vorderingen uit de koopsom moeten worden voldaan. De notaris voert deze taken regelmatig uit, waarbij hij de partijen onpartijdig begeleidt, vaak in



aanvulling op zijn werkzaamheden in verband met het verlijden van de akte. Indien het de notaris volgens artikel 5 [quindecies], lid 2, van de sanctieverordening verboden is om direct of indirect diensten op het gebied van juridisch advies te verlenen, zou de anders gebruikelijke vorm van een notariële akte voor onroerend goed in casu aanzienlijk moeten worden gewijzigd. Deze wijziging zou dan ook in de beslissing van de verwijzende rechter aan de orde moeten komen waarbij de notaris wordt opgedragen om de koopakte te verlijden.

[omissis]