



Datum van
inontvangstneming

:

22/11/2022

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-562/22 – 1

Zaak C-562/22

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

25 augustus 2022

Verwijzende rechter:

Rayonen sad Burgas (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

15 augustus 2022

Verzoekende partij:

JD

Verwerende partij:

OB

BESCHIKKING

nr. 4410

15 augustus 2022

Burgas

[OMISSIS]

[OMISSIS] [rechtsprekende formatie, procedurenummer]

De procedure is ingeleid naar aanleiding van een verzoekschrift van JD, onderdaan van de Republiek Oostenrijk, geboren op 14 maart 1964 [OMISSIS] [informatie over verzoeker en zijn raadsman], domicilie gekozen hebbende te Sofia (Bulgarije), [OMISSIS], dat is gericht tegen OB [OMISSIS] [informatie over verweerder] met adres in Burgas (Bulgarije), [OMISSIS], op grond van artikel 26, tweede alinea, vijfde geval, van de Zakon za zadalzheniata i dogovorite (wet inzake verbintenissen en overeenkomsten; hierna: „ZZD”) juncto artikel 17, eerste alinea, ZZD, subsidiair juncto artikel 60, eerste alinea, ZZD en artikel 61, tweede alinea, ZZD.

De rechter wordt verzocht overeenkomstig artikel 26, tweede alinea, vijfde geval, ZZD juncto artikel 17, eerste alinea, ZZD, vast te stellen, dat de volgende overeenkomsten:

1) koopovereenkomst, gesloten bij notariële akte nr. 175, deel IV, registernummer 4658, procedurenummer 510/2004, ingeschreven bij de Sluzhba po vpsivaniata (registratiekantoor) [OMISSIS] [informatie over de inschrijving], tussen verkoper AB en kopers CD en EF, betreffende een perceel akkerland met een totale oppervlakte van 40 are, derde categorie, gelegen in de plaats „Kyusheto”, dat volgens de kaart van het stadsdeel Sarafovo, Burgas, het perceel met kadastraal nummer 018336 was en is gevormd uit het voormalige perceel met kadastraal nummer 018096, met een recht van overpad door perceel nr. 018335; eerstgenoemd perceel is volgens de kadastrale kaart en de registers van de stad Burgas, gemeente Burgas, wijk Burgas, vastgesteld bij besluit RD-18-9/30.01.2009 van de uitvoerend directeur van de Agentsia po geodezia, kartografia i kadastar (agentschap voor geodesie, cartografie en kadastrering) (hierna: „uitvoerend directeur”), tegenwoordig het perceel met identificatienummer 07079.20.361, gelegen in Burgas, stadsdeel Sarafovo, plaats Agala, met een oppervlakte van 2 998 m² en met de bestemming „landbouwgrond van de derde categorie”; 2) koopovereenkomst, gesloten bij notariële akte nr. 71, deel V, registernummer 5101, procedurenummer 783/2004, ingeschreven bij het registratiekantoor [OMISSIS] [informatie over de inschrijving], tussen verkoper GH en kopers IJ, CD en EF, betreffende een veld met een oppervlakte van 31,59 are, landbouwgrond van de derde categorie, dat volgens de kaart van de plaats „Kyusheto” het perceel met nr. 018164 in massief 18 binnen de grens van het stadsdeel Sarafovo was en volgens de kadastrale kaart en de registers van de stad Burgas, gemeente Burgas, wijk Burgas, vastgesteld bij besluit RD-18-9/30.01.2009 van de uitvoerend directeur, tegenwoordig het perceel met identificatienummer 07079.20.343 is, gelegen in Burgas, stadsdeel Sarafovo, plaats Agala, met een oppervlakte van 2 370 m² en met de bestemming „landbouwgrond van de derde categorie”; 3) koopovereenkomst, gesloten bij notariële akte nr. 93, deel II, registernummer 1676, procedurenummer 272/2005, ingeschreven bij het registratiekantoor [OMISSIS] [informatie over de inschrijving], tussen verkopers KL en MN en kopers CD, PO en EF, betreffende een veld met een oppervlakte van 30 are, dat volgens de kaart van de plaats „Kyusheto” het perceel nr. 018213 in massief 18 binnen de grens van het stadsdeel Sarafovo was en volgens de kadastrale kaart en de registers van de stad Burgas, gemeente Burgas, wijk Burgas, vastgesteld bij besluit RD-18-9/30.01.2009 van de uitvoerend directeur, tegenwoordig het perceel met identificatienummer 07079.20.393 is, gelegen in Burgas, stadsdeel Sarafovo, plaats Agala, met een oppervlakte van 2 250 m² en met de bestemming „landbouwgrond van de derde categorie”,

nietig zijn als schijntransacties, aangezien zij – omdat de koper EF als stroman is opgetreden – de werkelijke koper en verkrijger, namelijk verzoeker JD, hebben verhuld.

Op grond van artikel 17, eerste alinea, ZZD wordt verzocht vast te stellen dat JD krachtens voornoemde koopovereenkomsten de feitelijke koper is en dat hij als zodanig de feitelijke verkrijger is van de volgende eigendomsaandelen in de litigieuze percelen:

1) Van perceel nr. 018336 is 1 333 m² eigendom van JD, oftewel een aandeel van 2/6, waarbij dit perceel, nadat de oppervlakte ervan met het oog op regulering is verkleind, tegenwoordig het identificatienummer 07079.20.361 heeft en een oppervlakte van 2 998 m²; er dient te worden vastgesteld dat JD een eigendomsaandeel van 2/6 in dit perceel heeft, zijnde 999,33 m². 2) Van perceel nr. 018164 is 526,5 m² eigendom van JD, oftewel een aandeel van [2/12], waarbij dit perceel, nadat de oppervlakte ervan met het oog op regulering is verkleind, tegenwoordig het identificatienummer 07079.20.343 heeft en een oppervlakte van 2 370 m²; er dient te worden vastgesteld dat JD een eigendomsaandeel van 2/12 in dit perceel heeft, zijnde 395 m².

3) Van perceel nr. 018213 is 1 500 m² eigendom van JD, oftewel een aandeel van 2/4, waarbij dit perceel, nadat de oppervlakte ervan met het oog op regulering is verkleind, tegenwoordig het identificatienummer 07079.20.393 heeft en een oppervlakte van 2 250 m²; er dient te worden vastgesteld dat JD een eigendomsaandeel van 2/4 in dit perceel heeft, zijnde 1 125 m².

Er is een verzoek ingediend op grond van artikel 629, lid 1, van de Graždansko-protsesualen kodeks (wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „GPK”).

In het verzoekschrift worden de omstandigheden van het geval als volgt uiteengezet. Verzoeker JD en EF (vader en erflater van verweerder) hebben elkaar in 1992/1993 in Moskou leren kennen. Van 1995/1996 tot in 2018 heeft EF voornamelijk in Oostenrijk gewoond, waar hij op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd bij een Oostenrijkse onderneming werkte. Verzoeker JD was procuratiehouder van die onderneming en meerdere van EF.

In de loop der jaren zijn JD en EF goede vrienden geworden.

In 2004 stelde EF JD voor om samen met hem deel te nemen aan een aankoop van landbouwgrond in Bulgarije, waaraan ook andere collega's van hen en goede kennissen uit Oostenrijk als kopers zouden deelnemen. EF liet JD schetsen en andere documenten zien van het gebied waarin zij grond wilden kopen; op dat moment waren de exacte oppervlakten en grenzen van percelen nog niet aangegeven. Nadat hij de documenten had bestudeerd, besloot JD deel te nemen aan de koop. Hij betaalde aan EF hiertoe tot medio 2005 in totaal drie termijnen van elk 20 000 EUR, in totaal 51 000 EUR, als koopprijs en 9 000 EUR voor de transactiekosten.

EF stelde JD ervan op de hoogte dat wegens de in het Bulgaarse recht geldende beperking van de rechten van buitenlanders om landbouwgrond in Bulgarije te verwerven, in de notariële akten betreffende de aankoop van landbouwgrond de

naam van EF als koper van de eigendomsaandelen van JD moest worden vermeld, met dien verstande dat JD de werkelijke koper en mede-eigenaar zou worden en EF de aandelen na het wegvallen van die beperking bij notariële akte officieel aan JD zou overdragen.

Vervolgens is op 4 oktober 2004 bij notariële akte nr. 175 [OMISSIS] [herhaling van de informatie over de notariële akte en de inschrijving daarvan] (bijlage 1) tussen verkoper AB en kopers CD en EF een koopovereenkomst gesloten met als voorwerp het volgende perceel: Perceel, bestaande uit akkerland met een totale oppervlakte van 40 are [OMISSIS] [herhaling van de informatie over perceel nr. 018336]. Aangezien in de notariële akte niet is aangegeven welk eigendomsaandeel elke koper heeft verworven, moet worden aangenomen dat ieder een gelijk deel van het perceel – dat wil zeggen 20 are per koper – heeft verworven.

Op 24 november 2004 is bij notariële akte nr. 71 [OMISSIS] [herhaling van de informatie over de notariële akte en de inschrijving daarvan] (bijlage 2) tussen verkoper GH en kopers IJ, CD en EF een koopovereenkomst gesloten met als voorwerp het volgende perceel: veld met een oppervlakte van 31,59 are, [OMISSIS] [herhaling van de informatie over perceel nr. 018164]. In deze notariële akte zijn de eigendomsaandelen van elk van de kopers vermeld, te weten: IJ is eigenaar van 1 579,50 m² van 3 159 m², CD is eigenaar van 789,75 m² van 3 159 m² en EF is eigenaar van 789,75 m² van 3 159 m².

Op 15 april 2005 is bij notariële akte nr. 93 [OMISSIS] [herhaling van de informatie over de notariële akte en de inschrijving daarvan] (bijlage 3) tussen verkopers KL en MN en kopers CD, PO en EF een koopovereenkomst gesloten met als voorwerp het volgende perceel: veld met een oppervlakte van 30 are, [OMISSIS] [herhaling van de informatie over perceel nr. 018213]. Aangezien in de notariële akte niet is aangegeven welk eigendomsaandeel elke koper heeft verworven, moet worden aangenomen dat ieder een gelijk deel van het perceel – dat wil zeggen 10 are per koper – heeft verworven.

In 2006 heeft EF drie verklaringen op erewoord over de litigieuze percelen afgegeven, die zijn gewaarmerkt door de notaris bij wie ook twee van de bovengenoemde koopovereenkomsten zijn gesloten.

In de notarieel gewaarmerkte verklaring op erewoord met registernummer 2241 van 20 april 2006 (bijlage 4) heeft EF verklaard dat JD eigenaar is van een aandeel van 1333 m² in een landbouwperceel van 40 are, dat volgens de kaart van de plaats „Kyusheto” perceel nr. 018336 in massief 18 binnen de grens van stadsdeel Sarafovo vormt en waarvan de grenzen en de aangrenzende percelen, die in de verklaring op erewoord uitgebreid zijn weergegeven, volledig overeenkomen met de kenmerken van het bij notariële akte nr. 175 [OMISSIS] verworven perceel. Bovendien heeft EF in de bijlage bij deze verklaring op erewoord aangegeven dat JD voor zijn aandeel van 1 333 m² in het litigieuze perceel een bedrag van 17 000 EUR heeft betaald.

In de notarieel gewaarmerkte verklaring op erewoord met registernummer 2242 van 20 april 2006 (bijlage 5) heeft EF verklaard dat JD eigenaar is van een aandeel van 526,5 m² in een landbouwperceel van 31,59 are, dat volgens de kaart van de plaats „Kyusheto” perceel nr. 018164 in massief 18 binnen de grens van stadsdeel Sarafovo vormt, en waarvan de grenzen en de aangrenzende percelen, die in de verklaring op erewoord zijn weergegeven, overeenkomen met de kenmerken van het bij notariële akte nr. 71 [OMISSIS] verworven perceel. In de bijlage bij deze verklaring op erewoord heeft EF vermeld dat JD voor zijn aandeel van 526,5 m² in het litigieuze perceel een bedrag van 7 000 EUR heeft betaald.

In de notarieel gewaarmerkte verklaring op erewoord met registernummer 2240 van 20 april 2006 (bijlage 6) heeft EF verklaard dat JD eigenaar is van een aandeel van 1 500 m² in een landbouwperceel van 30 are, dat volgens de kaart van de plaats „Kyusheto” perceel nr. 018213 in massief 18 binnen de grens van stadsdeel Sarafovo vormt, en waarvan de grenzen en de aangrenzende percelen, die in de verklaring op erewoord uitgebreid zijn weergegeven, volledig overeenkomen met de kenmerken van het bij notariële akte nr. 93 [OMISSIS] verworven perceel. In de bijlage bij deze verklaring op erewoord heeft EF vermeld dat JD voor zijn aandeel van 1 500 m² in het litigieuze perceel een bedrag van 27 000 EUR heeft betaald.

De percelen die relevant zijn om de eigendomsaandelen van elke mede-eigenaar exact te kunnen bepalen, zijn aan een regulering onderworpen en hebben sindsdien de volgende kenmerken:

Perceel nr. 018336, met een oppervlakte van 40 are, werd na de regulering gereguleerd perceel [„ureguliran pozemlen imot” (UPI)] H1-1277 in stadsdeel 20, binnen de grens van Sarafovo, plaats „Agala” (voorheen „Kyusheto”), en heeft tegenwoordig, zoals aangegeven op de schets, het identificatienummer 07079.20.361 en een oppervlakte van 2 998 m²;

Perceel nr. 018164, met een oppervlakte van 31,59 are, werd na de regulering gereguleerd perceel (UPI) HH-1257 in stadsdeel 19, binnen de grens van Sarafovo, plaats „Agala” (voorheen „Kyusheto”), en heeft tegenwoordig, zoals aangegeven op de schets, het identificatienummer 07079.20.343 en een oppervlakte van 2370 m²;

Perceel nr. 018213 met een oppervlakte van 30 are, werd na de regulering gereguleerd perceel (UPI) SH-1291 in stadsdeel 22, binnen de grens van Sarafovo, plaats „Agala” (voorheen „Kyusheto”), en heeft tegenwoordig, zoals aangegeven op de schets, het identificatienummer 07079.20.393 en een oppervlakte van 2 250 m².

EF is op 3 april 2021 in Burgas overleden. Volgens de verklaring van erfrecht is zijn zoon OB zijn enige erfgenaam.

Verweerder heeft binnen de wettelijke termijn een verweerschrift ingediend waarmee hij opkomt tegen het verzoek, dat volgens hem ongegrond is. Hij betoogt

dat de overgelegde verklaringen ongeschikt zijn om als contre-lettre (geheime tegenafpraak) te gelden en dat er niet uit blijkt dat, zoals verzoeker stelt, personen als stroman zijn opgetreden.

De overgelegde verklaringen bevatten geen uitdrukkelijke uitspraken waaruit blijkt dat er sprake is geweest van een optreden als stroman. De overgelegde verklaringen zijn niet door beide overeenkomstsluitende partijen (verzoeker en de erflater van verweerder) ondertekend.

Benadrukt wordt dat er een discrepantie bestaat tussen de aankooprijzen in de notariële akten en die in de verklaringen. Tevens wordt de datum betwist waarop de betrokken verklaringen op erewoord zouden zijn afgegeven. De drie verklaringen op erewoord zijn alle op dezelfde dag ondertekend, namelijk op 20 april 2006, dat wil zeggen ongeveer twee jaar na de litigieuze verkopen in 2004 en 2005.

Er wordt aangevoerd dat 18 jaar zijn verstreken vanaf het sluiten van de litigieuze overeenkomsten in 2004 tot de instelling van de onderhavige zaak in 2022, en dat Bulgarije in de laatste 14 jaar daarvan reeds lidstaat van de Europese Unie was en de verwerving van de percelen door verzoeker dus niet verboden was.

De authenticiteit van de bij het verzoekschrift ingediende bijlagen bij de verklaringen op erewoord wordt bestreden. Er wordt betoogd dat deze niet zijn ondertekend door de persoon die in die bijlagen als opsteller ervan is vermeld (de vader van verweerder). Erkend wordt dat op het moment waarop de litigieuze transacties werden afgesloten, de oorspronkelijke versie van artikel 22 van de Konstitutsia na Republika Bulgaria (grondwet van de Republiek Bulgarije) van kracht was, volgens welke het voor buitenlandse natuurlijke en rechtspersonen uitdrukkelijk verboden was om in Bulgarije grond in eigendom te verwerven. Deze grondwettelijke bepaling is gewijzigd, waarbij de grondwet pas vanaf 1 januari 2007 toestaat dat buitenlanders – en dan uitsluitend onderdanen van lidstaten van de Europese Unie – in Bulgarije grond in eigendom verwerven.

Gesteld wordt dat vanaf het afsluiten van de transacties tot de indiening van het verzoekschrift in de onderhavige zaak meer tijd is verstreken dan de vijf jaar die als algemene verjaringstermijn geldt. Er wordt een exceptie van verjaring opgeworpen.

Bovendien wordt tegengeworpen dat het eigendom van de litigieuze percelen door verjaring is verkregen.

Gesteld wordt dat het verzoek tot prejudiciële verwijzing krachtens artikel 629, lid 1, GPK ongegrond is, aangezien het Unierecht niet van toepassing is en het niet relevant is voor de juiste oplossing van het geding.

De aangezochte rechtsprekende formatie oordeelt dat aan de voorwaarden voor een prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie van de Europese Unie is voldaan.

Gelet op de mogelijkheid voor burgers van de Unie om landbouwgrond in de Republiek Bulgarije in eigendom te verwerven en de in artikel 3c, lid 1, van de Zakon za sobstvenostta i polzvaneto na zemedelskite zemi (wet op het eigendom en het gebruik van landbouwgrond; hierna: „ZSPZZ”) neergelegde algemene regeling volgens welke alleen natuurlijke personen en rechtspersonen die sinds meer dan vijf jaar in Bulgarije wonen of daar meer dan vijf jaar zijn gevestigd, Bulgaarse landbouwgrond in eigendom kunnen verwerven, rijst in casu de vraag naar de uitlegging en de verenigbaarheid van deze regeling met sommige bepalingen van het Unierecht, en naar de verhouding van deze Unierechtelijke bepalingen tot het in de onderhavige gerechtelijke procedure toepasselijke nationale recht.

Landbouwgrond geniet in Bulgarije immers bijzondere bescherming door de Staat en de samenleving. Krachtens artikel 3c ZSPZZ mogen natuurlijke personen die niet ten minste de laatste vijf jaar in Bulgarije hebben gewoond, geen Bulgaarse landbouwgrond in eigendom verwerven, via welke transactie dan ook. Samenvattend zou het Hof van Justitie moeten vaststellen of artikel 3c ZSPZZ in strijd is met het Unierecht. In het kader van de toetreding tot de Europese Unie heeft Bulgarije zich immers door een verdrag te ondertekenen tot eerbiediging van de oprichtingsverdragen (VEU en VWEU) verbonden. Op 1 januari 2014 liep de in het Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije tot de Europese Unie bepaalde termijn af waarbinnen onderdanen en rechtspersonen uit lidstaten van de Unie en uit staten die partij zijn bij de EER-Overeenkomst in Bulgarije geen landbouwgrond in eigendom konden verwerven (artikel 3, leden 5 en 6, ZSPZZ).

Op 18 oktober 2017 is de interpretatieve mededeling van de [Europese] Commissie over de verwerving van landbouwgrond en het recht van de Europese Unie (PB. 2017, C 350, blz. 5) gepubliceerd. De Commissie licht daarin de voor- en nadelen van buitenlandse investeringen in landbouwgrond, het geldende Unierecht en de toepasselijke rechtspraak van het Hof van Justitie toe.

Volgens deze mededeling valt het recht landbouwgrond te verwerven, te exploiteren of te vervreemden onder artikel 63 VWEU, dat het vrije verkeer van kapitaal betreft.

Zijn, met inaanmerkingneming van de handelingen en besluiten van de Bulgaarse overheidsinstanties en de Commissie, de in artikel 3c ZSPZZ geregelde voorwaarden voor de verwerving van landbouwgrond verenigbaar met de in de Bulgaarse grondwet en in het Unierecht verankerde waarden? De Commissie heeft tegen Bulgarije niet-nakomingsprocedure INFR (2015)2018 ingeleid wegens inbreuk op de artikelen 49 en 63 VWEU door artikel 3c ZSPZZ.

De Commissie is van mening dat de Republiek Bulgarije door de invoering van de bepalingen van de ZSPZZ inbreuk heeft gemaakt op voornoemde bepalingen van het VWEU, volgens welke beperkingen van de vrijheid van vestiging voor

onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat alsmede beperkingen van het kapitaalverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden zijn.

Op 26 maart 2015 is op grond van artikel 258 VWEU een officiële aanmaningsbrief toegezonden, met een antwoordtermijn van twee maanden. Op 26 mei 2016 heeft de Commissie de Republiek Bulgarije het met redenen omklede advies C (2016) 3061 final toegezonden, waarin erop wordt gewezen dat de procedure zal worden voortgezet door een zaak bij het Hof van Justitie aan te spannen indien de nationale wetgeving niet binnen een nieuwe termijn van twee maanden in overeenstemming zou worden gebracht met het Unierecht, en dat in dat geval de beslissing van het Hof bindend zou zijn voor de Bulgaarse Staat.

Vormt artikel 3c ZSPZZ om de hierboven uiteengezette redenen een beperking van de vrijheid van vestiging en van het vrije verkeer van kapitaal in de zin van de artikelen 49 en 63 VWEU? Artikel 49 VWEU verbiedt beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van de lidstaten en elke discriminatie op grond van nationaliteit. Volgens vaste rechtspraak verbiedt artikel 63 VWEU op algemene wijze beperkingen van het kapitaalverkeer tussen de lidstaten (arrest van 22 november 2013, Essent e.a., C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677).

De rechtsprekende formatie is van oordeel dat de verwijzing niet alleen om de hierboven uiteengezette redenen van belang is voor de juiste oplossing van de zaak, maar ook vanwege het in het Bulgaarse recht gestelde vereiste dat, indien de verzoeker in het gelijk wordt gesteld in een procedure waarin het om een vorm van misleiding gaat, het rechtsinstrument waarmee de misleiding is gepleegd naar nationaal recht geoorloofd moet zijn.

Om de hierboven uiteengezette redenen en overeenkomstig de artikelen 628 en volgende GPK, heeft de Rayonen sad Burgas (rechter in eerste aanleg Burgas, Bulgarije) het volgende

BESLOTEN:

Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt VERZOCHT OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING over de volgende vragen:

Op grond van artikel 19, lid 3, onder b), VEU en artikel 267, eerste alinea, onder b), en derde alinea, VWEU: Vormen de in het hoofdgeding aan de orde zijnde rechtsregels van de Republiek Bulgarije als lidstaat, volgens welke de mogelijkheid om in Bulgarije landbouwgrond in eigendom te verwerven afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde van een verblijf van vijf jaar op het grondgebied van deze lidstaat, een beperking die inbreuk maakt op de artikelen 18, 49, 63 en 345 VWEU?

Vormt deze voorwaarde voor eigendomsverwerving met name een onevenredige maatregel die principieel in strijd is met het non-discriminatiebeginsel van artikel 18 VWEU en met de in de artikelen 49 en 63 VWEU en artikel 45 van het

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde beginselen van
vrij verkeer van kapitaal en vrijheid van vestiging binnen de Unie?

[OMISSIS] [schorsing van de procedure]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [verdere formaliteiten]