



Datum van inontvangstneming : 19/11/2015

**Zaak C-532/15**

**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

**Datum van indiening:**

9 oktober 2015

**Verwijzende rechter:**

Audiencia Provincial de Zaragoza (Spanje)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

22 september 2015

**Verzoekende partijen:**

Eurosaneamientos, S.L.

Entidad Urbanística Conservación Parque Tecnológico de reciclado  
López Soriano

UTE PTR Acciona Infraestructuras, S.A.

**Verwerende partij:**

ArcelorMittal Zaragoza, S.A.

---

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Bij de Vijfde afdeling van de Audiencia Provincial de Zaragoza (provinciale appelrechter te Zaragoza) ingesteld verzoek om herziening van het besluit van de griffier van die afdeling waarbij het bij de bepaling van het honorarium van de advocaat en de „procurador” (procesvertegenwoordiger, tussenpersoon tussen de rechtbank en de advocaat) oorspronkelijk vastgestelde bedrag is verlaagd

**Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek**

De verwijzende rechter heeft twijfel of de onmogelijkheid om de tarieven van in Spaanse rechtbanken optredende procesvertegenwoordigers te verlagen op basis

van omstandigheden zoals de daadwerkelijk verrichte werkzaamheden en de verschillende procedurele situaties, zich verdraagt met de mededingingsregels (artikelen 101 VWEU en 4, lid 3, VEU), het vrij verrichten van diensten (artikel 56 VWEU) en het recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM).

### **Prejudiciële vragen**

- 1) Verdraagt zich met artikel 4, lid 3, [VEU] en artikel 101 VWEU een door de staat vastgestelde regeling waarbij sprake is van staatstoezicht op het bepalen van het honorarium van procesvertegenwoordigers („procuradores”, zijnde tussenpersonen tussen de rechtbank en de advocaat) aangezien het exacte en verplicht in rekening te brengen honorariumbedrag is vastgelegd bij besluit en de rechter de taak heeft – met name bij een kostenveroordeling – achteraf toezicht te houden op de bepaling van het honorarium in ieder specifiek geval, met dien verstande dat bij dit toezicht slechts wordt getoetst of de tarieven strikt zijn gehanteerd, zonder dat in uitzonderlijke gevallen bij met redenen omklede beslissing kan worden afgeweken van de door de tariefregeling gestelde grenzen?
- 2) Als de staat het voor diensten te betalen bedrag in regelgeving vastlegt en er bij gebreke van een in het omzettingsrecht opgenomen regeling sprake is van een stilzwijgende verklaring dat dwingende redenen van algemeen belang aanwezig zijn – ook al kunnen deze redenen de toetsing aan de [Unie]rechtspraak niet met succes doorstaan – is het dan zo dat de door het Hof [van Justitie] van de [Europese] Unie gegeven uitlegging van de in de artikelen [4 en 15] van de richtlijn betreffende diensten op de interne markt gebruikte begrippen „dwingende redenen van algemeen belang”, „noodzakelijkheid” en „evenredigheid” het mogelijk maakt dat de rechterlijke instanties van de [lid]staten van oordeel zijn dat in een specifiek geval sprake is van een niet op het algemeen belang berustende beperking en daarom de honorariumregeling voor procesvertegenwoordigers buiten toepassing laten of wijzigen?
- 3) Is het vaststellen van een dergelijke regeling mogelijksterwijs strijdig met het recht op een eerlijk proces als uitgelegd door het Hof [van Justitie] van de [Europese] Unie?

### **Aangevoerde bepalingen van Unierecht**

#### *1) Bepalingen*

Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 4, lid 3

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikelen 56 en 101

Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, artikelen 4 en 15, leden 2 en 3

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikel 6

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 47

## *2) Rechtspraak*

Arrest van het Hof van Justitie van 18 juni 1998, [Commissie/Italië,] C-35/96, punt 53

Arrest van het Hof van Justitie van 19 februari 2002, Arduino, C-35/99, punten 40 tot en met 43

Beschikking van het Hof van Justitie van 17 februari 2005, Mauri, C-250/03, punten 40 en 41

Arrest van het Hof van Justitie van 5 december 2006, Cipolla e.a., C-94/04 en C-202/04, punten 49 tot en met 53

## **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

### *1) Bepalingen*

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (organieke wet 6/1985 van 1 juli 1985 op de rechterlijke macht)

Artikel 543 draagt het kopje „Procesvertegenwoordiging” en bepaalt in lid 1 als volgt:

„Tenzij anders bepaald in de wet, mogen alleen procesvertegenwoordigers partijen in welk proces dan ook vertegenwoordigen.”

Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, de 7 de enero (wet 1/2000 van 7 januari 2000 op de burgerlijke rechtsvordering)

Artikel 23 draagt het kopje „Tussenkost van een procesvertegenwoordiger” en bepaalt in lid 1:

„Optreden voor de rechter geschiedt door tussenkost van een procesvertegenwoordiger, die meester in de rechten is en wettelijk bevoegd is om op te treden in de rechtbank die de zaak behandelt.”

Artikel 26. Acceptatie van de volmacht. Plichten van de procesvertegenwoordiger

Artikel 27. Aanvullend recht betreffende volmachtverlening

Artikel 28. Vertegenwoordiging door de procesvertegenwoordiger

Artikel 242 bepaalt in lid 4:

„Het honorarium van functionarissen, procesvertegenwoordigers en beroepsbeoefenaars, voor wie een tariefregeling geldt, wordt bepaald op basis van de daarin opgenomen tarieven.”

Real Decreto núm. 13[7]3/2003, de 7 de noviembre, que aprueba el Arancel de los Procuradores de los Tribunales, modificado por el Real Decreto núm. 1/2006, de 13 de enero, que modifica el Arancel de Derechos de los Procuradores de los Tribunales aprobado por el RD 1373/2003, de 7 de noviembre de 2003 (koninklijk decreet 13[7]3/2003 van 7 november 2003 tot vaststelling van de tariefregeling voor procesvertegenwoordigers, zoals gewijzigd bij koninklijk decreet 1/2006 van 13 januari 2006 tot wijziging van de bij koninklijk decreet 1373/2003 van 7 november 2003 vastgestelde tariefregeling voor procesvertegenwoordigers)

Het honorarium van procesvertegenwoordigers komt overeen met een vooraf bepaald bedrag dat verplicht is. Dit bedrag kan op grond van een overeenkomst met een partij met maximaal 12 % worden verhoogd of verlaagd (artikel 2 van koninklijk decreet 1373/2003), en voor een zaak gelden maxima, welke afhankelijk zijn van de hoogte van het gevorderde bedrag.

Real Decreto Ley núm. 5/2010, de 31 de marzo (koninklijk wetsdecreet 5/2010 van 31 maart 2010)

Bij [aanvullende] bepaling is het totaalbedrag van het honorarium dat verschuldigd kan zijn aan een procesvertegenwoordiger voor één en dezelfde zaak, voor één en hetzelfde optreden of in één en hetzelfde proces, begrensd op 300 000 EUR.

Ley 17/2009, de 23 de noviembre que regula el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (wet 17/2009 van 23 november 2009 betreffende de vrije toegang tot en uitoefening van dienstenactiviteiten)

Omzetting naar Spaans recht van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, met name de artikelen 3 en 11

Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que modifica diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (wet 25/2009 van 22 december 2009 tot wijziging van verschillende wetten, zodat zij in overeenstemming zijn met de wet betreffende de vrije toegang tot en uitoefening van dienstenactiviteiten)

Artikel 5 wijzigt wet 2/1974 van 13 februari 1974, die ziet op beroepsverenigingen en ordes, en met name artikel 14, volgens welk artikel geen aanbevelingen ter zake van honoraria mogen worden gedaan. Geen van beide wetten heeft betrekking op het honorarium van procesvertegenwoordigers.

## 2) *Rechtspraak*

Beschikking van de Derde afdeling van de Derde kamer van het Tribunal Supremo (Spaans hooggerechtshof) van 19 juli 2011 waarbij het honorarium van de procesvertegenwoordiger in een specifieke zaak is verlaagd, en beschikking van 15 november 2011 tot afwijzing van het verzoek tot vernietiging van die beschikking

Arrest van de Eerste kamer van het Tribunal Constitucional (constitutioneel hof) nr. 108/2013 van 6 mei 2013, waarbij de genoemde beschikking is vernietigd op de grond dat de verlaging van het honorarium van de procesvertegenwoordiger niet was gemotiveerd en gebaseerd was op een *contra legem*-uitlegging

Beschikking van de Eerste kamer [van het Tribunal Supremo] van 21 januari 2014 waarbij het beroep tegen de kostenveroordeling en het verzoek om het honorarium van de procesvertegenwoordiger te verlagen zijn afgewezen omdat het honorarium wordt bepaald op basis van de tariefregeling

## **Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding**

ArcelorMittal Zaragoza, S.A. heeft een vordering uit onrechtmatige daad ingesteld tegen Eurosaneamientos, S.L., Entidad Urbanística Conservación Parque Tecnológico de reciclado López Soriano en UTE PTR Acciona Infraestructuras, S.A., welke vordering werd afgewezen.

Daarop is ArcelorMittal Zaragoza, S.A. in hoger beroep gegaan. In hoger beroep werden de tegenpartijen bijgestaan door hun advocaat en lieten zij zich vertegenwoordigen door een procesvertegenwoordiger. Het hoger beroep is afgewezen en ArcelorMittal Zaragoza is veroordeeld in de kosten van het proces.

In eerste aanleg hadden de tegenpartijen verzocht de kosten te begroten. Als gevolg daarvan moest degene die in de kosten was veroordeeld, aan elke tegenpartij de volgende bedragen betalen: 52 676,87 [EUR] aan advocaatkosten, inclusief btw, en 8 380,70 EUR aan procesvertegenwoordigingskosten, inclusief btw, berekend volgens de tariefregeling voor procesvertegenwoordigers (koninklijk decreet 1373/2003 van 7 november 2003).

Degene die in de kosten was veroordeeld was het daar niet mee eens, stellende dat het honorarium van de procesvertegenwoordiger niet verschuldigd was en dat de advocaatkosten buitensporig hoog waren.

Na behandeling van de betreffende incidentele vordering, die voor elke tegenpartij afzonderlijk is behandeld, heeft de griffier van de Vijfde afdeling van de Audiencia Provincial de Zaragoza geoordeeld dat de advocaatkosten moesten worden verlaagd naar 17 558,70 EUR, inclusief btw, en de procesvertegenwoordigingskosten naar 2 793,56 EUR, inclusief btw.

De tegenpartijen hebben vervolgens de Vijfde afdeling van de Audiencia Provincial de Zaragoza verzocht het besluit van de griffier te herzien.

Bij drie beschikkingen van 12 februari 2015 heeft de Vijfde afdeling van de Audiencia Provincial de Zaragoza het verzoek om herziening afgewezen wat de advocaatkosten betreft, partijen op de hoogte gesteld van het voegen van de drie zaken en het starten van de procedure van artikel 267 VWEU, en partijen verzocht opmerkingen te maken.

### **Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding**

De partijen die niet in de kosten zijn veroordeeld, hebben een rapport van de Consejo General de Colegios de Procuradores de España (algemene raad van de ordes van procesvertegenwoordigers van Spanje) overgelegd en betogen in wezen dat geen prejudiciële vraag hoeft te worden gesteld omdat koninklijk decreet 1373/2003 een door de Spaanse Staat, en niet door een beroepsgroep, vastgestelde regeling is die is ingegeven door dwingende redenen van algemeen belang en die overeenkomstig de [Unie]rechtspraak volstrekt evenredig is. Dit blijkt ook uit het feit dat de richtlijn in nationaal recht is omgezet zonder dat naar de tariefregeling wordt verwezen.

Volgens het openbaar ministerie hoeft geen prejudiciële uitleggingsvraag aan het Hof van Justitie te worden voorgelegd aangezien het decreet tot aanvulling van de tariefregeling voor procesvertegenwoordigers geen regeling van de beroepsvereniging, maar wel van de Spaanse Staat is, zodat niet is voldaan aan de voorwaarden voor toepasselijkheid van artikel 101 VWEU.

Degene die in de kosten is veroordeeld, voert aan dat het gaat om het rechtstreeks bepalen van de aankooprijzen van bepaalde diensten, zodat de mededinging wordt beperkt in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU, en voegt hieraan toe dat het hanteren van tarieven slechts ter oriëntatie of ter inspiratie kan zijn.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing**

De onderhavige zaak staat in samenhang met de vragen die zijn voorgelegd door de Vijftiende afdeling van de Audiencia Provincial de Barcelona (provinciale appelrechter te Barcelona) bij beslissing van 1 maart 2012 en de Juzgado de lo Mercantil n° 3 de Pontevedra (handelsrechter nr. 3 te Pontevedra) bij beslissing van 6 mei 2013.

De verwijzende rechter heeft twijfel of de dwingende regeling van het honorarium van procesvertegenwoordigers en het toezicht daarop door de rechter zich verdragen met het [Unie]recht.

De „procurador” naar Spaans recht moet duidelijk worden onderscheiden van de advocaat, zijnde de persoon die de procespartijen verdedigt en juridisch-technische ondersteuning biedt. De „procurador” is de procesvertegenwoordiger van de procespartijen (artikel 543 van organieke wet 6/1985 van 1 juli 1985 op de rechterlijke macht).

Volgens artikel 26 van wet 1/2000 op de burgerlijke rechtsvordering heeft de procesvertegenwoordiger voornamelijk de volgende taken: samenwerken met de rechter om proceduregebreken te herstellen en verrichten van de handelingen die nodig zijn voor het bevorderen van het goede verloop van het proces, alle hem overgelegde documenten, akten en instructies doen toekomen aan de advocaat van zijn cliënt, de volmachtgever en de advocaat op de hoogte houden van het verloop van de zaak, de stukken van de volmachtgever en diens advocaat doen toekomen aan de procesvertegenwoordigers van de overige partijen, en onderhouden van contacten en andere samenwerking met de rechterlijke macht.

De verwijzende rechter wijst erop dat volgens de op artikel 101 betrekking hebbende jurisprudentie van het Hof van Justitie – in het bijzonder het arrest van 18 juni 1998, C-35/96, punt 53 – „[h]oewel artikel 85 van het Verdrag [thans artikel 105 VWEU] als zodanig slechts betrekking heeft op het gedrag van ondernemingen en niet op wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen van de lidstaten, [...] niettemin uit de samenhang van dit artikel met artikel 5 van het Verdrag [thans artikel 4, lid 3, VEU] [volgt] dat de lidstaten geen maatregelen, zelfs niet van wettelijke of bestuursrechtelijke aard, mogen nemen of handhaven die het nuttig effect van de op de ondernemingen toepasselijke mededingingsregels ongedaan kunnen maken”. Verder wijst de verwijzende rechter er ook op dat in de zaken Arduino en Cipolla het feit dat geen sprake was van een met de mededingingsregels strijdige handeling, werd verbonden aan de voorwaarde dat de staat geen afstand had gedaan van zijn bevoegdheid om te beslissen of toezicht te houden op de toepassing van de tariefregeling en dat de rechter in bepaalde uitzonderlijke omstandigheden bij gemotiveerde beslissing kon afwijken van de vastgestelde minimumbedragen (arresten Arduino, C-35/99, punten 40 en 42, en Cipolla e.a., C-94/04 en C-202/04, punten 49 en 51).

In het licht van de aangevoerde bepalingen en de overwegingen van het Hof [van Justitie] van de [Europese] Unie vraagt de verwijzende rechter zich in de eerste plaats af of zich met artikel 4, lid 3, VEU en artikel 101 VWEU verdraagt een door de staat vastgestelde regeling waarbij sprake is van staatstoezicht op het bepalen van de tarieven aangezien het exacte en verplicht in rekening te brengen tarief is vastgelegd in regelgeving en de rechter de taak heeft – met name bij een kostenveroordeling – achteraf toezicht te houden op de bepaling van de in ieder specifiek geval uit de tarieven voortvloeiende prijs, en waarbij voorts bij dit



toezicht slechts wordt getoetst of de tarieven strikt zijn gehanteerd, zonder dat in uitzonderlijke gevallen bij met redenen omklede beslissing kan worden afgeweken van de door de tariefregeling gestelde grenzen.

Het gaat immers om door de staat vastgestelde voorschriften waarop toezicht wordt gehouden door de rechter, die kan nagaan of de voorschriften conform de tariefregeling zijn toegepast en of de voorschriften en het uit de toepassing daarvan voortvloeiende resultaat met elkaar in overeenstemming zijn, maar niet of het bedrag, gelet op de omstandigheden van het geval, te hoog of te laag is (arresten Cipolla, punt 51, en Arduino, punt 42).

Derhalve kan onverkorte toepassing van de criteria van de tariefregeling zonder speelruimte voor de rechterlijke toetsing, ongeacht het belang en de kwaliteit van de diensten, schending van de vrije mededinging opleveren.

In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of uit de Spaanse omzetting van de dienstenrichtlijn uit 2006 blijkt dat er bij het bepalen van het honorarium van de procesvertegenwoordiger, met name wanneer de tegenpartij in de kosten wordt veroordeeld, rekening wordt gehouden met het feit dat de verplicht te hanteren tarieven voor de diensten van de procesvertegenwoordiger zijn gebaseerd op dwingende redenen van algemeen belang, welke redenen in elk geval niet expliciet worden genoemd.

Volgens de verwijzende rechter gaat het zowel bij dat begrip „dwingende redenen van algemeen belang” (artikel 4 van de richtlijn) als bij de begrippen „noodzakelijkheid” en „evenredigheid” (artikel 15 van de richtlijn) om door het Hof van Justitie uit te leggen begrippen [van Unierecht].

Tegen deze achtergrond wenst de verwijzende rechter te vernemen of, als de staat het voor diensten te betalen bedrag in regelgeving vastlegt en er bij gebreke van een in het omzettingsrecht opgenomen regeling sprake is van een stilzwijgende verklaring dat dwingende redenen van algemeen belang aanwezig zijn – ook al kunnen deze redenen de toetsing aan de [Unie]rechtspraak niet met succes doorstaan –, het dan zo is dat de door het Hof [van Justitie] van de [Europese] Unie gegeven uitlegging van die begrippen het mogelijk maakt dat de rechterlijke instanties van de [lid]staten van oordeel zijn dat sprake is van een niet op het algemeen belang berustende beperking en daarom de honorariumregeling buiten toepassing laten of wijzigen.

Ten slotte kan het bepalen van dienstentarieven die, ongeacht de daadwerkelijk verrichte werkzaamheden en – afgezien van de hoogte van het gevorderde bedrag – andere omstandigheden van het geval, verplicht moeten worden gehanteerd, schending opleveren van het recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie), aangezien een procespartij verplicht kan zijn om via de kostenveroordeling kosten die vooraf zijn bepaald, op zich te nemen zonder dat getoetst kan worden

of deze kosten proportioneel of gerechtvaardigd zijn, hetgeen daadwerkelijk een belemmering kan zijn om de gang naar de rechter te maken als de uitkomst onzeker of twijfelachtig is.