BESCHIKKING VAN HET HOF (Tiende kamer)

1 februari 2017 [1]

„Hogere voorziening — Artikel 181 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof — Beroep tot schadevergoeding — Akte van toetreding van de Republiek Kroatië tot de Europese Unie — Toezeggingen betreffende een strategie voor justitiële hervorming — Invoering gevolgd door de schrapping van het ambt van gerechtsdeurwaarder — Schade geleden door personen die als gerechtsdeurwaarder zijn aangesteld — Geen onjuist toezicht op de verplichtingen van de Republiek Kroatië door de Europese Commissie — Verwerping van het beroep — Hogere voorziening ten dele kennelijk niet-ontvankelijk en ten dele kennelijk ongegrond”

In zaak C-239/16 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 25 april 2016,

Ante Šumelj, wonende te Zagreb (Kroatië),

Dubravka Bašljan, wonende te Zagreb,

Đurđica Crnčević, wonende te Sv. Ivan Zelina (Kroatië),

Miroslav Lovreković, wonende te Križevci (Kroatië),

Drago Burazer, wonende te Zagreb,

Nikolina Nežić, wonende te Zagreb,

Blaženka Bošnjak, wonende te Sv. Ivan (Kroatië),

Bosiljka Grbašić, wonende te Križevci,

Tea Tončić, wonende te Pula (Kroatië),

Milica Bjelić, wonende te Dubrovnik (Kroatië),

Marijana Kruhoberec, wonende te Varaždin (Kroatië),

Davor Škugor, wonende te Sisak (Kroatië),

Ivan Gerometa, wonende te Vrsar (Kroatië),

Kristina Samardžić, wonende te Split (Kroatië),

1 — Procestaal: Kroatisch.

Sandra Cindrić, wonende te Karlovac (Kroatië),

Sunčica Gložinić, wonende te Varaždin,

Tomislav Polić, wonende te Kaštel Novi (Kroatië),

Vlatka Pižeta, wonende te Varaždin,

vertegenwoordigd door M. Krmek, odvjetnik,

rekwiranten,

andere partij in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Ječmenica en G. Wils als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster in eerste aanleg,

geeft HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: M. Berger (rapporteur), kamerpresident, A. Borg Barthet en E. Levits, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: A. Calot Escobar,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om te beslissen bij met redenen omklede beschikking, overeenkomstig artikel 181 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof,

de navolgende

Beschikking

1 Met hun hogere voorziening vragen Ante Šumelj, Dubravka Bašljan, Đurđica Crnčević, Miroslav Lovreković, Drago Burazer, Nikolina Nežić, Blaženka Bošnjak, Bosiljka Grbašić, Tea Tončić, Milica Bjelić, Marijana Kruhoberec, Davor Škugor, Ivan Gerometa, Kristina Samardžić, Sandra Cindrić, Sunčica Gložinić, Tomislav Polić en Vlatka Pižeta om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 26 februari 2016, Šumelj e.a./Commissie (T-546/13, T-108/14 en T-109/14, EU:T:2016:107; hierna: „bestreden arrest"), waarbij is verworpen hun beroep tot vergoeding van de schade die zij zouden hebben geleden omdat de Europese Commissie zich bij het uitoefenen van haar toezicht op de naleving van de toetredingsverplichtingen door de Republiek Kroatië onrechtmatig heeft gedragen.

I. **Unierecht**

2 Artikel 36 van de Akte betreffende de voorwaarden voor de toetreding van de Republiek Kroatië en de aanpassing van het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB

2012, L 112, blz. 21; hierna: „Toetredingsakte"), die als bijlage is gehecht aan het Verdrag tussen de lidstaten van de Europese Unie en de Republiek Kroatië betreffende de toetreding van de Republiek Kroatië tot de Europese Unie (PB 2012, L 112, blz. 10; hierna: „Toetredingsverdrag"), bepaalt:

„1. De Commissie ziet nauwlettend toe op alle verplichtingen die Kroatië tijdens de toetredingsonderhandelingen is aangegaan, waaronder die welke het vóór of uiterlijk op de datum van toetreding moet nakomen. Het door de Commissie uitgeoefende toezicht zal bestaan uit regelmatig geactualiseerde monitoringtabellen, de dialoog in het kader van de Stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en de Republiek Kroatië anderzijds […], collegiale toetsingen, het economische pretoetredingsprogramma, begrotingskennisgevingen en, indien nodig, schriftelijke waarschuwingen aan de Kroatische autoriteiten. In het najaar van 2011 legt de Commissie een voortgangsverslag voor aan het Europees Parlement en de Raad. In het najaar van 2012 legt zij een uitgebreid monitoringverslag voor aan het Europees Parlement en de Raad. De Commissie maakt tijdens het gehele monitoringproces ook gebruik van inbreng van de lidstaten en houdt, in voorkomend geval, rekening met de bijdrage van internationale en maatschappelijke organisaties.

Het toezicht door de Commissie heeft in het bijzonder betrekking op de door Kroatië aangegane verplichtingen op het gebied van rechterlijke macht en grondrechten (bijlage VII), waarbij het land ook resultaten moet blijven voorleggen op het gebied van justitiële hervorming en efficiëntie, de onpartijdige behandeling van rechtszaken betreffende oorlogsmisdaden en de bestrijding van corruptie.

[…]

Als integrerend deel van haar regelmatige monitoringtabellen en -verslagen maakt de Commissie tot de datum van toetreding van Kroatië halfjaarlijkse beoordelingen bekend van de door Kroatië aangegane verplichtingen op deze gebieden.

2. De Raad kan, op voorstel van de Commissie met een gekwalificeerde meerderheid, alle passende maatregelen nemen indien tijdens het monitoringproces punten van zorg aan het licht komen. […]"

3 Op grond van toezegging nr. 1, opgenomen in bijlage VII bij de Toetredingsakte, „Specifieke toezeggingen van de Republiek Kroatië tijdens de toetredingsonderhandelingen (als bedoeld in artikel 36, lid 1, tweede alinea, van de Toetredingsakte" (hierna: „toezegging nr. 1"), is de Republiek Kroatië verplicht om te „[b]lijven garanderen dat [haar] strategie voor justitiële hervorming en [haar] actieplan effectief worden uitgevoerd".

4 Artikel 36 van de Toetredingsakte is volgens artikel 3, lid 5, van het Toetredingsverdrag van toepassing vanaf de datum van ondertekening van dat verdrag, te weten 9 december 2011.

II. **Voorgeschiedenis van het geding**

5 De in de punten 4 tot en met 32 van het bestreden arrest uiteengezette voorgeschiedenis van het geding kan worden samengevat als volgt.

6 Met het oog op de toetreding van de Republiek Kroatië tot de Unie zijn de onderhandelingen betreffende hoofdstuk 23 van de toetredingsonderhandelingen, met als opschrift „Rechterlijke macht en fundamentele rechten", geopend op 30 juni 2010.

7 In aansluiting op een herzien actieplan voor justitiële hervorming (hierna: „actieplan 2010"), dat met name voorzag in de instelling van het „gerechtsdeurwaardersambt", heeft het Kroatische parlement op 23 november 2010 de Ovršni zakon (wet op de gedwongen tenuitvoerlegging) en de Zakon o javnim ovršiteljima (wet op het gerechtsdeurwaardersambt) vastgesteld, die een nieuw stelsel voor de

tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen hebben ingevoerd. De inwerkingtreding van een aantal bepalingen van de wet op het gerechtsdeurwaardersambt is echter op een latere datum vastgesteld. Voorts heeft het Kroatische parlement op 15 december 2010 een strategie voor justitiële hervorming voor de periode 2011-2015 (hierna: „strategie voor justitiële hervorming 2011-2015") aangenomen, volgens welke met name de gedwongen tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen aan gerechtsdeurwaarders en niet meer aan de gerechten moest worden toevertrouwd.

8 Naar aanleiding van een op 19 augustus 2011 gepubliceerde openbare oproep tot kandidaatstelling met het oog op de benoeming van gerechtsdeurwaarders door het Kroatische ministerie van Justitie, zijn rekwiranten, na voor het betrokken vergelijkend examen te zijn geslaagd, aangesteld als gerechtsdeurwaarder en hebben zij toestemming gekregen om hun activiteit te beginnen.

9 Het Toetredingsverdrag tussen de lidstaten van de Unie en de Republiek Kroatië, dat de Republiek Kroatië in januari 2012 had geratificeerd, is op 24 april 2012 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. De Toetredingsakte, die aan het Toetredingsverdrag is gehecht, bepaalt in artikel 36 dat de Commissie toezicht uitoefent op de verplichtingen die de Republiek Kroatië tijdens de toetredingsonderhandelingen is aangegaan.

10 Op 22 december 2011 heeft het Kroatische parlement besloten om de toepassing van de wet op de gedwongen tenuitvoerlegging en de wet op het gerechtsdeurwaardersambt uit te stellen. In mei 2012 hebben de Kroatische autoriteiten de Commissie uitleg verstrekt over de hervorming van het stelsel voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen en over de desbetreffende wetsontwerpen. Op 21 juni 2012 is de inwerkingtreding van de op het gerechtsdeurwaardersambt opnieuw uitgesteld. Bij wet van 28 september 2012 is de wet op het gerechtsdeurwaardersambt ten slotte ingetrokken en werd dat beroep met ingang van 15 oktober 2012 afgeschaft.

11 In haar verslag van 26 maart 2013 heeft de Commissie aangegeven dat de Republiek Kroatië een nieuwe wettelijke regeling voor de uitvoering van rechterlijke beslissingen had vastgesteld om te verzekeren dat rechterlijke beslissingen werden toegepast en om de achterstand van zaken betreffende de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen te verminderen. Op 22 april 2013 heeft de Raad van de Europese Unie met voldoening kennisgenomen van dat monitoringverslag van de Commissie.

12 De Republiek Kroatië is op 1 juli 2013 tot de Unie toegetreden.

III. **Beroep bij het Gerecht en bestreden arrest**

13 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 september 2013 (zaak T-546/13) en 17 februari 2014 (zaken T-108/14 en T-109/14), hebben rekwiranten beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat de Unie aansprakelijk is voor de door hen geleden schade en tot vaststelling van het bedrag van die schade.

14 Bij beschikking van 5 mei 2014 zijn de zaken T-546/13, T-108/14 en T-109/14 gevoegd voor de schriftelijke behandeling, de mondelinge behandeling en het eindarrest.

15 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht de beroepen ongegrond verklaard.

IV. **Conclusies van partijen**

16 Met hun hogere voorziening verzoeken rekwiranten het Hof:

— de tot staving van hun hogere voorziening aangevoerde argumenten te aanvaarden, en

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

17 De Commissie verzoekt het Hof:

— primair, de hogere voorziening kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren;

— subsidiair, de hogere voorziening kennelijk ongegrond te verklaren, en

— rekwiranten te verwijzen in de kosten van het geding.

V. **Hogere voorziening**

18 Ter onderbouwing van hun hogere voorziening voeren rekwiranten in wezen twee middelen aan, ontleend aan schending van artikel 36 van de Toetredingsakte respectievelijk van de artikelen 13 en 17 VEU.

19 Volgens artikel 181 van het Reglement voor de procesvoering kan het Hof, wanneer de hogere voorziening geheel of gedeeltelijk kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is, in elke stand van het geding op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, beslissen om deze hogere voorziening geheel of gedeeltelijk bij met redenen omklede beschikking af te wijzen, zonder de mondelinge behandeling te openen.

20 In de onderhavige zaak moet van deze mogelijkheid gebruik worden gemaakt.

A. **Eerste middel: schending van artikel 36 van de Toetredingsakte**

21 Met hun eerste middel stellen rekwiranten in wezen dat de Commissie, in tegenstelling tot hetgeen het Gerecht heeft geoordeeld, overeenkomstig artikel 36, lid 1, van de Toetredingsakte had moeten vaststellen dat de Kroatische autoriteiten door de uitstelling en vervolgens de intrekking van de wet op het gerechtsdeurwaardersambt niet hun verplichtingen waren nagekomen, en op grond van artikel 36, lid 2, van die Akte ter zake passende maatregelen had moeten voorstellen aan de Raad. Het Gerecht heeft namelijk ten onrechte geoordeeld dat toezegging nr. 1 niet zag op een bepaalde strategie voor justitiële hervorming en een bepaald actieplan.

22 In dit verband zij eraan herinnerd dat het Gerecht in de punten 46 tot en met 48 van het bestreden arrest heeft geoordeeld dat, kort samengevat, toezegging nr. 1, die erin voorzag dat de Republiek Kroatië de effectieve uitvoering van haar strategie voor justitiële hervorming en haar actieplan moest blijven verzekeren, niet zag op een bepaalde strategie voor justitiële hervorming en een bepaald actieplan. De algemene vermeldingen in die toezegging werden gebruikt omdat er tussen de datum van ondertekening van een Toetredingsakte en de datum van daadwerkelijke toetreding, en meer in het bijzonder tijdens het uitoefenen van toezicht in die periode, regelmatig uitwisselingen zouden plaatsvinden tussen de autoriteiten van de Unie en die van de toetredende staat. Die uitwisselingen zouden noodzakelijkerwijs voor beide partijen wijzigingen meebrengen.

23 Bovendien heeft het Gerecht in de punten 49 tot en met 51 van het bestreden arrest geoordeeld dat de strategie voor hervorming en het actieplan die in bijlage VII bij de Toetredingsakte zijn genoemd, niet uitsluitend naar de strategie voor justitiële hervorming 2011-2015 en naar het actieplan 2010 verwezen, daar dit plan voornamelijk kortetermijndoelstellingen bevatte die in 2010 moesten worden verwezenlijkt, zodat er na dat plan tot aan de datum van daadwerkelijke toetreding noodzakelijkerwijze een nieuw plan moest volgen. Uit toezegging nr. 1 kon dus niet worden afgeleid dat op de Kroatische autoriteiten een verplichting rustte om een gerechtsdeurwaardersambt in te voeren.

24 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet een hogere voorziening duidelijk aangeven tegen welke onderdelen van het arrest waarvan de vernietiging wordt gevorderd het is gericht, en welke argumenten rechtens die vordering specifiek staven (zie met name arrest van 5 maart 2015, Ezz e.a./Raad, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punt 111 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een middel dat geen enkel juridisch argument bevat om aan te tonen op welk punt het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting en dat slechts een nieuw onderzoek van het in eerste aanleg ingediende verzoekschrift beoogt, in strijd met de vereisten van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering van het Hof, voldoet niet aan die vereisten (zie in die zin arrest van 13 september 2007, Il Ponte Finanziaria/BHIM, C-234/06 P, EU:C:2007:514, punten 45 en 46).

25 Er zij evenwel aan herinnerd dat uit artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU en artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat het Gerecht bij uitsluiting bevoegd is, enerzijds, om de feiten vast te stellen, behoudens het geval waarin de feitelijke onjuistheid van zijn vaststellingen blijkt uit de hem overgelegde processtukken en, anderzijds, om die feiten te beoordelen. Wanneer het Gerecht de feiten heeft vastgesteld of beoordeeld, is het Hof krachtens voormeld artikel 256 bevoegd om toezicht uit te oefenen op de wijze waarop het Gerecht de feiten juridisch heeft gekwalificeerd en op de rechtsgevolgen die het daaraan heeft verbonden [zie met name beschikking van de president van het Hof van 6 oktober 2015, Cap Actions SNCM/Commissie, C-418/15 P(I), EU:C:2015:671, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

26 In het kader van het onderhavige middel voeren rekwiranten echter geen enkel nauwkeurig juridisch argument aan om aan te tonen dat het Gerecht is uitgegaan van een onjuiste rechtsopvatting. Zij stellen immers slechts dat het Gerecht blijk heeft gegeven van die onjuiste rechtsopvatting door in de punten 47 tot en met 51 van het bestreden arrest vast te stellen dat toezegging nr. 1 niet op een bepaalde strategie voor justitiële hervorming en een bepaald actieplan zag, maar voeren geen enkel concreet argument aan om te bepalen waarin die onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht in die punten van het bestreden arrest bestaat.

27 Voorts en voor zover rekwiranten dienaangaande in punt 9 van hun verzoekschrift in hogere voorziening stellen dat de Republiek Kroatië nooit een andere strategie voor een justitiële hervorming of een ander actieplan heeft vastgesteld dan de strategie voor justitiële hervorming 2011-2015 en het actieplan 2010, zetten zij niet uiteen waarom dit feit van invloed is op de juistheid van de vaststellingen van het Gerecht in de punten 47 tot en met 51 van het bestreden arrest. In elk geval beogen die argumenten in feite de beoordeling van de feiten door het Gerecht ter discussie te stellen, zonder dat ook maar wordt gesteld dat het Gerecht die feiten verkeerd heeft opgevat.

28 Gelet op het voorgaande moet het eerste middel kennelijk niet-ontvankelijk worden verklaard.

B. **Tweede middel: schending van de artikelen 13 en 17 VEU**

29 Met hun tweede middel verwijten rekwiranten het Gerecht in wezen dat het heeft vastgesteld dat, enerzijds, artikel 13 VEU niet relevant was voor de onderhavige zaak en, anderzijds, de Commissie, daar zij bij rekwiranten geen gegronde verwachtingen had gewekt, noch de artikelen 13 en 17 VEU, noch het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen had geschonden. Huns inziens heeft de Commissie, door het algemeen beginsel van rechtszekerheid te schenden, ook artikel 13 VEU geschonden. Aangezien zij niet heeft gehandeld overeenkomstig artikel 17 VEU, met name door niet toe te zien op de juiste toepassing van het Unierecht door de Republiek Kroatië, heeft zij eveneens dat artikel geschonden. Aangezien het Toetredingsverdrag die lidstaat verplicht om het ambt van gerechtsdeurwaarder in te voeren, garandeert het hun met name het recht op werk, zodat zij dus mochten verwachten om het ambt te gaan uitoefenen waarvoor zij waren aangesteld.

30 Met betrekking tot dit middel volstaat de vaststelling dat alle argumenten die rekwiranten ter onderbouwing daarvan aanvoeren, berusten op de vooronderstelling dat artikel 36 van de Toetredingsakte voor de Kroatische autoriteiten een verplichting in het leven heeft geroepen om het ambt van gerechtsdeurwaarder in te voeren. Zoals uit punt 23 van deze beschikking blijkt, heeft het Gerecht echter vastgesteld dat die verplichting niet bestond, zonder dat rekwiranten erin zijn geslaagd om die vaststelling te ontkrachten. Dit middel is derhalve kennelijk ongegrond.

31 Uit de voorgaande overwegingen volgt dat de twee ter onderbouwing van deze hogere voorziening aangevoerde middelen moeten worden afgewezen, zodat deze hogere voorziening in haar geheel ten dele kennelijk niet-ontvankelijk en ten dele kennelijk ongegrond moet worden verklaard.VI.

Kosten

32 Ingevolge artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat op grond van artikel 184, lid 1, van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien rekwiranten in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten in hogere voorziening te worden verwezen.

Het Hof (Tiende kamer) beschikt:

1) **De hogere voorziening wordt afgewezen.**

2) **Ante Šumelj, Dubravka Bašljan, Đurđica Crnčević, Miroslav Lovreković, Drago Burazer, Nikolina Nežić, Blaženka Bošnjak, Bosiljka Grbašić, Tea Tončić, Milica Bjelić, Marijana Kruhoberec, Davor Škugor, Ivan Gerometa, Kristina Samardžić, Sandra Cindrić, Sunčica Gložinić, Tomislav Polić en Vlatka Pižeta worden verwezen in de kosten.**

ondertekeningen