



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 1 februari 2017*

”Fördragsbrott — Artikel 49 FEUF — Etableringsfrihet — Notarie — Nationalitetskrav — Artikel 51 FEUF — Verksamhet som är förenad med utövandet av offentlig makt”

I mål C-392/15,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 20 juli 2015,

Europeiska kommissionen, företrädd av H. Støvlbæk och K. Talabér-Ritz, båda i egenskap av ombud,
sökande,

mot

Ungern, företrädd av M. Z. Fehér, G. Koós och M. M. Tátrai, samtliga i egenskap av ombud,
svarande,

med stöd av

Republiken Tjeckien, företrädd av M. Smolek, J. Vlácil och D. Hadroušek, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Silva de Lapuerta samt domarna E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (referent) och S. Rodin,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: handläggaren X. Lopez Bancalari,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 29 september 2016,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

* * Rättegångsspråk: ungerska.

Dom

- 1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 49 FEUF genom att föreskriva ett nationalitetskrav för tillträde till yrket som notarie.

Tillämpliga bestämmelser

Den allmänna organisationen av notarieämbetet i Ungern

- 2 Notarierna utför sina arbetsuppgifter enligt den ungerska rättsordningen såsom fria yrkesutövare. Organisationen av notarieämbetet regleras av közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény, *Magyar Közlöny* 1991/109 (lag nr XLI från 1991 om notarier) (nedan kallad lagen om notarier).
- 3 I enlighet med 1 § första punkten i denna lag har notarier behörighet att bestyrka handlingar för att, på ett opartiskt sätt, tillhandahålla parterna rättsliga tjänster i syfte att undvika tvister.
- 4 Enligt 1 § fjärde punkten i lagen ska notarierna utföra rättsvårdande uppgifter som en del av den statliga rättskipningsverksamheten, inom ramen för den behörighet de erhållit enligt lag.
- 5 I 2 § första punkten i samma lag föreskrivs att en notarie, när han eller hon utövar sin verksamhet, endast är underställd lagen och inte får ta emot instruktioner.
- 6 Av 10 § lagen om notarier framgår att en notarie, i enlighet med civillagen, är ansvarig för de skador han eller hon har orsakat. En notarie är dessutom skyldig att, under hela sin verksamhetstid, ha en försäkring som täcker de skador han eller hon eventuellt orsakar.
- 7 Enligt 31/A § första punkten i lagen kan notarier utöva sin verksamhet antingen enskilt eller inom en byrå. I 31/E § i samma lag anges att notariernas rättsliga status, såsom den fastställts i lagen om notarier, inte påverkas av att de bildar och driver en byrå. Detta gäller bland annat deras skyldighet att utöva sitt ämbete personligen och deras ansvar på det etiska och ekonomiska området.
- 8 Notariernas arvode regleras i közjegyzői díjszabásról szóló 14/1991. (XI. 26.) IM rendelet, *Magyar Közlöny* 1991/130 (förordning nr 14/1991 utfärdad av justitieministern den 26 november 1991 om taxan för notariearvoden).
- 9 När det gäller villkoren för tillträde till notarieämbetet föreskrivs i 17 § första punkten a lagen om notarier att endast den som är ungersk medborgare kan utnämnas till notarie.

Notariernas göromål i Ungern

- 10 I 1 § första punkten fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény, *Magyar Közlöny* 2009/85 (lag L från 2009 om betalningsföreläggande) (nedan kallad lagen om betalningsföreläggande) föreskrivs att utfärdandet av betalningsförelägganden är ett förenklat, ostridigt och civilrättsligt förfarande för att driva in fordringar som omfattas av notariernas behörighet.
- 11 Enligt 2 § i denna lag har detta förfarande samma verkningar som ett domstolsförfarande.
- 12 I 9 § första punkten i lagen om betalningsföreläggande föreskrivs att de ansökningar om betalningsföreläggande som görs elektroniskt, förutom i undantagsfall, fördelas automatiskt och i lika delar mellan notarierna i enlighet med det system som tillämpas av Ungerns nationella notariekammarer.

- 13 Av 18 § första och tredje punkterna lagen om betalningsföreläggande framgår att det inte är nödvändigt att höra parten eller att företa någon bevisupptagning i samband med att ett betalningsföreläggande utfärdas.
- 14 Enligt de relevanta bestämmelserna i denna lag och enligt bestämmelserna i bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. Törvény, *Magyar Közlöny* 1994/51 (lag nr LIII från 1994 om utmätning), meddelar notarien, på begäran av borgenären och utan att höra gäldenären, ett utslag om verkställighet av betalningsföreläggandet, när det aktuella föreläggandet – till följd av att det inte bestritts – blivit tvingande. Ett utslag om verkställighet krävs för att kunna vidta tvångsåtgärder mot gäldenären i syfte att driva in fordran.
- 15 I 52 § andra punkten lagen om betalningsföreläggande föreskrivs att den notarie som utfärdat ett betalningsföreläggande även är behörig att meddela ett utslag om verkställighet av detta föreläggande.
- 16 Vad gäller förfarandet vid arv anges det i 2 § första stycket hagyatéki eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. Törvény, *Magyar Közlöny* 2010/35 (lag nr XXXVIII från 2010 om förfarandet vid arv) (nedan kallad arvslagen) att det rör sig om ett civilrättsligt förfarande som inte syftar till att avgöra en tvist.
- 17 Enligt 2 § andra punkten i denna lag har det förfarande som handhas av en notarie samma verkningar som ett förfarande inför en domstol i första instans.
- 18 Av 1 § jämförd med 3 § första punkten i denna lag framgår att arvsförfarandet syftar till att, genom beslut av notarie, fastställa vilken person – och på vilken grund – som när förfarandet avslutats ska åtnjuta vilken rättighet eller belastas med vilken skyldighet med avseende på kvarlåtenskapen, en del av denna eller med avseende på en viss tillgång.
- 19 Enligt 10 § i samma lag avgör notarien de frågor som uppkommer under arvsförfarandet genom formella beslut.
- 20 Enligt 13 § första punkten arvslagen hålls, med vissa undantag, inget sammanträde för bevisvärdering, men de som har intresse av hur arvet fördelas och de som deltar i förfarandet kan bifoga handlingar till stöd för andra personers anspråk.
- 21 Inom ramen för arvsförfarandet kan en notarie vidta säkerhetsåtgärder under de förutsättningar som anges bland annat i 32–34 §§ i denna lag.
- 22 Enligt 43 § i lagen kan en notarie bland annat vidta åtgärder för att förbereda bouppteckningsförrättningen. En notarie kan dessutom pröva om det finns anledning att avbryta arvsförfarandet, om han eller hon bör avsäga sig uppdraget som jävig eller om han eller hon är lokalt obehörig. Notarien kan även vidta åtgärder för att avhjälpa brister i bouppteckningen.
- 23 I 46 § första punkten i samma lag föreskrivs att om något tyder på att den avlidne i en handling skrivit ned vilka åtgärder som ska vidtas vid ett frånfälle, ska notarien anmoda det förvaltningsorgan eller den person som har denna handling i sin besittning att överlämna den.
- 24 Dessutom kan en notarie, om det för att genomföra arvsförfarandet krävs en uppgift eller en handling som en domstol, ett förvaltningsorgan, något annat statligt organ, en lokal myndighet eller en organisation eller någon annan person som förvaltar sådan information förfogar över, i enlighet med 16 § första punkten i arvslagen, kräva att han eller hon får del av denna information eller att denna handling lämnas ut. Enligt 16 § andra punkten i denna lag kan notariens begäran avslås endast om utlämnandet av informationen eller handlingen skulle innebära ett åsidosättande av en lag eller förordning.

- 25 Notarien överlämnar arvet med full verkan eller provisoriskt. Enligt 81 § första punkten arvslagen ska notarien, om arvtagare och legatarier tvistar om vilken lös egendom som ingår i kvarlåtenskapen, överlämna den lösa egendom som inte är föremål för tvist, och därvid ange att anspråken på den lösa egendom som är föremål för tvist kan komma att avgöras i domstol.
- 26 Enligt 83 § första punkten i denna lag ska en notarie överlämna arvet med full verkan när det inte finns några rättsliga hinder för överlämnandet och det antingen bara finns en arvtagare som gjort anspråk på arvet och, enligt tillgängliga uppgifter, ingen annan har något anspråk på arvet som arvsberättigad eller på grund av en gåva, ett legat eller en gåva till allmänna ändamål, eller arvsförfarandet inte gett upphov till någon arvsrättslig tvist med avseende på fördelningen av kvarlåtenskapen eller det endast finns en underordnad arvstvist.
- 27 Enligt 85 § första punkten arvslagen ska en notarie överlämna kvarlåtenskapen provisoriskt om det inte är möjligt att överlämna den med full verkan. I 86 § i denna lag fastställs den ordning för överlämnandet som är tillämplig i detta fall.
- 28 Det formella beslutet om provisorisk överlåtelse av kvarlåtenskapen får, enligt 88 § arvslagen, full verkan om rättighetshavaren inte åberopar att en talan om arv väckts vid domstol i syfte att få erkänt ett anspråk som inte beaktats i det formella beslutet om provisoriskt överlämnande och som är föremål för arvstvist, om domstolen finner att talan inte kan tas upp till prövning eller att det inte finns grund för denna talan eller avslutar domstolsförfarandet, eller om domstolen avslutar domstolsförfarandet utan att uttala sig i saken.
- 29 Det är möjligt att väcka talan vid domstol mot det formella beslut genom vilket notarien avslutar arvsförfarandet i sak, mot det beslut genom vilket notarien fastställer kostnaderna för förfarandet och förpliktar berörda personer att betala dessa och mot det beslut genom vilket notarien ålägger böter under de förutsättningar som anges i 109–113 §§ arvslagen.
- 30 Det framgår av 1 § andra och tredje punkterna i *közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet, Magyar Közlöny 1991/130* (justitieministerns förordning nr 15 av den 26 november 1991 om antalet notarieämbeten och om notarieorter), att behörigheten för notarier i Budapest (Ungern), när det gäller arvsfrågor, bestäms av deras verksamhetsområde. Om flera notarier utövar sin verksamhet inom samma verksamhetsområde turas de om att handlägga arvsfrågor månadsvis. Ett arvsförfarande handläggs av den notarie som är behörig den dag då arvlåtaren avled.
- 31 Vad gäller notariens roll med avseende på nedsättning hos notarie föreskrivs i *egyres közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. Törvény, Magyar Közlöny 2008/94* (lag nr XLV från 2008 om otvistiga notarieförfaranden) (nedan kallad lagen om otvistiga notarieförfaranden), att betalning av en fordran genom nedsättning hos en notarie har samma verkan som en nedsättning som beslutats av domstol. Enligt de relevanta bestämmelserna i denna lag ska notarien, om han eller hon tar emot nedsättningen, anteckna mottagandet på ansökan. Notarien ska avslå ansökan eller vägra att motta ansökan om de rättsliga villkoren inte är uppfyllda. Notarien fattar då ett formellt beslut. Notarien fattar ett formellt beslut även när nedsättningen godtas. Det som nedsatts kan endast överlämnas efter det att beslutet vunnit laga kraft.
- 32 En notarie upprättar dessutom officiella handlingar. Dessa handlingar är verkställbara när notarien antecknat verkställighetsförklaringen på dem. Enligt 112 § lagen om notarier ska notarien anteckna verkställighetsförklaringen på notariatshandlingen om denna innehåller ett åtagande avseende prestation och motprestation eller ett ensidigt åtagande, borgenärens och gäldenärens namn, förpliktelsens föremål, dess storlek eller belopp samt formerna och tidsfristen för verkställigheten.

- 33 Vid indrivning av en fordran som registrerats i en notariatsakt ska notarien, på begäran av borgenären och utan att höra gäldenären, meddela ett utslag om verkställighet. Utslaget om verkställighet meddelas genom att en verkställighetsförklaring antecknas på handlingen. Lagenligheten av denna verkställighetsförklaring kan bestridas inför domstol.
- 34 I 195 § civilprocesslagen fastställs bevisvärdet av en officiell handling. Det framgår av sjätte och sjunde punkterna i denna bestämmelse att det i princip är möjligt att motbevisa officiella handlingar. Domstolen kan dessutom begära att den person som utfärdat handlingen ska uttala sig om dess äkthet. Enligt 206 § i denna lag ska domstolen fritt värdera bevisningen.
- 35 När det gäller notariens uppgift att ta upp bevisning i förväg, föreskrivs i 17 § lagen om otvistiga notarieförfaranden att en sådan upptagning kan begäras inför notarien under de villkor som föreskrivs i civilprocesslagen, om sökanden har ett rättsligt intresse av att skaffa ett bevis, och i synnerhet av att fastställa en särskilt viktig omständighet eller situation. Av de relevanta bestämmelserna i lagen om otvistiga notarieförfaranden framgår att det inte är möjligt att ta upp bevisning i förväg om ett tviste- eller brottmålsförfarande pågår i ärendet. Om notarien anser att villkoren för att ta upp bevisning i förväg troligen inte är uppfyllda, ska han eller hon fatta ett avslagsbeslut vars lagenlighet kan bestridas inför domstol.
- 36 Notarien deltar även i det administrativa förfarandet för att i förväg utse en rättssakkunnig. Enligt 21 § lagen om otvistiga notarieförfaranden kan en begäran om förordnande av en rättssakkunnig framställas till en notarie när fastställandet eller bedömningen av en omständighet eller något annat förhållande av betydelse för sökanden kräver särskild specialistkompetens. En begäran om att förordna en rättssakkunnig kan inte framställas till notarien om det pågår ett domstolsförfarande som har samband med den fråga som framställningen avser, där sökanden är kärke eller svarande, eller om ett brottmålsförfarande är anhängigt mot sökanden. Om notarien, med tillämpning av bestämmelserna i denna lag, anser att villkoren för att förordna en rättssakkunnig inte är uppfyllda, ska han eller hon fatta ett avslagsbeslut vars lagenlighet kan bestridas inför domstol.
- 37 Notarien deltar även i förfarandet för ogiltigförklaring av förlorade, stulna eller förstörda överlåtbara värdepapper och intyg, vilket regleras i 28–36 §§ lagen om otvistiga notarieförfaranden. En notaries ogiltigförklaring av dessa värdepapper och intyg medför att de rättigheter som ligger till grund för dem inte kan utövas eller att de skyldigheter som följer av dem inte kan verkställas. I 29 § i denna lag föreskrivs att varje notarie har behörighet att handlägga en begäran om ogiltigförklaring.
- 38 Enligt de relevanta bestämmelserna i lagen om otvistiga notarieförfaranden ska en notarie, när en sådan begäran framställs, ålägga den person eller den organisation som är skyldig att betala enligt det förlorade, stulna eller förstörda värdepappret att inte betala vid framvisning av detta och att, i förekommande fall, nedsätta det belopp som under tiden förfallit till betalning. Ett formellt beslut av en notarie, i vilket det fastställs att ett förlorat, stulet eller förstört överlåtbart värdepapper eller intyg är ogiltigt, har samma verkan som en lagakraftvunnen dom.
- 39 Notarien medverkar dessutom vid upplösningen av registrerat partnerskap som ingåtts mellan två personer av samma kön som är 18 år eller äldre. Detta förfarande regleras i 36/A–36/D §§ lagen om otvistiga notarieförfaranden. Enligt de relevanta bestämmelserna i denna lag är det möjligt att inför notarie få ett registrerat partnerskap upplöst under förutsättning att de registrerade parterna frivilligt lämnar in en gemensam ansökan, att ingen av de registrerade parterna har ett barn som parterna är gemensamt underhållsskyldiga för och att de registrerade parterna – i en notariatshandling eller i en privat skrivelse kontrasierad av en advokat – kommit överens i fråga om inbördes underhåll enligt lag, om nyttjande av den gemensamma bostaden och om fördelning av de gemensamma tillgångarna i partnerskapet. Det formella beslutet om godkännande av parternas överenskommelse har samma verkan som en överenskommelse som fastställts av domstol och ett formellt beslut om upplösning av partnerskapet har samma verkan som en domstolsdom. Om denna överenskommelse inte kan

godkännas eller om villkoren för att upplösa det registrerade partnerskapet inför notarie inte är uppfyllda, ska notarien neka att godkänna överenskommelsen och avslå ansökan om upplösning av partnerskapet.

- 40 I 36/E–36/G §§ lagen om otvistiga notarieförfaranden regleras notariens behörighet i fråga om förvaltning av registret för partnerskapsförklaringar. I detta register antecknas varje förklaring om att ett partnerskap, enligt civillagen, föreligger eller inte längre består. En förklaring registreras på gemensam ansökan av parterna eller, när det gäller en förklaring av att ett partnerskap inte föreligger, av en av dem. Notarien kontrollerar att villkoren för registrering är uppfyllda. Det formella beslutet om registrering i registret för partnerskapsförklaringar som fattas av en notarie har samma verkan som en domstolsdom.
- 41 De nationella registren för äktenskapsförord och partnerskapsförord vittnar officiellt, till dess annat bevisats, om att de avtal som registrerats där faktiskt finns. Enligt 4:65 § andra punkten och 6:515 § tredje punkten civillagen kan ett äktenskaps- eller ett partnerskapsförord endast återopas gentemot tredje man om det är registrerat eller om makarna eller parterna bevisar att den berörde tredje mannen kände till eller borde känna till avtalets förekomst och dess innehåll.
- 42 Enligt 36/H § andra punkten lagen om otvistiga notarieförfaranden ansvarar Ungerns nationella notarietjänst för driften av registreringssystemet, medan notarierna, å sin sida, utför registreringarna i de nationella registren för äktenskapsförord och partnerskapsförord med hjälp av de IT-applikationer som finns för detta ändamål. Av 36/J § andra punkten i denna lag framgår att notarien ska kontrollera att de lagliga förutsättningarna är uppfyllda innan han eller hon registrerar ett avtal i dessa register.
- 43 En notarie ska dessutom, inom ramen för ett ostridigt förfarande, fastställa fördelningen av tillgångarna vid en fysisk persons dödsfall eller en juridisk persons upplösning, när dessa lämnat in förklaringar till registret för säkerhet i lösöre.
- 44 Enligt 162 § lagen om notarier är en notarie behörig att motta alla typer av dokument, penningbelopp, värdesaker och överlåtbara värdepapper som är föremål för offentlig emission, i syfte att förvara dem. I denna lag föreskrivs att en notarie även är behörig att, på begäran av en part, överlämna sådana värden till en tredje man eller nedsätta dem vid en domstol eller en annan myndighet i samband med att han eller hon upprättar en notariatshandling och med anledning av denna.
- 45 Enligt 171/A § lagen om notarier är en notarie behörig att, på talan av en part, föra in en officiell elektronisk version av en handling i sitt elektroniska arkiv. Han eller hon ska bevara den i minst tre år.

Det administrativa förfarandet

- 46 Kommissionen sände den 18 oktober 2006 en formell underrättelse till Ungern. Ungern anmodades därvid att inom två månader inkomma med sina synpunkter angående frågan huruvida nationalitetskravet för tillträde till notarieryrket i Ungern var förenligt med artiklarna 49 och 51 FEUF.
- 47 Ungern besvarade den formella underrättelsen genom skrivelse av den 20 december 2006.
- 48 Eftersom kommissionen inte låtit sig övertygas av de argument som framförts av Ungern, riktade kommissionen, genom skrivelse av den 23 oktober 2007, ett motiverat yttrande till medlemsstaten. Ungern besvarade yttrandet genom skrivelse av den 12 februari 2008.

- 49 Den 24 maj 2011, i målen kommissionen/Belgien (C-47/08, EU:C:2011:334), kommissionen/Frankrike (C-50/08, EU:C:2011:335), kommissionen/Luxemburg (C-51/08, EU:C:2011:336), kommissionen/Österrike (C-53/08, EU:C:2011:338), kommissionen/Tyskland (C-54/08, EU:C:2011:339) och kommissionen/Grekland (C-61/08, EU:C:2011:340), slog domstolen fast att det nationalitetskrav som uppställts av Konungariket Belgien, Republiken Frankrike, Storhertigdömet Luxemburg, Republiken Österrike, Förbundsrepubliken Tyskland och Republiken Grekland för tillträde till notarieryrket utgjorde en diskriminering på grund av nationalitet som var förbjuden enligt artikel 49 FEUF. Ungern intervenerade vid domstolen till stöd för de fem förstnämnda medlemsstaterna.
- 50 Kommissionen uppmärksammade, genom skrivelse av den 9 november 2011, Ungern på de i punkten ovan nämnda domarna och anmodade Ungern att precisera vilka åtgärder medlemsstaten vidtagit eller avsåg att vidta mot bakgrund av dessa domar, för att dess lagstiftning skulle vara förenligt med unionsrätten.
- 51 Ungern besvarade denna skrivelse genom en skrivelse av den 13 januari 2012. Ungern gjorde därvid gällande att den verksamhet som utövas av notariater i den ungerska rättsordningen även omfattar annan verksamhet än den som prövats av domstolen i samband med de mål som avgjordes genom de domar som anges i punkt 49 ovan, och att denna verksamhet, till sin art, skiljer sig från den verksamhet som var aktuell i nämnda mål.
- 52 Kommissionen sände den 27 september 2012 ett kompletterande motiverat yttrande till Ungern, som denna medlemsstat besvarade genom skrivelse av den 30 november 2012.
- 53 Efter att ha granskat de ändringar som Ungern under tiden gjort i sin lagstiftning angående notariernas verksamhet, drog kommissionen slutsatsen att fördragsbrottet består och sände därför, den 10 juli 2014, ett nytt kompletterande motiverat yttrande till denna medlemsstat.
- 54 Den 18 september 2014 besvarade Ungern yttrandet och redogjorde för varför Ungern ansåg att kommissionen saknade grund för sin ståndpunkt.
- 55 Kommissionen beslutade mot denna bakgrund att väcka förevarande talan.

Prövning av talan

Parternas argument

- 56 Kommissionen anser att den verksamhet som utövas av notarierna i den ungerska rättsordningen omfattas av tillämpningsområdet för artikel 49 FEUF.
- 57 Kommissionen har i detta hänseende gjort gällande, för det första, att en notarie utövar en ekonomisk verksamhet, eftersom han eller hon inte är statligt anställd utan bedriver ett fritt yrke, som innebär att han eller hon tillhandahåller tjänster mot betalning och betalar skatt.
- 58 För det andra utövar notarierna en stor del av sin verksamhet i konkurrens med andra inom gränserna för sin respektive territoriella behörighet. Detta är bland annat fallet när det gäller utfärdandet av officiella handlingar och dödande av borttappade, stulna eller förstörda överlåtbara värdepapper och intyg. Dessutom kan en begäran om betalningsföreläggande framställas skriftligen eller muntligen till vilken notarie som helst.
- 59 För det tredje utgör den verksamhet som utövas av notarierna i den ungerska rättsordningen i samband med deras uppdrag att utfärda betalningsförelägganden, att verkställa dem och att handlägga arvsförfaranden en underordnad och förberedande verksamhet i förhållande till utövandet av offentlig

makt eller en verksamhet som inte påverkar de administrativa eller dömande myndigheternas prövnings- eller beslutsbehörigheter och som inte medför utövande av någon beslutsbehörighet eller behörighet att vidta tvångsåtgärder.

- 60 Kommissionen har, för det fjärde, gjort gällande att det förhållandet att en notarie företräder allmänintresset inte nödvändigtvis innebär att han eller hon deltar i utövandet av offentlig makt i den mening som avses i artikel 51 första stycket FEUF.
- 61 För det femte agerar en notarie skattemässigt och ekonomiskt som ett företag. Dessutom utförs notarieämbetet som en juridisk person och omfattas av den ungerska lagstiftningen om bolag med begränsat ansvar.
- 62 Slutligen är notarien ensamt ansvarig för de handlingar de utför inom ramen för sin yrkesverksamhet och handlingarna utlöser inte något statligt ansvar.
- 63 Kommissionen anser vidare att de göromål som en notarie utför inom den ungerska rättsordningen inte är förenade med utövandet av offentlig makt i den mening som avses i artikel 51 första stycket FEUF, såsom denna tolkas av domstolen.
- 64 Kommissionen har i detta hänseende gjort gällande att artikel 51 första stycket FEUF ska tolkas autonomt och enhetligt. Mot bakgrund av att den utgör ett undantag från etableringsfriheten för göromål som innebär utövande av offentlig makt, ska denna bestämmelse dessutom tolkas restriktivt. Undantaget ska begränsas till göromål som, i sig, är direkt och specifikt förenade med utövandet av offentlig makt. Enligt kommissionen innebär begreppet offentlig makt utövandet av en beslutsbehörighet som innebär att det görs avsteg från allmänna regler, vilket återspeglas genom en behörighet att vidta åtgärder oberoende av vad andra rättssubjekt vill, eller till och med i strid med vad de vill.
- 65 De uppgifter som en notarie utför innefattar inte någon behörighet att fatta beslut eller att vidta tvångsåtgärder. Uppgifterna består i stället i rättsligt förebyggande åtgärder och är således underordnade eller förberedande åtgärder i förhållande till utövandet av offentlig makt. Sådana omständigheter som att notariernas verksamhet är omgärdad av regler, att de enligt ungersk straffrätt anses utöva offentlig makt, att deras behörighet är territoriellt indelad, att de är oavsättliga, att notarieryrket inte får förenas med någon annan verksamhet och att notarien inte kan vägra att ta emot en klient påverkar inte denna slutsats.
- 66 Kommissionen har, för det första, när det gäller betalningsförelägganden, anfört att en notarie utför en underordnad åtgärd som han eller hon fått i uppdrag att utföra för att avlasta domstolarna. Detta förfarande avser endast obestridda penningfordringar som förfallit till betalning och notarien har inte någon beslutsbehörighet i förhållande till parterna. Notariens behörighet är således begränsad till att fullgöra processuell formalia. Notarien kan inte utfärda något annat föreläggande än föreläggandet att betala och har inte behörighet att pröva ett bestridande av fordran. Ett föreläggande att betala som utfärdats av en notarie blir dessutom endast slutligt och verkställbart om det inte bestrids av gäldenären inom en föreskriven tidsfrist. Slutligen är det förhållandet att detta föreläggande har betydande rättsliga verkningar inte tillräckligt för att påvisa att notariens göromål är direkt och specifikt förenade med utövandet av offentlig makt.
- 67 Enligt kommissionen gäller samma överväganden med avseende på notariernas verksamhet i samband med ett europeiskt betalningsföreläggande i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande (EUT L 399, 2006, s. 1).

- 68 Kommissionen har, för det andra, anfört att en notarie inte har någon prövning- eller beslutsbehörighet med avseende på utslaget om verkställighet av betalningsföreläggandet. Notarien företar inte någon prövning i ärendet, hör inte parterna och begär inte in någon bevisning, utan begränsar sig till att förklara ett betalningsföreläggande som inte bestritts verkställbart. Att detta föreläggande blir verkställbart innebär inte att notarien har någon behörighet att vidta tvångsåtgärder. Notarien begränsar sig till att förklara fordran ostridig till dess motsatsen bevisats, utan att pröva bestridandet av fordran i sak. Att anteckna verkställighetsförklaringen på betalningsföreläggandet är således en underordnad och förberedande åtgärd.
- 69 Kommissionen har, när det gäller arvsförfarandet, för det tredje, anfört att det rör sig om ett ostridigt och civilrättsligt förfarande som ger parterna möjlighet att sluta ett avtal som notarien stadfäster genom ett formellt beslut. Det förhållande att ett arv som är föremål för tvist enligt ungersk rätt endast kan handläggas av en notarie med provisorisk verkan visar att notarien inte har befogenhet att pröva en tvist som uppkommer i arvsförfarandet. Att notarien överför arvet med full verkan innebär inte heller att han eller hon utövar någon beslutsbehörighet eller någon behörighet att vidta tvångsåtgärder, eftersom ett sådant agerande förutsätter att parterna dessförinnan träffat en överenskommelse eller ingått ett avtal.
- 70 Det formella överföringsbeslutet kan inte heller ses som en slutgiltig rättsakt, eftersom det kan överklagas till domstol. När det gäller de tvångsåtgärder, förberedande åtgärder och säkerhetsåtgärder som en notarie kan vidta för att säkerställa ett välfungerande arvsförfarande, så rör de inte själva de rättigheter som är aktuella och är endast sekundära i förhållande till notariens huvuduppdrag.
- 71 För det fjärde har en notarie endast en passiv roll i samband med en nedsättning hos notarie. Notarien prövar inte något bestridande. En nedsättning hos notarie innefattar inte att det utövas någon prövnings- eller beslutsbehörighet och inte heller någon behörighet att vidta tvångsåtgärder.
- 72 När det gäller utfärdandet av notariebestyrkta handlingar har kommissionen, för det femte, gjort gällande att betydelsen av dessa handlingars rättsverkningar inte räcker för att visa att denna verksamhet är förenad med utövandet av offentlig makt. De notariebestyrkta handlingarnas bevisvärde är inte absolut bindande för domstolen vid bevisvärderingen. Det är dessutom möjligt att framlägga motbevisning. Dessa handlingars verkställbarhet möjliggör visserligen för en borgenär att fortsätta driva in fordran utan att behöva vända sig till domstol. Notariens roll i detta hänseende är emellertid begränsad till att kontrollera att de lagliga förutsättningarna för att kunna anteckna en verkställighetsförklaring på handlingen är uppfyllda. Notarien har således ingen befogenhet att besluta eller att vidta tvångsåtgärder.
- 73 Kommissionen har, för det sjätte, anfört att bevisupptagningen i förväg inför notarie i första hand har till syfte att i förväg registrera bevisning för att kunna få framgång i ett senare straffrättsligt eller civilrättsligt förfarande. Den verksamhet notarien utövar i detta sammanhang har således uppenbart karaktären av underordnad eller förberedande åtgärd.
- 74 Kommissionen anser, för det sjunde, att förordnandet av en rättssakkunnig har ett nära samband med andra förfaranden inför notarie, såsom att utfärda ett betalningsföreläggande eller handlägga ett arv, vilka inte hänför sig till utövandet av offentlig makt.
- 75 Kommissionen har, för det åttonde, anfört att en notaries behörighet att döda förlorade, stulna eller förstörda värdepapper och intyg inte avser dessa handlingars rättsliga status, utan endast medför en möjlighet att ersätta dem. Detta notariegöromål innebär således inte något utövande av offentlig makt.
- 76 För det nionde har kommissionen gjort gällande att en notarie, när det gäller upplösning av ett registrerat partnerskap, endast har behörighet att kontrollera om de lagliga förutsättningarna för en upplösning i samförstånd av partnerskapet är uppfyllda. Notarien har därför inte någon verklig prövnings- eller beslutsbehörighet i detta hänseende.

- 77 När det gäller förvaltningen av registret för partnerskapsförklaringar och förvaltningen av de nationella registren för äktenskapsförord och partnerskapsförord har kommissionen, för det tionde, gjort gällande att en notaries registrering av handlingar i dessa register endast får verkan genom de avtal och andra rättsakter som parterna frivilligt har undertecknat. Notariens inblandning förutsätter således att parterna i förväg har kommit överens eller träffat ett avtal.
- 78 När det, för det elfte, gäller fördelningen av tillgångarna vid en fysisk persons dödsfall eller en juridisk persons upplösning, när dessa har lämnat in förklaringar till registret för säkerhet i lösöre, har kommissionen anfört att förvaltningen av detta register ligger utanför tillämpningsområdet för utövandet av offentlig makt, eftersom den endast avser ostridiga förfaranden.
- 79 Slutligen har kommissionen, för det tolfte, gjort gällande att förvaringen av handlingar och deponeringen av penningbelopp, värdesaker och överlåtbara värdepapper utgör en kompletterande och passiv verksamhet som varken innefattar utövandet av någon beslutsbehörighet eller behörighet att vidta tvångsåtgärder eller någon prövning av eventuella bestridanden.
- 80 Ungern har, med stöd av Republiken Tjeckien, i första hand gjort gällande att den verksamhet som utövas av notarierna i den ungerska rättsordningen inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 49 FEUF.
- 81 En notarie utövar nämligen inte någon ekonomisk eller kommersiell verksamhet, vilket visar sig genom att en notarie endast utnämns under förutsättning att han eller hon har klarat ett uttagningsprov, att notarierna utövar sin verksamhet inom ett fastställt område och på en viss ort, att verksamhetsområdet inte kan fastställas fritt, utan är fastställt i lag, att notarierna utför sina uppgifter helt självständigt, att notarierna i enlighet med 1 § fjärde punkten i lagen om notarier utövar en "offentlig lagtillämpande" verksamhet, att notariernas arvode inte kan förhandlas fritt och att notariernas yrke, när det gäller utfärdande av betalningsförelägganden och handläggning av arv, inte är konkurrensutsatt.
- 82 Dessutom fullgör notarierna sina åtaganden personligen, även om han eller hon arbetar inom en byrå. En notarie verkar inte i det allmännas intresse utan "i de klienters intresse som vänder sig till [honom eller henne]".
- 83 Slutligen utlöser notariernas åtgärder indirekt statens ansvar.
- 84 Ungern har, med stöd av Republiken Tjeckien, i andra hand gjort gällande att den verksamhet som utövas av notarierna i den ungerska rättsordningen, i vilket fall som helst, omfattas av det undantag som föreskrivs i artikel 51 FEUF. Ställningen som notarie i Ungern är jämförbar med den ställning som innehas av domare och andra personer som deltar i utövandet av offentlig makt. En notaries uppdrag att förebygga tvister genom otvistiga förfaranden ingår som en del i rättsskipningssystemet. Notarierna kan inte neka att handlägga ett ärende som faller inom notariernas materiella befogenhet och notariernas åtgärder, som vidtas inom ramen för otvistiga förfaranden, har samma verkan som ett domstolsbeslut. Notarierna agerar, precis som domstolarna, självständigt. Notarierna har även prövnings- och beslutsbehörighet och kan vidta offentliga tvångsåtgärder.
- 85 Ungern har, för det första, gjort gällande att förfarandet för att utfärda betalningsförelägganden syftar till att avlasta domstolarna. Genom att, på borgenärens begäran, utfärda ett föreläggande som tvingar gäldenären att betala en summa pengar utan att denne behöver höras, så avgör notarierna slutligt en privaträttslig fråga. I praktiken är det endast en låg procentandel av de betalningsförelägganden som utfärdas av en notarie som bestrids. En notarie i den ungerska rättsordningen är dessutom även behörig att utfärda ett betalningsföreläggande med stöd av förordning nr 1896/2006.
- 86 För det andra är ett utslag om verkställighet av ett betalningsföreläggande, enligt Ungern, direkt förenat med utövandet av offentlig makt, eftersom verkställighet utgör en tvångsåtgärd som för gäldenären medför att han eller hon fräntas tillgångar på grund av sin skuld. Att det finns möjlighet att överklaga

notariens formella beslut om verkställighet till domstol beror på kravet att iaktta mänskliga rättigheter och innebär inte att detta beslut har någon lägre rättslig status. Denna typ av överklagande rör dessutom inte frågan huruvida verkställighet bör förordnas eller inte, utan avser endast det nämnda beslutets lagenlighet.

- 87 Ungern har för det tredje gjort gällande att en notarie, i arvsförfarandet, inte endast utför förberedande uppgifter i förhållande till det arbete som utförs inom en domstol, utan notarien sköter hela arvsförfarandet och fattar det formella beslutet om överföring av kvarlåtenskapen. Till skillnad från en notarie i den österrikiska rättsordningen, agerar notarien i den ungerska rättsordningen inte som domstolens ombud, utan med stöd av en egen behörighet och han eller hon fattar själv besluten. En notarie kan dessutom vidta säkerhetsåtgärder. För övrigt är det antal notariebeslut i arvsärenden som överklagas till domstol försumbart.
- 88 Ungern har, för det fjärde, anfört att en nedsättning hos notarie har samma verkningar som nedsättning vid domstol. Detta beror på att allmänheten har förtroende för notarierna på grund av deras roll i rättskipningen och på att de är mer lättillgängliga än domstolarna.
- 89 När det gäller utfärdandet av officiella handlingar har Ungern, för det femte, gjort gällande att detta notariegöromål är strikt reglerat. Den officiella karaktären av en officiell handling som upprättats av en notarie bekräftas dessutom av den verkställighetsförklaring som notarien antecknar på handlingen när de lagliga villkoren är uppfyllda. Eftersom denna förklaring gör det möjligt att verkställa en fordran med hjälp av offentliga tvångsåtgärder under samma förutsättningar och enligt samma förfarande som gäller för verkställighet av ett domstolsbeslut, fyller notarien samma roll som domstolarna när det gäller att lösa och förebygga tvister. Av domen av den 17 juni 1999, Unibank (C-260/97, EU:C:1999:312) framgår att endast handlingar som härrör från utövandet av offentlig makt är verkställbara. Av rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 2001, s. 1) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 805/2004 av den 21 april 2004 om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar (EUT L 143, 2004, s. 15), följer att åtaganden som antecknats i officiella handlingar är verkställbara på samma sätt som domstolsavgöranden.
- 90 Ungern har, för det sjätte, gjort gällande att en bevisupptagning i förväg inför notarie är en specialvariant av ett ostridigt förfarande av samma art som ett förfarande inför domstol, som har till syfte att samla bevisning inför en eventuell senare tvist.
- 91 Ungern har, för det sjunde, anfört att förordnandet av en rättssakkunnig är en specialvariant av samma förfarande inför domstol.
- 92 Ungern har, för det åttonde, påpekat att en notaries dödande av förlorade, stulna eller förstörda överlåtbara värdepapper och intyg är bindande och har samma verkan som en lagakraftvunnen dom. Detta notariegöromål påverkar således tredje mans rättigheter och skyldigheter och är därför direkt och specifikt förenat med utövandet av offentlig makt. Ungern har emellertid preciserat att även om dödandet av ett överlåtbart värdepapper medför att det är omöjligt att utöva den rättighet som värdepappret avser eller att verkställa den skyldighet som värdepappret innehåller, så medför den ingen förändring av det rättsliga förhållande som ligger till grund för det överlåtbara värdepappret. Ett dödande av värdepappret gör det enbart möjligt att utfärda ett nytt överlåtbart värdepapper som ersätter det föregående.
- 93 När det gäller en notaries roll vid upplösningen av ett registrerat partnerskap, har Ungern, för det nionde, anfört att notarien upplöser det registrerade partnerskapet på grundval av en överenskommelse mellan parterna, inom ramen för ett otvistigt förfarande. Notarien agerar på samma sätt som domstolen och upplösningen genom notarie har samma verkan som en upplösning som uttalats av en domstol.

- 94 När det gäller förvaltningen av registret för partnerskapsförklaringar och förvaltningen av de nationella registren för äktenskapsförord och partnerskapsförord har Ungern, för det tionde, gjort gällande att notariens formella beslut att registrera uppgifter i detta register är bindande, har samma verkan som en lagakraftvunnen dom och medför att de berörda handlingarna kan göras gällande mot tredje man.
- 95 Ungern har, för det elfte, gjort gällande att en notarie fastställer fördelningen av tillgångarna vid en fysisk persons dödsfall eller en juridisk persons upplösning, när dessa lämnat in förklaringar till registret för säkerhet i lösöre.
- 96 Slutligen har Ungern anfört att verksamheten att förvara handlingar och nedsättningen av penningssummor, värdesaker och överlåtbara värdepapper inte innebär något utövande av offentlig makt, men att det inte kan skiljas från notariens övriga uppgifter, eftersom det möjliggör för notarien att fullgöra sina övriga uppgifter på ett mer effektivt sätt.

Domstolens bedömning

- 97 Domstolen påpekar inledningsvis att kommissionens talan endast avser huruvida det nationalitetskrav som föreskrivs i ungersk rätt för att få tillträde till notarieyrket är förenligt med etableringsfriheten enligt artikel 49 FEUF. Målet gäller inte notarieämbetets ställning eller organisationen av detta ämbete i den ungerska rättsordningen. Målet gäller inte heller de andra krav än nationalitetskravet som måste vara uppfyllda för att få arbeta som notarie i medlemsstaten.
- 98 Ungern har gjort gällande att notarieyrket inte kan anses vara en ekonomisk verksamhet och att detta yrke därför inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 49 FEUF.
- 99 Det kan i detta hänseende påpekas att domstolen redan fastställt att etableringsfriheten, i den mening som avses i artikel 49 FEUF, är tillämplig på notarieyrket (dom av den 10 september 2015, kommissionen/Lettland, C-151/14, EU:C:2015:577, punkt 48 och där angiven rättspraxis).
- 100 Det framgår av fast rättspraxis att tillhandahållande av tjänster mot betalning ska anses utgöra ekonomisk verksamhet under förutsättning att verksamheten är verklig och faktisk och inte är sådan att den enbart framstår som marginell eller underordnad (dom av den 20 november 2001, Jany m.fl., C-268/99, EU:C:2001:616, punkt 33 och där angiven rättspraxis).
- 101 Det är utrett att notarierna, i den ungerska rättsordningen, utövar ett fritt yrke som innebär att de, som sin huvudsakliga verksamhet, tillhandahåller flera olika tjänster mot vederlag.
- 102 Domstolen erinrar även om att artikel 49 FEUF innebär att nationell behandling ska tillförsäkras var och en som är medborgare i en medlemsstat och som etablerar sig i en annan medlemsstat för att där utöva verksamhet som egenföretagare, och artikeln förbjuder varje diskriminering på grund av nationalitet som är en följd av nationella lagstiftningar, såsom inskränkning i etableringsfriheten (dom av den 10 september 2015, kommissionen/Lettland, C-151/14, EU:C:2015:577, punkt 52 och där angiven rättspraxis).
- 103 I förevarande fall föreskrivs dock i den nationella lagstiftningen att tillträdet till notarieyrket ska förbehållas ungerska medborgare och således att personer ska behandlas olika beroende på vilken nationalitet de har, vilket i princip är förbjudet enligt artikel 49 FEUF.
- 104 Ungern har dock gjort gällande att notariernas verksamhet inte omfattas av artikel 49 FEUF, eftersom verksamheten är förenad med utövandet av offentlig makt i den mening som avses i artikel 51 första stycket FEUF.

- 105 För att undvika att fördragets ändamålsenliga verkan på etableringsfrihetens område försvagas till följd av medlemsstaternas ensidiga bestämmelser, ska, vid tolkningen av begreppet ”utövande av offentlig makt” i den mening som avses i sistnämnda bestämmelse, enligt fast rättspraxis, hänsyn tas till den unionsrättsliga karaktären på de begränsningar som medges i denna bestämmelse, i fråga om undantag från principen om etableringsfrihet (dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna, C-157/09, ej publicerad, EU:C:2011:794, punkt 56 och där angiven rättspraxis).
- 106 Enligt fast rättspraxis utgör artikel 51 första stycket FEUF ett undantag från den grundläggande regeln om etableringsfrihet. I och med att det är fråga om ett undantag ska det tolkas på ett sätt som begränsar dess tillämpning till vad som är absolut nödvändigt för att skydda de intressen som denna bestämmelse tillåter medlemsstaterna att skydda (dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna, C-157/09, ej publicerad, EU:C:2011:794, punkt 57 och där angiven rättspraxis).
- 107 Domstolen har vid upprepade tillfällen slagit fast att det undantag som föreskrivs i artikel 51 första stycket FEUF ska begränsas till verksamhet som i sig är direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt (dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna, C-157/09, ej publicerad, EU:C:2011:794, punkt 58 och där angiven rättspraxis).
- 108 Domstolen har ansett att undantaget i artikel 51 första stycket FEUF inte omfattar vissa arbetsuppgifter som enbart är av underordnad eller förberedande karaktär i förhållande till utövandet av offentlig makt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 1993, Thijssen, C-42/92, EU:C:1993:304, dom av den 29 oktober 1998, kommissionen/Spanien, C-114/97, EU:C:1998:519, punkt 38, dom av den 30 mars 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, EU:C:2006:208, punkt 47, dom av den 29 november 2007, kommissionen/Tyskland, C-404/05, EU:C:2007:723, punkt 38, och dom av den 22 oktober 2009, kommissionen/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, punkt 36). Inte heller omfattar undantaget vissa göromål som visserligen medför kontakter med myndigheter eller domstolar, inte ens om de sker regelbundet och hör organiskt till förfarandet, och går ut på en medverkan – till och med obligatorisk sådan – vid myndigheternas och domstolarnas fullgörande av sina uppgifter, men som inte berör myndigheternas och domstolarnas bedömning och beslutsfattande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 juni 1974, Reyners, 2/74, EU:C:1974:68, punkterna 51 och 53), eller viss verksamhet som inte innebär utövande av beslutsmakt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 1993, Thijssen, C-42/92, EU:C:1993:304, punkterna 21 och 22, dom av den 29 november 2007, kommissionen/Österrike, C-393/05, EU:C:2007:722, punkterna 36 och 42, dom av den 29 november 2007, kommissionen/Tyskland, C-404/05, EU:C:2007:723, punkterna 38 och 44, och dom av den 22 oktober 2009, kommissionen/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, punkterna 36 och 41), av tvångsmakt (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 29 oktober 1998, kommissionen/Spanien, C-114/97, EU:C:1998:519, punkt 37) eller av våldsåtgärder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 september 2003, Anker m.fl., C-47/02, EU:C:2003:516, punkt 61, och dom av den 22 oktober 2009, kommissionen/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, punkt 44).
- 109 Domstolen kommer således att, mot bakgrund av den rättspraxis som anges i punkterna 105–108 ovan, pröva om de göromål som anförtrotts notarier i den ungerska rättsordningen är direkt och specifikt förenade med utövandet av offentlig makt.
- 110 Det är utrett att verksamheten att utfärda betalningsförelägganden endast avser obestridda penningfordringar som är förfallna till betalning. Ett föreläggande att betala som utfärdats av en notarie blir dessutom först verkställbart om det inte bestrids av gäldenären. Handläggningen av en notarie förutsätter således att gäldenären medger fordran.

- 111 Det ska således konstateras att notariernas behörighet i ärenden om utfärdande av betalningsförelägganden, som helt baseras på att borgenären och gäldenären är överens och inte påverkar domstolarnas behörighet i fall där de inte är överens om att det finns en fordran, inte är direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt.
- 112 Denna slutsats påverkas inte av Ungerns argument avseende förordning nr 1896/2006. Det framgår nämligen bland annat av skäl 9 och artikel 1 a i denna förordning att det europeiska betalningsföreläggandet endast avser obestridda penningfordringar. Enligt artikel 18.1 i förordningen ska ett europeiskt betalningsföreläggande dessutom förklaras verkställbart om det inte bestritts inom tidsfristen. Utfärdandet av ett europeiskt betalningsföreläggande enligt förordning nr 1896/2006 har således samma särdrag som de som anges i punkt 110 ovan.
- 113 När det gäller ett utslag att verkställa ett betalningsföreläggande, kan det påpekas att det, såsom Ungern har gjort gällande, gör det möjligt att verkställa den fordran som betalningsföreläggandet avser, om den i absens av ett bestridande blivit bindande.
- 114 Att ett betalningsföreläggande kan läggas till grund för verkställighet innebär emellertid inte att notarien bedriver verksamhet som ska anses vara direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt. Även om notariens anteckning av verkställighetsförklaringen på ett betalningsföreläggande som blivit bindande innebär att detta blir verkställbart, grundar den sig på att gäldenären inte bestritt den fordran som ska verkställas.
- 115 När det gäller de göromål som avser arv kan det påpekas dels att notarien enligt 83 § första punkten arvslagen endast kan överlämna kvarlåtenskapen med full verkan om det inte finns någon oenighet mellan arvingarna, dels att notarien, om oenighet föreligger, är skyldig att enligt 85 § första punkten i denna lag, överlämna kvarlåtenskapen preliminärt, varvid oenigheten ska prövas av domstol inom ramen för en arvsvist.
- 116 Eftersom de uppgifter som notarierna anförtros på det arvsrättsliga området sålunda är baserade på samtycke och inte påverkar domstolarnas behörighet vid oenighet mellan parterna, kan de inte som sådana anses vara direkt och specifikt förenade med utövandet av offentlig makt.
- 117 Denna slutsats påverkas inte av att en notarie, såsom Ungern har gjort gällande, har behörighet att vidta vissa säkerhetsåtgärder och vissa förberedande åtgärder för att organisera bouppteckningsförrättningen och att begära in vissa uppgifter och vissa handlingar från olika offentliga organ. Det ska i detta hänseende påpekas att dessa åtgärder är underordnade notariens huvudsakliga uppgift, som är att fördela kvarlåtenskapen (se, analogt, dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna, C-157/09, ej publicerad, EU:C:2011:794, punkt 83). Såsom framgår av punkterna 115 och 116 ovan kan denna uppgift inte anses vara direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt.
- 118 När det gäller nedsättning hos notarie kan det påpekas att denna verksamhet inte innefattar någon beslutsbehörighet, utan notariens roll begränsar sig till att kontrollera att de lagliga villkoren är uppfyllda.
- 119 När det gäller den behörighet att bestyrka handlingar som anförtrots notarierna i den ungerska rättsordningen, kan det påpekas att det av 112 § lagen om notarier framgår att ett bestyrkande enbart avser handlingar som återger ensidiga åtaganden eller överenskommelser som parterna frivilligt ingått. Notariens inblandning förutsätter således att parterna i förväg har kommit överens eller träffat ett avtal.
- 120 Domstolen har slagit fast att notariernas bestyrkande av handlingars äkthet inte i sig kan anses utgöra någon verksamhet som är direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt i den mening som avses i artikel 51 första stycket FEUF (se, analogt, bland annat dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Belgien, C-47/08, EU:C:2011:334, punkt 92).

- 121 Domstolen har dessutom funnit att det förhållandet att det i en viss verksamhet ingår att upprätta handlingar som har ett bevisvärde och är verkställbara, eller har någon annan liknande verkan, inte räcker för att denna verksamhet ska anses vara direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt i den mening som avses i artikel 51 första stycket FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna, C-157/09, ej publicerad, EU:C:2011:794, punkt 73 och där angiven rättspraxis).
- 122 Bevisvärdet hos notariebestyrkta handlingar regleras i bevisreglerna i civilprocesslagen. Det bevisvärde som en viss handling ges genom lag har således inte någon direkt relevans för frågan huruvida upprättandet av denna handling i sig kan anses utgöra en verksamhet som är direkt och specifikt förenad med utövande av offentlig makt, såsom krävs enligt rättspraxis (dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna, C-157/09, ej publicerad, EU:C:2011:794, punkt 74 och där angiven rättspraxis).
- 123 När det gäller officiella handlingar är det dessutom, såsom framgår av 195 § sjätte och sjunde punkterna civilprocesslagen, alltid möjligt att lägga fram motbevisning.
- 124 Det kan således inte med framgång göras gällande att den notariebestyrkta handlingen – på grund av dess bevisvärde – är ovillkorligt bindande för den domstol som har att avgöra ett mål. Det är nämligen vedertaget att en domstol meddelar sitt beslut utifrån sin egen övertygelse och med beaktande av samtliga omständigheter och all bevisning som åberopats i målet. Principen om domstolens fria bevisvärdering föreskrivs dessutom i 206 § civilprocesslagen (se, analogt, dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna, C-157/09, ej publicerad, EU:C:2011:794, punkt 76 och där angiven rättspraxis).
- 125 Att en officiell handling kan läggas till grund för verkställighet innebär inte heller att notarien bedriver verksamhet som ska anses vara direkt och specifikt förenad med utövandet av offentlig makt. Det är visserligen riktigt att notariens förklaring på den officiella handlingen att fordran får verkställas innebär just att nämnda handling får läggas till grund för verkställighet. Grunden härför är emellertid parternas avsikt att upprätta en handling eller ingå ett avtal, och att dessa – efter notariens kontroll av att de upprättats i enlighet med lag – ska kunna läggas till grund för verkställighet (dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Belgien, C-47/08, EU:C:2011:334, punkt 103).
- 126 Det är dessutom utrett att notarien inte har någon funktion i samband med verkställigheten, förutom att anteckna verkställighetsförklaringen på handlingen. Notarien har således ingen behörighet att vidta tvångsåtgärder i detta hänseende.
- 127 De skäl som domstolen redogjort för ovan i punkterna 125 och 126 är tillämpliga även på en notaries anteckning av en verkställighetsförklaring i samband med verkställighet av fordringar som registrerats i notariebestyrkta handlingar och verkställighet av en notaries formella beslut.
- 128 När det gäller det argument Ungern framfört med hänvisning till domen av den 17 juni 1999, Unibank (C-260/97, EU:C:1999:312), så avsåg det mål som avgjordes genom denna dom inte tolkningen av artikel 51 första stycket FEUF, utan tolkningen av artikel 50 i konventionen av den 27 september 1968 om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 299, 1972, s. 32, svensk specialutgåva, C 15, 1997, s. 30). Domstolen fann dessutom, i punkterna 15 och 21 i nämnda dom, att en offentlig myndighet eller någon annan bemyndigad myndighet i ursprungsstaten måste medverka för att en handling ska anses vara officiell i den mening som avses i artikel 50 i denna konvention.
- 129 När det gäller denna medlemsstats argument med hänvisning till förordningarna nr 44/2001 och 805/2004, har domstolen redan funnit att dessa rättsakter avser erkännande och verkställighet av officiella handlingar, vilka bevittnats och får läggas till grund för verkställighet i en medlemsstat, och följaktligen inte påverkar tolkningen av artikel 51 första stycket FEUF (se, för ett liknande

resonemang, dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Belgien, C-47/08, EU:C:2011:334, punkt 120). Detsamma gäller 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), som ersatt förordning nr 44/2001.

- 130 Det kan, när det gäller notariens behörighet att uppta bevisning i förväg, påpekas att syftet med detta förfarande är att skaffa den bevisning som en sökande kan ha ett rättsligt intresse av att samla ihop inför en eventuell senare domstolsprocess, vilken inte omfattas av notariens behörighet. Av lagen om otvistiga notarieförfaranden framgår att det inte är möjligt att ta upp bevisning i förväg om ett tviste- eller brottmålsförfarande pågår i ärendet. Notariens behörighet med avseende på bevisupptagning i förväg består således i underordnade eller förberedande åtgärder i förhållande till utövandet av offentlig makt.
- 131 Detsamma gäller de uppgifter som anförtrotts notarierna i samband med förordnande av en rättssakkunnig. Detta förfarande genomförs när fastställandet eller bedömningen av en omständighet eller något annat förhållande av betydelse för sökanden kräver särskild specialistkompetens. I likhet med en bevisupptagning i förväg kan en begäran om att förordna en rättssakkunnig, enligt 21 § andra punkten lagen om otvistiga notarieförfaranden, inte framställas till en notarie, angående den fråga som sökanden vill ha ett expertutlåtande om, ifall ett annat rättsligt förfarande pågår, i vilket sökanden är kâranden eller svaranden, eller om ett brottmålsförfarande är anhängigt mot sökanden.
- 132 När det gäller en notaries behörighet att döda förlorade, stulna eller förstörda överlåtbara värdepapper eller intyg, påpekar domstolen, i likhet med vad Ungern har gjort gällande, att ett sådant dödande inte medför någon ogiltighet i civilrättslig mening av de rättsliga förhållanden som ligger till grund för värdepappret, utan endast skapar en möjlighet att utfärda ett nytt värdepapper, som ersätter det gamla. Detta notariegöromål innebär således inte något utövande av offentlig makt.
- 133 Denna slutsats påverkas inte av att en notarie kan ålägga den person eller den organisation som är skyldig att betala enligt det förlorade, stulna eller förstörda värdepappret att inte betala vid framvisning av detta och att, i förekommande fall, nedsätta det belopp som under tiden förfallit till betalning. Dessa åtgärder är underordnade och nödvändiga i förhållande till notariens huvudsakliga uppgift enligt föregående punkt.
- 134 När det gäller de uppgifter som utövas i samband med upplösning av ett registrerat partnerskap framgår det av 36/A–36/D §§ lagen om otvistiga notarieförfaranden att en notarie är behörig att upplösa ett registrerat partnerskap endast om de två parterna frivilligt lämnar in en gemensam ansökan, om ingen av de registrerade parterna har ett barn som parterna är gemensamt underhållsskyldiga för och om parterna kommit överens i fråga om inbördes underhållsskyldighet, nyttjande av den gemensamma bostaden och fördelning av de gemensamma tillgångarna i partnerskapet. Behandlingen av andra fall av upplösning av registrerat partnerskap omfattas av domstolarnas behörighet.
- 135 Det ska således konstateras att notariernas behörighet i ärenden om upplösning av registrerade partnerskap, som helt baseras på parternas vilja och inte påverkar domstolarnas behörighet i fall där någon överenskommelse mellan parterna inte föreligger, inte är direkt och specifikt förenade med utövandet av offentlig makt (se, analogt, dom av den 10 september 2015, kommissionen/Lettland, C-151/14, EU:C:2015:577, punkterna 68–70).
- 136 När det gäller registreringen av uppgifter i registret för partnerskapsförklaringar och i de nationella registren för äktenskapsförord och partnerskapsförord har domstolen redan funnit att åtgärder som vidtas för att offentliggöra handlingar inte är direkt och specifikt förenade med utövandet av offentlig makt (se, analogt, dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Luxemburg, C-51/08, EU:C:2011:336, punkt 113).

- 137 När det gäller fördelningen av tillgångarna vid en fysisk persons dödsfall eller en juridisk persons upplösning, när dessa lämnat in förklaringar till registret för säkerhet i lösöre, förvaringen av handlingar och nedsättningen av penningssummor, värdesaker och överlåtbara värdepapper, kan det konstateras att Ungern inte anfört något argument till stöd för att sådan verksamhet skulle vara förenad med utövandet av offentlig makt, i den mening som avses i artikel 51 första stycket FEUF.
- 138 Ungern har dessutom själv medgett att verksamheten att förvara handlingar i elektroniska arkiv inte är förenad med utövandet av offentlig makt, i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 139 Vad slutligen beträffar notariernas särskilda ställning i den ungerska rättsordningen, erinrar domstolen om att det är utifrån arten på notariegöromålen i sig, och inte utifrån notariernas ställning som sådan, som domstolen ska pröva om göromålen omfattas av undantaget i artikel 51 första stycket FEUF (dom av den 1 december 2011, kommissionen/Nederländerna, C-157/09, ej publicerad, EU:C:2011:794, punkt 84).
- 140 Mot denna bakgrund finner domstolen att de notariegöromål som definieras i den ungerska rättsordningen, i lagstiftningens lydelse vid utgången av den tidsfrist som fastställts i det andra kompletterande motiverade yttrandet, inte kan anses utgöra verksamhet som är förenad med utövandet av offentlig makt i den mening som avses i artikel 51 första stycket FEUF.
- 141 Det nationalitetskrav som uppställs i ungersk rätt för tillträde till notarieyrket utgör således en sådan diskriminering på grund av nationalitet som är förbjuden enligt artikel 49 FEUF.
- 142 Mot bakgrund av det ovan anförda ska kommissionens talan bifallas.
- 143 Domstolen fastställer därmed att Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 49 FEUF genom att föreskriva ett nationalitetskrav för tillträde till notarieyrket.

Rättegångskostnader

- 144 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Ungern ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Ungern har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.
- 145 Enligt artikel 140.1 i rättegångsreglerna ska de medlemsstater som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Republiken Tjeckien ska således bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

- 1) Ungern har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 49 FEUF genom att föreskriva ett nationalitetskrav för tillträde till notarieyrket.**
- 2) Ungern ska ersätta rättegångskostnaderna.**
- 3) Republiken Tjeckien ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter