

62016CJ0106

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

25 oktober 2017 (*1)

„Prejudiciële verwijzing – Vrijheid van vestiging – Grensoverschrijdende omzetting van een vennootschap – Verplaatsing van de statutaire zetel zonder verplaatsing van de werkelijke zetel – Weigering tot schrapping uit het handelsregister – Nationale regeling die de schrapping uit het handelsregister afhankelijk stelt van de ontbinding van de vennootschap na de uitvoering van de liquidatie – Werkingssfeer van de vrijheid van vestiging – Beperking van de vrijheid van vestiging – Bescherming van de belangen van de schuldeisers, de minderheidsaandeelhouders en de werknemers – Bestrijding van misbruik”

In zaak C-106/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen) bij beslissing van 22 oktober 2015, ingekomen bij het Hof op 22 februari 2016, in de procedure

Polbud – Wykonawstwo sp. z o.o., in liquidatie,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, J. Malenovský en E. Levits, kamerpresidenten, E. Juhász, A. Borg Barthet, D. Šváby, M. Berger, K. Jürimäe (rapporteur) en M. Vilaras, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 maart 2017,

gelet op de opmerkingen van:

—

Polbud – Wykonawstwo sp. z o.o., vertegenwoordigd door A. Gorzka-Augustynowicz, radca prawny,

—

de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,

—

de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en M. Hellmann als gemachtigden,

—

de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer en B. Trefil als gemachtigden,

—

de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Inez Fernandes, M. Figueiredo en F. de Figueiroa Quelhas als gemachtigden,

—

de Europese Commissie, vertegenwoordigd door W. Mölls, L. Malferrari en J. Hottiaux als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 mei 2017,

het navolgende

Arrest

1

Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 49 en 54 VWEU.

2

Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep dat Polbud – Wykonawstwo sp. z o.o. (hierna: „Polbud”) heeft ingesteld tegen de beslissing tot afwijzing van het verzoek om schrapping uit het Poolse handelsregister, dat zij had ingediend na de verplaatsing van haar zetel naar Luxemburg.

Pools recht

Wetboek op de handelsvennootschappen

3

Artikel 270 van de Kodeks spółek handlowych (wetboek op de handelsvennootschappen) van 15 september 2000, zoals gewijzigd (Dz. U. van 2013, nr. 1030; hierna: „wetboek op de handelsvennootschappen”), bepaalt:

„De ontbinding van een vennootschap vindt plaats:

[...]

2)

door een besluit van de aandeelhouders om de vennootschap te ontbinden of de zetel van de vennootschap naar het buitenland te verplaatsen, bevestigd door een notariële akte;

[...]”

4

Artikel 272 van het wetboek op de handelsvennootschappen luidt:

„De ontbinding van de vennootschap vindt plaats nadat de liquidatie is uitgevoerd, op het moment

van de schrapping uit het handelsregister.”

5

Artikel 288 van dit wetboek luidt:

„§ 1. Na goedkeuring van de jaarrekening door de aandeelhoudersvergadering op de dag voorafgaand aan de verdeling onder de aandeelhouders van de activa die overblijven na de uitbetaling van de schuldeisers of het stellen van zekerheden ten behoeve van die schuldeisers (liquidatieverslag), en na beëindiging van de liquidatie, moeten de vereffenaars het verslag op de zetel van de vennootschap neerleggen en samen met een verzoek om schrapping van de vennootschap aan de voor het register bevoegde rechterlijke instantie overleggen.

[...]

§ 3. De boeken en bescheiden van de ontbonden vennootschap worden in bewaring gegeven aan de in de statuten of in het besluit van de aandeelhouders vermelde persoon. Bij ontbreken van een dergelijke vermelding duidt de voor het register bevoegde rechterlijke instantie de bewaarder aan.

[...]”

6

De artikelen 551 tot en met 568 van het wetboek op de handelsvennootschappen regelen de omzetting van vennootschappen. Artikel 562, lid 1, van dat wetboek bepaalt:

„Voor de omzetting van een vennootschap is, in geval van personenvennootschappen een besluit van de aandeelhouders vereist, en in geval van kapitaalvennootschappen een besluit van de aandeelhoudersvergadering of de algemene vergadering vereist, [...]”

Wet inzake het internationaal privaatrecht

7

Artikel 19, lid 1, van de Ustawa – Prawo prywatne międzynarodowe (wet inzake het internationaal privaatrecht) van 4 februari 2011 (Dz. U. nr. 80, volgnummer 432), luidt:

„Op het moment van de verplaatsing van de zetel naar een andere staat valt de rechtspersoon onder het recht van die staat. De rechtspersoonlijkheid die was verkregen in de staat waar tot dan toe de zetel was, blijft behouden indien het recht van elk van de betrokken staten dit bepaalt. Verplaatsing van de zetel binnen de Europese Economische Ruimte leidt niet tot verlies van de rechtspersoonlijkheid.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

8

Polbud is een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid die in ??ck (Polen) is gevestigd. Bij besluit van 30 september 2011 heeft de buitengewone algemene vergadering van de aandeelhouders krachtens artikel 270, punt 2, van het wetboek op de handelsvennootschappen beslist de zetel van die vennootschap naar Luxemburg te verplaatsen. Volgens het verzoek om een prejudiciële beslissing vermeldde dat besluit geen verplaatsing van de plaats van leiding van Polbud of van de plaats waar de economische activiteit van die vennootschap werkelijk wordt

uitgeoefend.

9

Op grond van dat besluit heeft Polbud op 19 oktober 2011 een verzoek om inschrijving van de inleiding van de liquidatieprocedure ingediend bij de voor het handelsregister bevoegde rechterlijke instantie (hierna: „registerrechter”). Op 26 oktober 2011 is de inleiding van de liquidatieprocedure in het handelsregister ingeschreven en is de vereffenaar aangesteld.

10

Op 28 mei 2013 heeft de aandeelhoudersvergadering van Consoil Geotechnik Sàrl, waarvan de zetel in Luxemburg is gevestigd, een besluit vastgesteld tot uitvoering van met name het besluit van 30 september 2011 en tot verplaatsing van de zetel van Polbud naar Luxemburg met het oog op de onderwerping van die vennootschap aan het Luxemburgse recht zonder verlies van haar rechtspersoonlijkheid. Overeenkomstig het besluit van 28 mei 2013 trad de verplaatsing op die datum in werking. Aldus is de zetel van Polbud op 28 mei 2013 naar Luxemburg verplaatst en heette die vennootschap niet langer „Polbud”, maar werd haar naam gewijzigd in „Consoil Geotechnik”.

11

Polbud diende op 24 juni 2013 bij de registerrechter een verzoek om schrapping uit het Poolse handelsregister in. Dit verzoek was gebaseerd op de verplaatsing van de zetel van de vennootschap naar Luxemburg. Bij beslissing van 21 augustus 2013 is deze vennootschap voor de schrappingsprocedure verzocht om overlegging van in de eerste plaats het besluit van de aandeelhoudersvergadering met vermelding van de naam van de bewaarder van de boeken en bescheiden van de ontbonden vennootschap, in de tweede plaats de financiële rekeningen voor de tijdvakken van 1 januari tot en met 29 september 2011, van 30 september tot en met 31 december 2011, van 1 januari tot en met 31 december 2012 en van 1 januari tot en met 28 mei 2013, ondertekend door de vereffenaar en door de voor de boekhouding verantwoordelijke persoon, en in de derde plaats het besluit van de aandeelhoudersvergadering tot goedkeuring van het verslag over de liquidatieverrichtingen.

12

Polbud heeft meegedeeld dat zij het niet nodig achtte die documenten over te leggen, aangezien zij niet werd ontbonden, haar vermogen niet onder de aandeelhouders was verdeeld en het verzoek om schrapping uit het register was ingediend wegens de verplaatsing van de zetel van de vennootschap naar Luxemburg, waar zij haar bestaan als Luxemburgse vennootschap voortzette. Bijgevolg heeft de registerrechter bij beslissing van 19 september 2013 het verzoek om schrapping afgewezen wegens niet-overlegging van die documenten.

13

Polbud heeft tegen die beslissing beroep ingesteld bij de Sąd Rejonowy w Bydgoszczy (rechter in eerste aanleg Bydgoszcz, Polen), die dat beroep heeft verworpen. Deze vennootschap heeft tegen die verwerping hoger beroep ingesteld bij de Sąd Okręgowy w Bydgoszczy (rechter in tweede aanleg Bydgoszcz, Polen), die bij beschikking van 4 juni 2014 ook het hoger beroep heeft verworpen. Daarop heeft de vennootschap bij de verwijzende rechter cassatieberoep ingesteld.

14

Voor die rechter voert Polbud aan dat zij op de datum van de verplaatsing van haar zetel naar

Luxemburg haar hoedanigheid van vennootschap naar Pools recht had verloren en een vennootschap naar Luxemburgs recht was geworden. Volgens Polbud moest de liquidatieprocedure daarom worden beëindigd en moest zij uit het handelsregister in Polen worden geschrapt. Zij merkt bovendien op dat de naleving van de vereisten van de liquidatieprocedure waarin het Poolse recht voorziet, noch nodig noch mogelijk was, aangezien zij haar rechtspersoonlijkheid niet had verloren.

15

De verwijzende rechter merkt in de eerste plaats op dat de liquidatieprocedure op het einde van het wettelijk bestaan van de vennootschap is gericht en bepaalde verplichtingen in dat verband impliceert. In de onderhavige zaak behoudt de vennootschap echter haar wettelijk bestaan als rechtssubject van een andere lidstaat dan de Republiek Polen. Hij vraagt zich dus af of het opleggen aan die vennootschap van verplichtingen die analoog zijn met de verplichtingen waaraan moet worden voldaan om een einde te maken aan haar wettelijk bestaan als vennootschap, haar vrijheid van vestiging onrechtmatig beperkt. Deze rechter vraagt zich bovendien af of de vaststelling van de heroprichting van de vennootschap, louter op grond van het besluit van de aandeelhouders om de door de vennootschap in de lidstaat van oorsprong verkregen rechtspersoonlijkheid te behouden, en de inschrijving van die vennootschap in het handelsregister van de lidstaat van ontvangst krachtens dat besluit, aan de lidstaat van oorsprong kan worden tegengeworpen, ondanks de liquidatieprocedure die in die lidstaat loopt.

16

In de tweede plaats wijst de verwijzende rechter erop dat, hoewel het een lidstaat in beginsel verboden is om de erkenning van een in een andere lidstaat verkregen rechtspersoonlijkheid te weigeren en de regelmatigheid van de door de autoriteiten van die andere lidstaat vastgestelde maatregelen te beoordelen, de schrapping uit het vorige handelsregister onderworpen is aan het recht van de lidstaat van oorsprong, die de bescherming van de belangen van de schuldeisers, de minderheidsaandeelhouders en de werknemers in het kader van de liquidatieprocedure moet waarborgen. Die rechter is daarom van oordeel dat de registerrechter die procedure moet voortzetten.

17

In de derde plaats onderstreept de verwijzende rechter dat, volgens de rechtspraak van het Hof, in beginsel mag worden onderzocht of de onderneming beoogt een duurzame economische band met de lidstaat van ontvangst te scheppen en met het oog hierop haar zetel, begrepen als de plaats van werkelijke leiding en van het verrichten haar activiteiten, verplaatst. De onzekerheid betreft echter de vraag of de lidstaat van ontvangst dan wel de lidstaat van oorsprong dat onderzoek voert.

18

De Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen) heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1)

Verzetten de artikelen 49 en 54 VWEU zich ertegen dat een lidstaat waarin een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid werd opgericht, nationale bepalingen toepast die de schrapping uit het handelsregister afhankelijk stellen van de ontbinding van de vennootschap na uitvoering van de liquidatie, wanneer de vennootschap in een andere lidstaat wordt heropgericht op grond van een

besluit van de aandeelhouders om de in de oprichtingsstaat verkregen rechtspersoonlijkheid voort te zetten?

Indien deze vraag ontkennend wordt beantwoord:

2)

Kunnen de artikelen 49 en 54 VWEU aldus worden uitgelegd dat de uit de nationale bepalingen voortvloeiende verplichting om over te gaan tot de procedure van liquidatie van de vennootschap – hetgeen de afhandeling van de lopende zaken, de inning van de schuldvorderingen, de nakoming van de verplichtingen en de realisatie van de activa van de vennootschap, de uitbetaling van de schuldeisers of het stellen van zekerheden ten behoeve van die schuldeisers, de indiening van een financieel verslag over deze handelingen en de aanwijzing van de bewaarder van de boeken en bescheiden vereist – die voorafgaat aan de ontbinding ervan, die plaatsvindt op het tijdstip van schrapping uit het handelsregister, een passend, noodzakelijk en evenredig middel is ter bescherming van het legitieme algemene belang, bestaande in de bescherming van de schuldeisers, de minderheidsaandeelhouders en de werknemers van de migrerende vennootschap?

3)

Dienen de artikelen 49 en 54 VWEU aldus te worden uitgelegd dat sprake is van een beperking van de vrijheid van vestiging wanneer een vennootschap – met het oog op de omzetting in een vennootschap naar het recht van een andere lidstaat – haar statutaire zetel naar die andere lidstaat verplaatst, zonder de hoofdzetel van de onderneming te wijzigen, die in de oprichtingsstaat blijft?”

Verzoek om heropening van de mondelinge behandeling

19

Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 28 juni 2017, heeft Polbud het Hof verzocht om de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten krachtens artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

20

Ter ondersteuning van haar verzoek voert Polbud in wezen aan dat zij, anders dan blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing, van plan was om zowel haar statutaire zetel als haar werkelijke zetel naar Luxemburg te verplaatsen, zoals uit het besluit van 28 mei 2013 blijkt. Voorts merkt Polbud op dat de conclusie van de advocaat-generaal, hoewel daarin de voorbehouden worden vermeld die Polbud ter terechtzitting heeft gemaakt, niettemin op een onjuiste feitelijke vaststelling in dat verzoek is gebaseerd. Polbud acht het dan ook noodzakelijk om de mondelinge behandeling te heropenen, opdat zij de feitelijke omstandigheden van het hoofdgeding kan verduidelijken.

21

Volgens artikel 83 van zijn Reglement voor de procesvoering kan het Hof in elke stand van het geding, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling gelasten, onder meer wanneer het zich onvoldoende voorgelicht acht of wanneer een partij na afsluiting van deze behandeling een nieuw feit aanbrengt dat van beslissende invloed kan zijn voor de beslissing van het Hof, of wanneer een zaak moet worden beslecht op grond van een argument waarover de partijen of de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde

belanghebbenden hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.

22

In casu is dat niet het geval. Polbud heeft ter terechtzitting immers haar beoordeling van het feitelijke kader van het geding uiteengezet. Zij heeft met name de kans gehad om haar standpunt over de voorstelling van de feiten van het hoofdgeding in het verzoek om een prejudiciële beslissing kenbaar te maken en om te verduidelijken dat zij van plan was om zowel haar statutaire zetel als haar werkelijke zetel naar Luxemburg te verplaatsen. Het Hof is, de advocaat-generaal gehoord, dan ook van oordeel dat het over alle noodzakelijke gegevens beschikt om tot een beslissing te kunnen komen.

23

Overigens dient er met betrekking tot de kritiek op de conclusie van de advocaat-generaal aan te worden herinnerd dat het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering van het Hof niet voorzien in de mogelijkheid voor de belanghebbende partijen om opmerkingen in te dienen in antwoord op de conclusie van de advocaat-generaal (arrest van 4 september 2014, Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

24

Voorts zij opgemerkt dat de advocaat-generaal krachtens artikel 252, tweede alinea, VWEU tot taak heeft in het openbaar in volkomen onpartijdigheid en onafhankelijkheid met redenen omklede conclusies te nemen aangaande zaken waarin zulks overeenkomstig het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie vereist is. Het Hof is in dat verband niet gebonden door de conclusie van de advocaat-generaal of door de motivering op grond waarvan de advocaat-generaal tot die conclusie komt. Het feit dat een partij het oneens is met de conclusie van de advocaat-generaal, kan als zodanig dus geen grond voor de heropening van de mondelinge behandeling opleveren, ongeacht welke kwesties hij in zijn conclusie heeft onderzocht (arrest van 4 september 2014, Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

25

Gelet op een en ander hoeft volgens het Hof geen heropening van de mondelinge behandeling te worden gelast.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Opmerkingen vooraf

26

Vooraf zij erop gewezen dat de prejudiciële vragen op de door Polbud betwiste premisse zijn gebaseerd, dat Polbud niet de bedoeling had om haar werkelijke zetel naar Luxemburg te verplaatsen.

27

In dat verband zij eraan herinnerd dat, volgens vaste rechtspraak van het Hof, artikel 267 VWEU een procedure van rechtstreekse samenwerking tussen het Hof en de rechterlijke instanties van de lidstaten tot stand brengt. In het kader van die procedure, die is gebaseerd op een duidelijke

afbakening van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof, behoort elke beoordeling van de feiten van de zaak tot de bevoegdheid van de nationale rechter, die, gelet op de bijzonderheden van de zaak, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof stelt, dient te beoordelen, terwijl het Hof uitsluitend bevoegd is om zich op basis van de door de nationale rechter vermelde feiten over de uitlegging of de geldigheid van een Unietekst uit te spreken (zie met name arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, punt 15).

28

Derhalve moeten de gestelde vragen worden beantwoord op basis van die premisse, waarvan de gegrondheid echter door de verwijzende rechter moet worden onderzocht.

Derde vraag

29

Met zijn derde vraag, die als eerste dient te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 49 en 54 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat de vrijheid van vestiging van toepassing is op de verplaatsing van de statutaire zetel van een naar het recht van een lidstaat opgerichte vennootschap naar het grondgebied van een andere lidstaat met het oog op de omzetting in een vennootschap naar het recht van die andere lidstaat, zonder verplaatsing van de werkelijke zetel van die vennootschap.

30

De Poolse regering en de Oostenrijkse regering voeren aan dat de artikelen 49 en 54 VWEU niet van toepassing zijn op de verplaatsing van een vennootschap als aan de orde in het hoofdgeding. Volgens de Oostenrijkse regering kan de vrijheid van vestiging niet worden ingeroepen wanneer de verplaatsing van de zetel niet is gegrond op de uitoefening van een werkelijke economische activiteit door middel van een duurzame vestiging in de lidstaat van ontvangst. De Poolse regering beroept zich met name op de arresten van 27 september 1988, *Daily Mail and General Trust* (81/87, EU:C:1988:456), en 16 december 2008, *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723), om haar conclusie te rechtvaardigen dat een verplaatsing van een vennootschap als aan de orde in het hoofdgeding, niet binnen de werkingssfeer van de artikelen 49 en 54 VWEU valt.

31

Deze stelling kan niet worden aanvaard.

32

Artikel 49 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 54 VWEU, kent immers de vrijheid van vestiging toe aan vennootschappen die in overeenstemming met de wetgeving van een lidstaat zijn opgericht en die hun statutaire zetel, hun hoofdbestuur of hun hoofdvestiging binnen de Europese Unie hebben. Daarom kan een vennootschap als Polbud, die is opgericht in overeenstemming met de wetgeving van een lidstaat, in casu de Poolse wetgeving, zich in beginsel op die vrijheid beroepen.

33

Volgens artikel 49, tweede alinea, VWEU, gelezen in samenhang met artikel 54 VWEU, omvat de vrijheid van vestiging voor de in dit laatste artikel bedoelde vennootschappen met name de oprichting en het beheer van deze vennootschappen overeenkomstig de bepalingen welke door

de wetgeving van de staat van vestiging voor de eigen vennootschappen zijn vastgesteld. Zij omvat aldus het recht voor een vennootschap die in overeenstemming met de wetgeving van een lidstaat is opgericht om zich om te zetten in een vennootschap naar het recht van een andere lidstaat (zie in die zin arrest van 27 september 1988, *Daily Mail and General Trust*, 81/87, EU:C:1988:456, punt 17), voor zover is voldaan aan de vereisten van de wetgeving van die andere lidstaat, en meer bepaald aan het criterium dat door die andere lidstaat is gekozen voor de aanknoping van een vennootschap met zijn nationale rechtsorde.

34

In dat verband zij eraan herinnerd dat bij ontbreken van een eenvormig Unierecht, de omschrijving van het element van aanknoping dat bepaalt onder welk nationaal recht een vennootschap valt, volgens artikel 54 VWEU tot de bevoegdheid van elke lidstaat behoort. In dat artikel worden de statutaire zetel, het hoofdbestuur en de hoofdvestiging van een vennootschap op gelijke voet geplaatst als dergelijk element van aanknoping (zie in die zin arrest van 27 september 1988, *Daily Mail and General Trust*, 81/87, EU:C:1988:456, punten 19-21).

35

Daaruit volgt in de onderhavige zaak dat de vrijheid van vestiging *Polbud*, een vennootschap naar Pools recht, het recht toekent zich om te zetten in een vennootschap naar Luxemburgs recht voor zover is voldaan aan de in het Luxemburgse recht gestelde oprichtingsvoorwaarden, in het bijzonder aan het criterium dat door Luxemburg is gekozen voor de aanknoping van een vennootschap met zijn nationale rechtsorde.

36

Aan deze conclusie wordt geen afbreuk gedaan door de Poolse regering en de Oostenrijkse regering.

37

In de eerste plaats kan het argument van de Oostenrijkse regering dat *Polbud* in de lidstaat van ontvangst geen werkelijke economische activiteit uitoefent, niet worden aanvaard.

38

Het Hof heeft immers geoordeeld dat een situatie waarin een naar het recht van een lidstaat opgerichte vennootschap, met statutaire zetel in deze lidstaat, een filiaal in een andere lidstaat wenst op te richten, onder de vrijheid van vestiging valt, ook al is die vennootschap in de eerste lidstaat enkel opgericht met het doel zich te vestigen in de tweede lidstaat, om daar haar voornaamste, zo niet al haar economische activiteiten te ontplooien (zie in die zin arrest van 9 maart 1999, *Centros*, C-212/97, EU:C:1999:126, punt 17). Zo valt ook een situatie waarin een overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat opgerichte vennootschap zich wenst om te zetten in een vennootschap naar het recht van een andere lidstaat, overeenkomstig het criterium van de tweede lidstaat voor de aanknoping van een vennootschap aan zijn nationale rechtsorde, onder de vrijheid van vestiging, ook al ontplooit die vennootschap haar voornaamste, zo niet al haar economische activiteiten in de eerste lidstaat.

39

Bovendien zij eraan herinnerd dat de kwestie van de toepassing van de artikelen 49 en 54 VWEU onderscheiden is van de vraag of een lidstaat maatregelen kan treffen om te verhinderen dat sommige van zijn onderdanen, door gebruik te maken van de door het Verdrag geboden

mogelijkheden, zich op onaanvaardbare wijze aan hun nationale wetgeving trachten te onttrekken, aangezien een lidstaat volgens vaste rechtspraak dergelijke maatregelen kan treffen (arresten van 9 maart 1999, Centros, C-212/97, EU:C:1999:126, punten 18 en 24, en 30 september 2003, Inspire Art, C-167/01, EU:C:2003:512, punt 98).

40

Evenwel zij erop gewezen dat, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, de vestiging van de statutaire of werkelijke zetel van een vennootschap overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat met het doel voor een gunstigere wetgeving in aanmerking te komen, op zich geen misbruik oplevert (zie in die zin arresten van 9 maart 1999, Centros, C-212/97, EU:C:1999:126, punt 27, en 30 september 2003, Inspire Art, C-167/01, EU:C:2003:512, punt 96).

41

Hieruit volgt dat in het hoofdgeding de omstandigheid dat er is beslist enkel de statutaire zetel van Polbud naar Luxemburg te verplaatsen, zonder verplaatsing van de werkelijke zetel van die vennootschap, op zich niet tot gevolg kan hebben dat een dergelijke verplaatsing niet binnen de werkingssfeer van de artikelen 49 en 54 VWEU valt.

42

In de tweede plaats blijkt uit de arresten van 27 september 1988, Daily Mail and General Trust (81/87, EU:C:1988:456), en 16 december 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723), anders dan de Poolse regering heeft aangevoerd, niet dat, om onder de vrijheid van vestiging te vallen, de verplaatsing van de statutaire zetel van een vennootschap noodzakelijkerwijs gepaard gaat met de verplaatsing van haar werkelijke zetel.

43

Uit die arresten en uit het arrest van 12 juli 2012, VALE (C-378/10, EU:C:2012:440), volgt daarentegen dat bij de huidige stand van het Unierecht elke lidstaat het recht heeft om de aanknopingspunt te omschrijven die vereist is opdat een vennootschap kan worden beschouwd te zijn opgericht overeenkomstig zijn nationale wetgeving. Indien een vennootschap die onder het recht van een lidstaat valt, zich omzet in een vennootschap naar het recht van een andere lidstaat en daarbij voldoet aan alle door de wetgeving van die andere lidstaat opgelegde voorwaarden om in zijn rechtsorde te bestaan, vormt die mogelijkheid, die beslist geen immuniteit van de wetgeving van de lidstaat van oorsprong inzake de oprichting en ontbinding van vennootschappen ten aanzien van de regels betreffende de vrijheid van vestiging impliceert, geen rechtvaardiging voor die lidstaat om de betrokken vennootschap te beletten of ervan af te brengen met die grensoverschrijdende omzetting door te gaan, door voor een dergelijke grensoverschrijdende omzetting met name strengere voorwaarden op te leggen dan die welke gelden voor de omzetting van een vennootschap binnen die lidstaat (zie in die zin arresten van 27 september 1988, Daily Mail and General Trust, 81/87, EU:C:1988:456, punten 19-21; 16 december 2008, Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, punten 109-112, en 12 juli 2012, VALE, C-378/10, EU:C:2012:440, punt 32).

44

Gelet op het voorgaande dient op de derde vraag te worden geantwoord dat de artikelen 49 en 54 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat de vrijheid van vestiging van toepassing is op de verplaatsing van de statutaire zetel van een naar het recht van een lidstaat opgerichte vennootschap naar het grondgebied van een andere lidstaat met het oog op de omzetting in een

vennootschap naar het recht van die andere lidstaat, overeenkomstig de voorwaarden die de wetgeving van deze laatste lidstaat oplegt, zonder verplaatsing van de werkelijke zetel van die vennootschap.

Eerste en tweede vraag

45

Met zijn eerste en zijn tweede vraag, die samen dienen te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 49 en 54 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling van een lidstaat die de verplaatsing van de statutaire zetel van een naar het recht van een lidstaat opgerichte vennootschap naar het grondgebied van een andere lidstaat met het oog op de omzetting in een vennootschap naar het recht van die andere lidstaat, overeenkomstig de voorwaarden die de wetgeving van deze laatste lidstaat oplegt, afhankelijk stelt van de liquidatie van de eerste vennootschap.

Bestaan van een beperking van de vrijheid van vestiging

46

Ingevolge artikel 49 VWEU moeten de beperkingen van de vrijheid van vestiging worden opgeheven. Het is vaste rechtspraak dat als beperkingen van de vrijheid van vestiging moeten worden beschouwd alle maatregelen die de uitoefening van deze vrijheid verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken (arrest van 29 november 2011, *National Grid Indus*, C-371/10, EU:C:2011:785, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47

In de onderhavige zaak volgt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de verplaatsing van de zetel van een vennootschap naar Pools recht naar een andere lidstaat dan de Republiek Polen, overeenkomstig artikel 19, lid 1, van de wet inzake het internationaal privaatrecht niet tot het verlies van de rechtspersoonlijkheid leidt. Zoals de advocaat-generaal in punt 46 van haar conclusie opmerkt, aanvaardt het Poolse recht in dit geval dus dat de rechtspersoonlijkheid van Polbud in beginsel door Consoil Geotechniek kan worden voortgezet.

48

Krachtens artikel 270, punt 2, van het wetboek op de handelsvennootschappen en artikel 272 van dat wetboek brengt het krachtens artikel 562, lid 1, van dat wetboek vastgestelde aandeelhoudersbesluit betreffende de verplaatsing van de zetel naar een andere lidstaat dan de Republiek Polen echter de ontbinding van de vennootschap na het einde van de liquidatieprocedure met zich mee. Bovendien volgt uit artikel 288, lid 1, van dat wetboek dat een vennootschap die haar zetel naar een andere lidstaat dan de Republiek Polen wenst te verplaatsen, zonder liquidatie niet uit het handelsregister kan worden geschrapt.

49

Aldus kan een vennootschap naar Pools recht, zoals Polbud, weliswaar in beginsel haar statutaire zetel naar een andere lidstaat dan de Republiek Polen verplaatsen zonder haar rechtspersoonlijkheid te verliezen, maar indien zij een dergelijke verplaatsing wenst te doen, kan zij haar schrapping uit het Poolse handelsregister slechts verkrijgen indien zij is geliquideerd.

50

In dat verband zij verduidelijkt dat volgens het verzoek om een prejudiciële beslissing de liquidatieverrichtingen de beëindiging van de lopende zaken, de inning van de schuldvorderingen van de vennootschap, de nakoming van de verplichtingen en de realisatie van de activa, de uitbetaling van de schuldeisers van de vennootschap of het stellen van zekerheden ten behoeve van die schuldeisers, de indiening van een financieel verslag over deze handelingen en de aanwijzing van een bewaarder van de boeken en bescheiden van de vennootschap in liquidatie omvatten.

51

Bijgevolg moet worden geoordeeld dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling, door de liquidatie van de vennootschap te vereisen, de grensoverschrijdende verplaatsing van een vennootschap kan belemmeren of zelfs beletten. Zij vormt dus een beperking van de vrijheid van vestiging (zie in die zin arrest van 16 december 2008, *Cartesio*, C-210/06, EU:C:2008:723, punten 112 en 113)

Rechtvaardiging van de beperking van de vrijheid van vestiging

52

Volgens vaste rechtspraak van het Hof is een dergelijke beperking van de vrijheid van vestiging slechts toelaatbaar wanneer zij gerechtvaardigd is uit hoofde van dwingende redenen van algemeen belang. Daarenboven moet die beperking geschikt zijn om de betrokken doelstelling te verwezenlijken en mag zij niet verder gaan dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken (arrest van 29 november 2011, *National Grid Indus*, C-371/10, EU:C:2011:785, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53

In de eerste plaats is de verwijzende rechter van oordeel dat de beperking van de vrijheid van vestiging in de onderhavige zaak gerechtvaardigd is door de doelstelling van de bescherming van de schuldeisers, de minderheidsaandeelhouders en de werknemers van de verplaatste vennootschap.

54

In dat verband zij eraan herinnerd dat de bescherming van de belangen van de schuldeisers en de minderheidsaandeelhouders deel uitmaakt van de dwingende redenen van algemeen belang die door het Hof worden erkend (zie in die zin arrest van 13 december 2005, *SEVIC Systems*, C-411/03, EU:C:2005:762, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hetzelfde geldt voor de bescherming van de werknemers (zie in die zin arrest van 21 december 2016, *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

55

De artikelen 49 en 54 VWEU verzetten zich aldus in beginsel niet tegen maatregelen van een lidstaat die ertoe strekken dat de belangen van de schuldeisers, de minderheidsaandeelhouders en de werknemers van een vennootschap die naar zijn recht is opgericht en die haar activiteiten op het nationale grondgebied blijft uitoefenen, niet onterecht worden geraakt door de verplaatsing van de statutaire zetel van die vennootschap en de omzetting ervan in een vennootschap naar het recht van een andere lidstaat.

56

Volgens de in punt 52 van dit arrest aangehaalde vaste rechtspraak moet echter nog worden nagegaan of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde beperking geschikt is om het nagestreefde doel van de bescherming van de schuldeisers, de minderheidsaandeelhouders en de werknemers te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te verwezenlijken.

57

In de onderhavige zaak legt de Poolse regeling een verplichting tot liquidatie op aan de vennootschap die haar statutaire zetel naar een andere lidstaat dan de Republiek Polen wenst te verplaatsen.

58

Opgemerkt moet worden dat die regeling op algemene wijze in een verplichting tot liquidatie voorziet, zonder dat rekening wordt gehouden met het werkelijke risico op schending van de belangen van de schuldeisers, de minderheidsaandeelhouders en de werknemers, en zonder dat kan worden gekozen voor minder beperkende maatregelen die deze belangen kunnen beschermen. Zoals de Europese Commissie heeft opgemerkt, kan het stellen van bankwaarborgen of andere gelijkwaardige waarborgen de belangen van de schuldeisers op passende wijze beschermen.

59

Daaruit volgt dat de verplichting tot liquidatie die is opgelegd bij de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling verder gaat dan nodig is om de doelstelling van bescherming van de in punt 56 van het onderhavige arrest vermelde belangen te verwezenlijken.

60

In de tweede plaats voert de Poolse regering de doelstelling van de bestrijding van misbruik aan ter rechtvaardiging van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling.

61

In dat verband kan een lidstaat alle maatregelen treffen ter bestrijding of bestraffing van fraude (arrest van 9 maart 1999, Centros, C-212/97, EU:C:1999:126, punt 38).

62

Uit de in punt 40 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak volgt echter dat de vestiging van de statutaire of werkelijke zetel van een vennootschap overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat met het doel voor een gunstigere wetgeving in aanmerking te komen, op zich geen misbruik oplevert.

63

Bovendien is de omstandigheid alleen dat een vennootschap haar zetel naar een andere lidstaat verplaatst, niet voldoende om uit te gaan van een algemeen vermoeden van fraude en kan zij geen rechtvaardigingsgrond zijn voor een maatregel die afbreuk doet aan de uitoefening van een bij het Verdrag beschermde fundamentele vrijheid (zie naar analogie arrest van 29 november 2011, National Grid Indus, C-371/10, EU:C:2011:785, punt 84).

64

Aangezien de algemene verplichting om een liquidatieprocedure in te stellen, neerkomt op de vestiging van een algemeen vermoeden van misbruik, moet een regeling als aan de orde in het hoofdgeding, waarbij een dergelijke verplichting wordt opgelegd, als onevenredig worden beschouwd.

65

Gelet op het voorgaande dient op de eerste en de tweede vraag te worden geantwoord dat de artikelen 49 en 54 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling van een lidstaat die de verplaatsing van de statutaire zetel van een naar het recht van een lidstaat opgerichte vennootschap naar het grondgebied van een andere lidstaat met het oog op de omzetting in een vennootschap naar het recht van die andere lidstaat, overeenkomstig de voorwaarden die de wetgeving van deze laatste lidstaat oplegt, afhankelijk stelt van de liquidatie van de eerste vennootschap.

Kosten

66

Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

1)

De artikelen 49 en 54 VWEU moeten aldus worden uitgelegd dat de vrijheid van vestiging van toepassing is op de verplaatsing van de statutaire zetel van een naar het recht van een lidstaat opgerichte vennootschap naar het grondgebied van een andere lidstaat met het oog op de omzetting in een vennootschap naar het recht van die andere lidstaat, overeenkomstig de voorwaarden die de wetgeving van deze laatste lidstaat oplegt, zonder verplaatsing van de werkelijke zetel van die vennootschap.

2)

De artikelen 49 en 54 VWEU moeten aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling van een lidstaat die de verplaatsing van de statutaire zetel van een naar het recht van een lidstaat opgerichte vennootschap naar het grondgebied van een andere lidstaat met het oog op de omzetting in een vennootschap naar het recht van die andere lidstaat, overeenkomstig de voorwaarden die de wetgeving van deze laatste lidstaat oplegt, afhankelijk stelt van de liquidatie

van de eerste vennootschap.

ondertekeningen

(*1) Procestaal: Pools.