ARREST VAN HET HOF
VAN 14 OKTOBER 1976 [1]

LTU Lufttransportunternehmen GmbH & Co. KG
tegen Eurocontrol
(verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door het Oberlandesgericht Düsseldorf)

Zaak 29-76

Samenvatting

1. *Executieverdrag — Toepassingsgebied — Burgerlijke en handelszaken — uitlegging*
   (Executieverdrag, art. 1)

2. *Executieverdrag — Toepassingsgebied — Geschil tussen een overheidsinstantie en een particulier — Handelen krachtens overheidsbevoegdheid — Beslissing — Uitsluiting*
   (Executieverdrag, art. 1)

1. Bij de uitlegging van het Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken en met name van titel III, moet de term „burgerlijke en handelszaken" niet worden uitgelegd volgens het recht van de ene of de andere betrokken Lid-Staat, maar aan de hand van, enerzijds, de doelen en het stelsel van het Verdrag en, anderzijds, de algemene beginselen die in alle nationale rechtsstelsels tezamen worden gevonden.
2. Het Verdrag kan van toepassing zijn op bepaalde beslissingen in geschillen tussen een overheidsinstantie en een particulier, doch dit is anders wanneer de overheidsinstantie krachtens overheidsbevoegdheid handelt. Dit geval doet zich voor wanneer het geschil betrekking heeft op de invordering van bijdragen die een particulier is verschuldigd aan een publiekrechtelijk nationaal dan wel internationaal orgaan uit hoofde van het gebruik van diens installaties en diensten, inzonderheid wanneer dat gebruik verplicht en exclusief is. Dit geldt temeer wanneer de hoogte van de bijdragen, de berekeningswijzen en de inningsprocedures eenzijdig aan de gebruikers worden opgelegd.

In de zaak 29-76,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 1 van het Protocol van 3 juni 1971 betreffende de uitlegging door het Hof van Justitie van het Ver-

1 — Procestaal: Duits.

drag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, van het Oberlandesgericht Düsseldorf, in het aldaar aanhangig geding tussen

LTU LUFTTRANSPORT-UNTERNEHMEN GMBH & CO. KG, te Düsseldorf,

en

EUROPESE ORGANISATIE VOOR DE VEILIGHEID VAN DE LUCHTVAART — EUROCONTROL, te Brussel,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van de term „burgerlijke en handelszaken" in artikel 1, eerste alinea, van het Verdrag van 27 september 1968,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, President, A. M. Donner en P. Pescatore, Kamerpresidenten, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart en A. O'Keeffe, Rechters,

Advocaat-Generaal: G. Reischl
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten, het procesverloop en de krachtens artikel 5 van het protocol van 3 juni 1971 ingediende opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

Het geding a quo heeft betrekking op bijdragen die de Europese Organisatie

voor de Veiligheid van de Luchtvaart (na te noemen Eurocontrol) aan houders van luchtvaartuigen in rekening brengt wegens het gebruik maken van vluchtbeveiligingsdiensten.

Onder verwijzing naar zijn „Betalingsvoorwaarden ter zake van bijdragen die door de gebruikers zijn verschuldigd", waarin die Belgische rechterlijke instanties ter zake bevoegd worden verklaard, vorderde Eurocontrol in september 1972 voor de Handelsrechtbank te Brussel een bedrag van 42 756,01 VS-dollar van de firma LTU Lufttransport-Unternehmen GmbH & Co. KG (na te noemen LTU) uit hoofde van bedoelde bijdragen. Tijdens die procedure betwistte LTU de bevoegdheid ratione loci en ratione materiae van de kennisnemende rechter, inzonderheid stellende dat de opgeëiste bijdragen van publiekrechtelijke aard waren. Bij vonnis van 7 maart 1974 werd dit betoog door de Handelsrechtbank verworpen; hij verklaarde zich materieel bevoegd, omdat de betaling van de litigieuze bijdragen haar oorzaak vond in een als commercieel te beschouwen activiteit van verzoekster, en veroordeelde LTU tot betaling van 42 756,01 VS-dollar, vermeerderd met rente.

Op verzoek van de Procureur des Konings te Brussel werd dit vonnis op 24 juni 1974 aan LTU betekend; op 26 juni 1974 werd hiervan exploit van betekening opgemaakt door de deurwaarder bij het Amtsgericht te Düsseldorf.

Bij arrest van 16 december 1974 verklaarde het Hof van Beroep te Brussel LTU wegens termijnoverschrijding niet-ontvankelijk in haar hoger beroep. Het tegen dit arrest ingestelde beroep tot cassatie slaagde niet.

Bij beslissing van 13 augustus 1974 verleende het Landgericht te Düsseldorf ten verzoeke van Eurocontrol verlof tot tenuitvoerlegging ingevolge het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (na te noemen Executieverdrag). LTU deed tegen deze beslissing verzet, maar nog voordat hierop was beslist, werd het door het Amtsgericht opgemaakt exploit van betekening bij beschikking van 5 februari 1965 nietig verklaard, op grond dat daarin abusievelijk was gesteld dat het de betekening van een inleidend verzoekschrift betrof.

Hierop vernietigde de rechterlijke instantie die op het verzet van LTU moest beslissen, op 24 maart 1975 de beslissing van het Landgericht; tevens wees zij het verzoek om verlof tot tenuitvoerlegging af, op grond dat verzoeker geen stuk kon overleggen waaruit van de betekening van het Belgische vonnis bleek.

Op hiertegen gedaan verzet van Eurocontrol vernietigde het Bundesgerichtshof op 26 november 1975 de beschikking van het Oberlandesgericht en verwees de zaak voor hernieuwde afdoening naar laatstgenoemde instantie terug.

Bij beschikking van 16 februari 1976 heeft de 19e burgerlijke kamer van het Oberlandesgericht te Düsseldorf het geding geschorst en krachtens artikel 2, sub 3, en artikel 3, lid 2, van het protocol van 3 juni 1971 betreffende de uitlegging van het Verdrag van 27 september 1968 het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen verzocht om een prejudiciële beslissing over de navolgende vraag:

„Moet de term „burgerlijke en handelszaken" in artikel 1, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken van 27 september 1968 worden uitgelegd volgens het recht van de staat waarin op de rechtsvordering is beslist (in casu België), of volgens het recht van de staat waarin verlof tot tenuitvoerlegging moet worden verleend?"

De verwijzingsbeschikking van het Oberlandesgericht te Düsseldorf is op 18 maart 1976 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Krachtens artikel 5 van het protocol van 3 juni 1971 en artikel 20 van het protocol betreffende 's Hofs statuut (EEG) zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door de firma LTU, ten deze vertegenwoordigd door G. B. Krause-Ablass, advocaat te Hamburg; Eurocontrol, ten deze vertegenwoordigd door H. Achtnich, advocaat te Stuttgart; de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, ten deze vertegenwoordigd door E. Bülow als gemachtigde; de regering van de Italiaanse Republiek, ten deze vertegenwoordigd door ambassadeur A. Maresca, bijgestaan door A. Marzano, avvocato dello stato; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur P. Karpenstein.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en de Advocaat-Generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

De *firma LTU* betoogt dat men bij de uitlegging van de term „burgerlijke en handelszaken" in artikel 1, eerste alinea, Executieverdrag moet uitgaan van het recht van de staat waar het vonnis ten uitvoer moet worden gelegd. Het Executieverdrag behoort tot het volkenrecht en moet in geval van twijfel krachtens het volkenrechtelijke soevereiniteitsbeginsel strikt worden geïnterpreteerd, zodat de soevereiniteit van de verdragsluitende staten zo min mogelijk wordt aangetast.

De uitlegging dient in de eerste plaats gebaseerd te zijn op het recht dat door het Executieverdrag zelf is geschapen. Artikel 1, eerste alinea, bevat geen enkele aanwijzing omtrent de wijze waarop de litigieuze term moet worden uitgelegd; dit wijst erop dat die uitlegging volgens nationaal recht moet geschieden. Welk nationaal recht daarvoor in aanmerking komt, moet volgens volkenrechtelijke beginselen uit het Executieverdrag worden afgeleid. Tenuitvoerlegging in een andere staat is een ingreep in de soevereiniteit van die staat, zodat, bij gebreke van een duidelijke bepaling in het Executieverdrag zelf, alleen het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging grondslag kan zijn voor uitlegging.

Bovendien is tenuitvoerlegging in een zaak die publiekrechtelijke trekken vertoont, nog een bijzondere inbreuk op de soevereiniteit van de betrokken staat; in publiekrechtelijke zaken is de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen te enen male ontoelaatbaar. Alleen reeds deze overweging rechtvaardigt de stelling dat het met het Executieverdrag in overeenstemming is om de litigieuze term te omschrijven op basis van het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging.

Eurocontrol trekt vooreerst de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag in twijfel.

Volgens artikel 3, lid 2, en artikel 2, sub 3, van het protocol is een prejudiciële vraag ontvankelijk „in de gevallen, bedoeld in artikel 37 van het Verdrag." Dit artikel dekt het geval waarin de schuldenaar het verlof tot tenuitvoerlegging voor het Oberlandesgericht betwist. De in dit artikel bedoelde verzetprocedure echter is met het arrest van het Oberlandesgericht van 24 maart 1975 afgesloten.

Daarna heeft Bundesgerichtshof in zijn beschikking van 26 november 1975 de mogelijkheid van een verwijzing overwogen en het is tot de conclusie gekomen dat een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie niet noodzakelijk was. De enige reden van de terugverwijzing naar het Oberlandesgericht was, dat nog moest worden vastgesteld of het vonnis van de Brusselse Handelsrechtbank inmiddels in kracht van gewijsde was gegaan. De thans bij het Oberlandesgericht aanhangige procedure is dus geen verzetprocedure bedoeld in artikel 37 van het Executieverdrag. De in de verwijzingsbeschikking gestelde vraag heeft overigens geen enkel belang voor die ene nog niet besliste feitelijke vraag.

Deze conclusie is ook objectief juist. Het Bundesgerichtshof is uitdrukkelijk ingegaan op de vraag of tot verwijzing moest worden overgegaan, en heeft daarop een beslissing genomen. Hierin verschilt de onderhavige zaak van zaak 166-73 (Rheinmühlen-Düsseldorf, arrest van 16. 1. 1974, Jurispr. 1974, blz. 33), waarin een eventuele verwijzing in het geheel niet aan de orde was gekomen. Het Bundesgerichtshof was er daar immers van uitgegaan dat het Duits recht had toe te passen, en was dus volstrekt niet toegekomen aan de vraag of het zich al dan niet tot het Hof moest wenden.

In casu daarentegen heeft het Bundesgerichtshof zijn beslissing gebaseerd op gemeenschapsrecht, en wel op het Executieverdrag. Het heeft uitdrukkelijk overwogen dat er geen enkele verplichting tot verwijzing bestond, en het Oberlandesgericht is door deze uitspraak gebonden. Elke andere oplossing leidt tot een onaanvaardbare vertraging van de exequaturprocedure, waarbij een snelle afwikkeling juist zo belangrijk is.

Met betrekking tot de gestelde vraag betoogt Eurocontrol dat het Bundesgerichtshof terecht heeft beslist dat de term „burgerlijke en handelszaken" in artikel 1 Executieverdrag uitsluitend moet worden uitgelegd volgens het recht van de staat waarin het vonnis is gewezen. Zijn uitspraak dat de door de rechter in de hoofdzaak gegeven kwalificatie bindend is voor de staat van tenuitvoerlegging, is volkomen correct en in overeenstemming met de doctrine.

Ook de Oberlandesgerichten te München en Frankfurt hebben in twee parallelle procedures in dezelfde zin uitspraak gedaan, en alleen met deze opvatting kan men tot een alleszins ruime toepassing van het Executieverdrag komen. Het Oberlandesgericht te München heeft ten deze trouwens opgemerkt dat een andere opvatting er toe zou leiden dat de justitiabele „tussen wal en schip zou geraken". Zeker wanneer het gaat om twee partijen die op voet van gelijkheid tegenover elkaar staan, is het voor het verkrijgen van verlof tot tenuitvoerlegging van een beslissing van een buitenlandse rechter overeenkomstig artikel 1, eerste alinea, Executieverdrag voldoende dat één van beide staten de zaak als een „burgerlijke of handelszaak" kwalificeert.

Deze opvatting wordt overigens door de meerderheid van de Duitse schrijvers gedeeld. Ook het verslag van de werkgroep van deskundigen (afgedrukt in Zöller, ZPO 11e druk, blz. 1380 e.v.) verklaart met name in verband met artikel 1, eerste alinea, dat de term „burgerlijke en handelszaken" ruim moet worden uitgelegd. Daarom kan men hier niet de regel toepassen dat verdragen die de soevereine bevoegdheden van een staat beperken, restrictief moeten worden geïnterpreteerd.

De Handelsrechtbank te Brussel heeft onderzocht of hij ratione materiae bevoegd was, en het geschil gekwalificeerd als een handelszaak naar Belgisch recht. Aan deze kwalificatie zijn de Duitse rechterlijke instanties bij de exequaturprocedure gebonden (artikel 34, derde alinea, Executieverdrag; Grunsky JZ 1973, 641).

Ten slotte merkt Eurocontrol op dat het uitdrukkelijk het doel en de reden van bestaan van het Executieverdrag is om in het verkeer tussen de Lid-Staten vervolging in rechte te vergemakkelijken, een snelle procesgang mogelijk te maken en de executie van schuldvorderingen te bespoedigen. Een van de grondbeginselen van het Executieverdrag is, dat een beslissing waarvan in een andere staat de erkenning en tenuitvoerlegging wordt gevraagd, daar niet meer op haar juistheid mag worden onderzocht. De in de verwijzingsbeschikking gestelde vraag dient derhalve aldus te worden beantwoord, dat de term „burgerlijke en handelszaken" in artikel 1 Executieverdrag moet worden uitgelegd volgens het recht van de staat waarin het vonnis is gewezen.

De *Regering van de Bondsrepubliek Duitsland* merkt op dat de term „burger-

lijke en handelszaken" in artikel 1 Executieverdrag niet slechts van belang is bij de uitvoerbaarverklaring van buitenlandse beslissingen, maar rechtstreeks ook voor de verdragsbepalingen betreffende de bevoegdheid. Hierdoor onderscheidt het Verdrag zich van de meeste vroegere verdragen en akkoorden betreffende erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen; deze immers bevatten slechts indirect een regeling van de bevoegdheid van rechterlijke instanties, namelijk met het oog op de erkenningsprocedure. Reeds deze omstandigheid maakt het noodzakelijk dat de in geding zijnde term op dezelfde wijze wordt uitgelegd, zowel ten aanzien van de bevoegdheid van de rechter ten gronde, als bij de exequaturprocedure in de andere betrokken staat.

Uitgaande van de gedachte dat in één en dezelfde zaak de term „burgerlijke en handelszaken" zowel wat de bevoegdverklaring als wat de erkenning betreft, op dezelfde wijze moet worden opgevat, ziet de Bondsregering twee uitleggingsmogelijkheden:

a) uitsluitende beoordeling van de term volgens het recht van de staat waar de beslissing wordt gegeven, zonder toetsing door de rechter van de staat waar zij moet worden erkend en tenuitvoergelegd.
   Wanneer echter uit het vonnis van de rechter ten gronde niet blijkt of deze de zaak als een „burgerlijke of handelszaak" in de zin van zijn nationale recht heeft beschouwd, moet de instantie waaraan erkenning is gevraagd, dit onderzoek verrichten, doch op basis van het recht van de staat waar de beslissing is gegeven. In deze opvatting wordt het toepassingsgebied van het Executieverdrag bepaald volgens het recht van elke staat afzonderlijk. Logischerwijze moet dan ook de inhoud van de op dat toepassingsgebied gemaakte uitzonderingen (artikel 1, tweede alinea) volgens nationaal recht worden bepaald.
b) eenvormige internationale uitlegging van de term „burgerlijke en handelszaken" zonder referentie aan een nationaal rechtsstelsel. In dit geval is het de taak van de rechterlijke instanties die het Executieverdrag moeten toepassen, en van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen om, op basis van de terzake in alle Lid-Staten heersende opvattingen, de elementen uit te werken ter onderscheiding van de tussen partijen bestaande privaatrechtelijke en publiekrechtelijke betrekkingen.
   Bepaalde gebieden kunnen al meteen worden uitgesloten, terwijl in concrete gevallen de afbakening aan de rechterlijke instanties en het Hof van Justitie kan worden overgelaten.

De Bondsregering voelt meer voor de tweede oplossing, want alleen deze waarborgt een uniforme toepassing van het Executieverdrag in de gehele Gemeenschap. Ook de uitzonderingen van artikel 1, tweede alinea, kunnen dan los van nationaalrechtelijke begrippen worden uitgelegd.

Zo een internationale uitlegging zal met name haar nut bewijzen in verband met de aansluiting bij het Executieverdrag van de nieuwe Lid-Staten van de EEG, omdat de Common Law niet zo scherp tussen burgerlijk recht en publiekrecht onderscheidt als de continentale rechtsstelsels.

Indien de door de Bondsregering voorgestelde oplossing in beginsel wordt overgenomen, behoeft de vraag of het — uitgaande van een internationale uitlegging — in het geding a quo om privaatrechtelijke dan wel publiekrechtelijke rechtsvorderingen gaat, althans nu niet te worden beslist; daartoe dient deze tweede oplossing echter wel te worden aangevuld met een wezenlijk element van de eerste, namelijk dat wanneer de rechter ten gronde redelijkerwijze kon beslissen dat het om een burgerlijke of handelszaak ging, de rechter die over de erkenning van de beslissing heeft te oordelen, niet meer op de juistheid ervan mag ingaan. Slechts ingeval laatstbedoelde rechter met het oog op een uniforme uitlegging

ernstige twijfel koestert aan de juistheid van de beslissing, moet de zaak opnieuw worden onderzocht, eventueel met verwijzing naar het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Deze oplossing is eveneens in overeenstemming met de bepaling van artikel 28, derde alinea, Executieverdrag, luidende dat de bevoegdheid van de gerechten van de staat van herkomst niet mag worden getoetst. Aldus wordt de volledige unificatie van de uitlegging van de term „burgerlijke en handelszaken" voor het gehele toepassingsgebied van het verdrag in materiële zin gecompleteerd door een eenvormige opvatting van deze term in de beide concrete fasen van de procedure in de twee staten waar de beslissing wordt gegeven respectievelijk moet worden erkend.

Voor het geval het Hof de prejudiciële verwijzing ontvankelijk verklaart, stelt de Bondsregering voor de vraag te beantwoorden als volgt:

„De term „burgerlijke en handelszaken" in artikel 1, eerste alinea, Executieverdrag moet voor het gehele toepassingsgebied van dat verdrag eenvormig worden uitgelegd en dient dus niet te worden opgevat als een verwijzing naar het nationale recht van de Lid-Staten. De rechterlijke instantie aan wie om erkenning of verlof tot tenuitvoerlegging van een beslissing uit een andere staat wordt gevraagd, is evenwel gebonden door de uitlegging die de rechter van de staat van herkomst aan die term heeft gegeven, zolang die uitlegging verenigbaar is met de eenvormige opvatting van de term burgerlijke en handelszaken in de zin van artikel 1, eerste alinea, Executieverdrag."

De *Regering van de Italiaanse republiek* merkt vooreerst op dat vanwege de extreme beknoptheid van de verwijzingsbeschikking de werkelijke draagwijdte van de vraag niet duidelijk is.

Onder voorbehoud van nadere gegevens, is de Italiaanse regering van mening dat de betrokken term in beginsel om een gemeenschapsrechtelijke uitlegging vraagt, ook wanneer elementen die voor die uitlegging van belang zijn, kunnen worden ontleend aan de algemene rechtsbeginselen welke de Lid-Staten gemeen hebben, en aan de in artikel 55 Executieverdrag opgesomde internationale verdragen. Deze mening is gebaseerd op het fundamentele vereiste dat een uniforme toepassing van het Executieverdrag in de gehele Gemeenschap moet zijn gewaarborgd en dat de verdragsluitende staten de uit dit verdrag voortvloeiende lasten in gelijke mate dragen.

Dit vooropgesteld, dient de luchtvaart (en de zeevaart) buiten het toepassingsgebied van het Executieverdrag te worden gehouden. Deze conclusie vindt steun zowel in de uitdrukkelijke uitzonderingen van artikel 1, tweede alinea, Executieverdrag als in de bepalingen van het EEG-Verdrag betreffende het vervoer.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het prejudiciële verzoek, merkt de *Commissie* op dat ingevolge artikel 3, lid 2, juncto artikel 2, sub 2, van het protocol het Oberlandesgericht als beroepsinstantie bevoegd is het Hof van Justitie vragen te stellen betreffende de uitlegging van het Executieverdrag.

Voor het geval er toch twijfel zou hebben bestaan nopens de ontvankelijkheid, op grond dat het Bundesgerichtshof in zijn beschikking van 26 november 1975 de vraag van een eventuele verwijzing reeds heeft beslist en het Oberlandesgericht naar nationaal procesrecht door de uitlegging van de „revisie"-rechter in dezelfde zaak is gebonden, wijst de Commissie op 's Hofs arresten in de zaken 166-73 en 146-73 (Rheinmühlen, arresten van 16. 1. en 12. 2. 1975, Jurispr. 1974, blz. 13 en 139).

Het protocol van 3 juni 1971 is zo sterk geënt op de procedure krachtens artikel 177 EEG-Verdrag, dat hetgeen in voornoemde arresten terzake van dit artikel is overwogen, exact op de onderhavige verwijzingszaak kan worden toegepast.

Wat de vraag zelf betreft, betoogt de Commissie dat het vanuit praktische overwegingen en vooral gelet op de met het Executieverdrag nagestreefde doelen noodzakelijk is dat de tweede rechter in beginsel gebonden is door de materiële kwalificatie van de eerste rechter.

Doel van het Executieverdrag is dat zoveel mogelijk rechterlijke beslissingen in de verdragsluitende staten worden erkend. De zeer ruime regeling van dit verdrag ter zake van de erkenning en tenuitvoerlegging van vonnissen in burgerlijke en handelszaken blijkt reeds uit het feit dat de opstellers van het verdrag niet van een zelfstandige erkenningsprocedure hebben willen weten (artikel 26, eerste alinea). Voorts bevat het verdrag een uitputtende opsomming van de gronden waarop erkenning van een Lid-Staat gewezen vonnis kan worden geweigerd (artikelen 27 en 28). Artikel 34, tweede alinea, bepaalt uitdrukkelijk dat tenuitvoerlegging slechts kan worden geweigerd om een van de in de artikelen 27 en 28 genoemde redenen. Bovendien kan de buitenlandse beslissing in geen geval op haar juistheid worden getoetst (artikelen 29 en 34, derde alinea) en volgens artikel 28, derde alinea, ten slotte betreffen de regels inzake de bevoegdheid van de rechter van de staat van herkomst niet de openbare orde. Schending van die bevoegdheidsregels levert dus geen grond op voor een weigering van erkenning krachtens artikel 27, eerste alinea.

Met het oog op deze regeling hebben tal van schrijvers gesproken van een rechtsvermoeden ten gunste van de erkenning van beslissingen, en zelfs bij de vraag of het wel gaat om een burgerlijke of handelszaak in de zin van artikel 1, eerste alinea, is men algemeen geneigd uitsluitend af te gaan op de kwalificatie van de rechter van de staat van herkomst, teneinde het vrije verkeer van rechterlijke beslissingen zo veel mogelijk te vergemakkelijken.

Anderzijds — dit wordt met zoveel woorden gezegd — is het Executieverdrag stellig alleen van toepassing op beslissingen in „burgerlijke en handelszaken". Omwille van een doeltreffende toepassing van het verdrag moet deze term ruim worden uitgelegd; naar algemene opvatting omvat hij niet slechts voluntaire procedures, maar ook civiele schadevorderingen in strafzaken, civiele procedures voor de administratieve rechter en arbeidsrechtelijke geschillen (vgl. verslag, Jenard, 3e hoofdstuk, onder III).

Daarentegen geldt het Executieverdrag volgens de uitdrukkelijke bedoeling van de opstellers niet voor geschillen van publiekrechtelijke aard (zie bijv. verslag Jenard, 5e hoofdstuk, onder 7). Daar het verdrag zelfs ten aanzien van de materieelrechtelijke kwalificatie van een geschil de rechterlijke instanties van de staat waar erkenning wordt gevraagd, niet uitdrukkelijk bindt aan de rechtsopvatting van de rechter van de staat van herkomst, is het begrijpelijk dat een minderheid de toepassing van het beginsel van de lex fori verdedigt. In deze opvatting moet de rechter van de staat van tenuitvoerlegging in elk geval ambtshalve onderzoeken of de betrokken beslissing als een burgerlijke of handelszaak kan worden gekwalificeerd. Gezien de verschillen die op het punt van de juridische kwalificatie van geschillen tussen de verdragsluitende staten bestaan, zou bij een dergelijke uitlegging van artikel 1, eerste alinea, het Executieverdrag in tal van gevallen zijn effect verliezen. Met name ten aanzien van schuldenaars in Duitsland en Frankrijk, waar de grens tussen publiekrecht en privaatrecht wel het scherpst wordt getrokken, zou een uitlegging in de zin van de lex fori de door het verdrag geschapen mogelijkheden van tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen aanzienlijk beperken. Discriminaties tengevolge van een eventueel gebrek aan eenvormigheid in de tenuitvoerlegging in de verdragsluitende staten zouden evenwel rechtstreeks in strijd zijn met de doelen van het Verdrag.

Maar wanneer zelfs de omstandigheid dat een buitenlandse beslissing in strijd is

met het recht, geen reden is voor weigering van het verlof tot tenuitvoerlegging (artikelen 29 en 34, derde alinea), kan op goede gronden de opvatting worden verdedigd dat een eenvoudig verschil van inzicht betreffende de materiële kwalificatie van een zaak zeker geen reden is om erkenning te weigeren.

De mening dat de rechter van de staat van tenuitvoerlegging door de kwalificatie van de rechter ten gronde gebonden is, beantwoordt aan de geest en het doel van het Executieverdrag en maakt een doeltreffende toepassing ervan mogelijk. Tot het uiterste doorgevoerd zou die binding echter moeilijk voorzienbare consequenties kunnen hebben; het valt daarom nog te bezien of men er in de eerste toepassingsperiode van het Executieverdrag niet beter aan zou doen dit beginsel te beperken tot de gevallen waarin de rechter van de staat van herkomst de zaak uitdrukkelijk als een burgerlijke of handelszaak heeft gekwalificeerd (aldus ook Bellet, L'élaboration d'une convention sur la reconnaissance des jugements dans le cadre du marché commun, in Journal du droit international, Clunet 1965, blz. 833 e.v.).

De Commissie stelt voor de gestelde vraag te beantwoorden als volgt:

„Artikel 1, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken moet aldus worden uitgelegd, dat de rechterlijke instanties van de aangezochte staat door de beslissing ten gronde van de rechterlijke instanties van de staat van oorsprong zijn gebonden, wanneer deze laatste het betrokken geschil uitdrukkelijk als een burgerlijke of handelszaak hebben gekwalificeerd."

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 14 juli 1976 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door de firma LTU, ten deze vertegenwoordigd door G. B. Krause-Ablass, advocaat te Hamburg; Eurocontrol, ten deze vertegenwoordigd door H. Achtnich, advocaat te Stuttgart, en H. Czech, lid van de juridische dienst van het Agentschap Eurocontrol; de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, ten deze vertegenwoordigd door dr. Holtgrave; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door P. Karpenstein.

De *Commissie* heeft onder meer verklaard dat de beste en meest correcte oplossing stellig zou zijn de term „burgerlijke en handelszaken" een eenvormige communautaire betekenis te geven. Het is ongetwijfeld zeer moeilijk om tot een abstracte en algemene omschrijving te komen, maar toch moeten er in de rechtsorden van de Lid-Staten gemeenschappelijke criteria voor zo een definitie te vinden zijn, zeker voor wat betreft de continentale Lid-Staten, waar het Executieverdrag reeds van kracht is.

Maar gezien de praktische moeilijkheden van zo een Europese oplossing, acht de Commissie in het huidige ontwikkelingsstadium van het Executieverdrag ook de oplossing die zij in haar memorie heeft voorgesteld, aanvaardbaar.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 15 september 1976 conclusie genomen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Oberlandesgericht te Düsseldorf bij beschikking van 16 februari 1976, ingekomen ter griffie op 18 maart daaropvolgende, krachtens het protocol van 3 juni 1971 betreffende de uitlegging van het Verdrag van

27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (na te noemen: het Executieverdrag), het Hof heeft gevraagd of de term „burgerlijke en handelszaken" in artikel 1, eerste alinea, van het Executieverdrag moet worden uitgelegd volgens het recht van de staat waarin op de rechtsvordering is beslist, dan wel volgens het recht van de staat waarin verlof tot tenuitvoerlegging moet worden verleend;

2 dat blijkens de processtukken de vraag is gesteld in het kader van een procedure overeenkomstig titel III, afdeling 2, van het Executieverdrag, waarin partij Eurocontrol de bevoegde Duitse rechterlijke instanties heeft verzocht om verlof tot tenuitvoerlegging van een tegen partij LTU gewezen vonnis, waarbij laatstgenoemde door de Belgische rechter is veroordeeld tot betaling aan Eurocontrol van bepaalde bedragen wegens gebruik van haar installaties en diensten;

3 Overwegende dat naar luid van artikel 1 het Executieverdrag „wordt toegepast in burgerlijke en handelszaken, ongeacht de aard van het gerecht waarvoor deze zaken zich afspelen", terwijl het ingevolge de tweede alinea niet van toepassing is op „1. de staat en de bevoegdheid van natuurlijke personen, het huwelijksgoederenrecht, testamenten en erfenissen; 2. het faillissement, akkoorden en andere soortgelijke procedures; 3. de sociale zekerheid; 4. de arbitrage";

dat, afgezien van de bepaling dat het Verdrag wordt toegepast ongeacht de aard van het gerecht en dat het op bepaalde gebieden niet van toepassing is, artikel 1 derhalve geen nadere toelichting bevat omtrent de betekenis van de term in geding;

dat, waar dit artikel het toepassingsgebied van het Executieverdrag moet afbakenen, de bewoordingen ervan niet dienen te worden opgevat als een eenvoudige verwijzing naar het nationale recht van een der betrokken staten — zulks ter verzekering van de grootst mogelijke gelijkheid en eenvormigheid van de rechten en verplichtingen die voor de verdragsluitende staten en de belanghebbende personen uit dit Verdrag voortvloeien;

dat de precisering van artikel 1 — het Verdrag wordt toegepast „ongeacht de aard van het gerecht" — betekent dat de term burgerlijke en handelszaken niet uitsluitend mag worden uitgelegd in functie van de attributie van rechtsmacht aan de verschillende soorten gerechten die in bepaalde staten bestaan;

dat het derhalve ervoor moet worden gehouden dat bedoelde term een autonoom begrip dekt en moet worden uitgelegd aan de hand van, enerzijds, de doelen en het stelsel van het Executieverdrag en, anderzijds, de algemene beginselen die in alle nationale rechtsstelsels te zamen worden gevonden;

4 Overwegende dat, uitgaande van een zodanige uitlegging van de term, inzonderheid met het oog op toepassing van de bepalingen van titel III van het Verdrag, bepaalde categorieën van rechterlijke beslissingen geacht moeten worden buiten het toepassingsgebied van het Verdrag te vallen wegens elementen die kenmerkend zijn voor de aard van de tussen partijen bestaande rechtsbetrekkingen of van het voorwerp van het geschil;

dat weliswaar het Verdrag van toepassing kan zijn op bepaalde beslissingen in geschillen tussen een overheidsinstantie en een particulier, doch dit anders is wanneer de overheidsinstantie krachtens overheidsbevoegdheid handelt;

dat dit geval zich voordoet wanneer het geschil, zoals in casu, betrekking heeft op de invordering van bijdragen die een particulier verschuldigd is aan een publiekrechtelijk nationaal dan wel internationaal orgaan uit hoofde van het gebruik van diens installaties en diensten, inzonderheid indien dat gebruik verplicht en exclusief is;

dat dit temeer geldt wanneer de hoogte van de bijdragen, de berekeningswijzen en de inningsprocedures eenzijdig aan de gebruikers worden opgelegd, zoals dit in casu het geval is, waar het orgaan eenzijdig zijn plaats van vestiging heeft aangewezen als plaats waar de verbintenis moet worden nagekomen, en de ter zake bevoegde nationale rechter heeft gekozen;

5 Overwegende derhalve dat op de gestelde vraag moet worden geantwoord, dat bij de toepassing van het Executieverdrag en met name van titel III de term „burgerlijke en handelszaken" niet moet worden uitgelegd volgens het recht van de ene of de andere betrokken staat, maar aan de hand van, enerzijds, de doelen en het stelsel van het Verdrag en, anderzijds, de algemene beginselen die in alle nationale rechtstelsels tezamen worden gevonden;

dat ingevolge deze criteria het Verdrag niet van toepassing is op een beslissing in een geschil tussen een overheidsinstantie en een particulier, wanneer de overheidsinstantie krachtens overheidsbevoegdheid heeft gehandeld;

Ten aanzien van de kosten

6 Overwegende dat de kosten door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de regering van de Italiaanse republiek en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat het Oberlandesgericht te Düsseldorf over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Oberlandesgericht te Düsseldorf bij zijn beschikking van 16 februari 1976 gestelde vraag, verklaart voor recht:

1. **Bij de uitlegging van het Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken en met name van titel III, moet de term „burgerlijke en handelszaken" niet worden uitgelegd volgens het recht van de ene of de andere betrokken staat, maar aan de hand van, enerzijds, de doelen en het stelsel van het Verdrag en, anderzijds, de algemene beginselen die in alle nationale rechtsstelsels tezamen worden gevonden;**

2. **Het Verdrag is niet van toepassing op een beslissing in een geschil tussen een overheidsinstantie en een particulier, wanneer de overheidsinstantie krachtens overheidsbevoegdheid heeft gehandeld.**

Kutscher Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op veertien oktober negentienhonderdzesenzeventig.

De Griffier De President

A. Van Houtte H. Kutscher