FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 5 december 2002 [1]

1. Hoge Raad der Nederlanden (Nederländerna) har i förevarande mål ställt två tolkningsfrågor till domstolen angående det materiella tillämpningsområdet (*ratione materiae*) för konventionen av den 27 september 1968 om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område. [2]

2. Den nationella domstolen har ställt dessa frågor för att få klarhet i huruvida Brysselkonventionen är tillämplig på en talan om betalning av tullskulder som nederländska staten har väckt mot borgensmannen för de nationella sammanslutningar som har bemyndigats att utfärda TIR-carneter och att garantera betalningen av tullar och importavgifter.

I — Tillämpliga bestämmelser

A — *Brysselkonventionen*

3. I artikel 1 i Brysselkonventionen fastställs konventionens tillämpningsområde enligt följande:

"Denna konvention är tillämplig på privaträttens område, oberoende av vilket slag av domstol det är fråga om. Den omfattar i synnerhet inte skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor. [3]

Konventionen är inte tillämplig på

1. fysiska personers rättsliga status, rättskapacitet eller rättshandlingsförmåga, makars förmögenhetsförhållanden, arv och testamente,

1 — Originalspråk: franska.

2 — EGT L 299, 1972, s. 32; svensk utgåva, C 15, 1997, s. 30, i dess lydelse enligt konventionen av den 9 oktober 1978 om Konungariket Danmarks, Irlands och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands tillträde (EGT L 304, s. 1 och, i dess ändrade lydelse, s. 77; svensk utgåva, C 15, 1997, s. 14), enligt konventionen av den 25 oktober 1982 om Republiken Greklands tillträde (EGT L 388, s. 1, svensk utgåva, C 15, 1997, s. 26), och enligt konventionen av den 26 maj 1989 om Konungariket Spaniens och Republiken Portugals tillträde (EGT L 285, s. 1; svensk utgåva, C 15, 1997, s. 43) (nedan kallad Brysselkonventionen). En konsoliderad version av konventionen har offentliggjorts i EGT C 189, 1990, s. 2.

3 — Andra meningen i artikel 1 första stycket har tillagts med tillämpning av artikel 3 i den ovannämnda konventionen av den 9 oktober 1978 genom vilken Konungariket Danmark, Irland och Förenade konungariket anslöts sig till konventionen.

2. konkurs, ackord och liknande förfaranden,

3. social trygghet,

4. skiljeförfarande."

4. När Brysselkonventionen är tillämplig grundar sig domstolens behörighet på bestämmelserna däri. Enligt artikel 2 i denna konvention skall talan i allmänhet väckas vid domstol i den stat där svaranden har sin hemvist.

5. Enligt artikel 53 i konventionen skall, vid tillämpning av konventionen, ett bolags eller annan juridisk persons säte anses vara dess hemvist. För att bestämma var detta säte är beläget skall domstolen dock tillämpa sin egen internationella privaträtt.

B — *TIR-konventionen*

6. Tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-Carnet [4] undertecknades i Genève den 14 november 1975. I dag är ett sextiotal avtalsslutande parter bundna av konventionen. Rådet undertecknade konventionen på gemenskapens vägnar genom förordning (EEG) nr 2112/78 av den 25 juli 1978. [5]

7. Syftet med TIR-konventionen är att underlätta internationella varutransporter med vägfordon genom att förenkla och harmonisera de tullformaliteter som skall fullgöras vid gränsövergångarna. Härvid föreskrivs bland annat att det vid transiteringstullkontor inte skall ske någon betalning eller deponering av tullar och import- eller exportavgifter för varorna. [6]

8. För att genomföra dessa förenklingar krävs enligt TIR-konventionen att varorna under hela transportsträckan åtföljs av en enhetlig handling, TIR-carneten. Denna används för att kontrollera att transiteringen genomförts på ett regelmässigt sätt. Dessutom krävs det att transporterna garanteras av sammanslutningar som godkänts av de avtalsslutande parterna enligt bestämmelserna i artikel 6 i TIR-konventionen. [7]

9. I artikel 6.1 i TIR-konventionen, i dess lydelse innan ändringen trädde i

4 — Nedan kallad TIR-konventionen.

5 — Rådets förordning (EEG) nr 2112/78 av den 25 juli 1978 om slutandet av tullkonventionen om internationell transport upptaget i TIR-Carnet (TIR-konventionen) av den 14 november 1975, Genève (EGT L 252 s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 2, s. 36).

6 — Artikel 4.

7 — Artikel 3.

kraft den 17 februari 1999, föreskrevs följande:

"På de villkor och mot sådan garanti, som varje fördragsslutande part själv bestämmer, kan parten medge sammanslutningar rätt att antingen själva eller genom motsvarande sammanslutningar utfärda TIR-carneter och att uppträda såsom garanter."

10. Vid oegentligheter i samband med en TIR-transport, i synnerhet i de fall TIR-carneten inte har avstämplats, förfaller tullarna och importavgifterna till betalning. Innehavaren av TIR-carneten — i allmänhet transportören — är direkt skyldig att betala dessa. Underlåter han att betala skulden är den nationella garanterande sammanslutningen skyldig att såsom "gemensamt och solidariskt" ansvarig betala dessa skulder.

II — Faktiska omständigheter

11. Nederländska staten är ansluten till TIR-konventionen. Den nederländska finansministern bemyndigade, i enlighet med artikel 6 i denna konvention, tre nationella transportsammanslutningar att utfärda TIR-carneter med förbehåll för att den garanti som dessa sammanslutningar var skyldiga att ställa accepterades.

12. Försäkringsbolaget Préservatrice Foncière Tiard SA,[8] med säte i Frankrike, ställde denna garanti. Härigenom förpliktade sig PFA — i egenskap av borgensman och solidariskt ansvarig — i olika rättsakter gentemot nederländska staten att såsom för egen skuld erlägga de tullar och avgifter för import eller export som enligt tull- och punktskattelagstiftningen påförs innehavaren av TIR-carneten, vilken de nationella transportsammanslutningarna utfärdar.[9]

13. År 1996 väckte nederländska staten talan mot PFA vid Rechtbank te Rotterdam (Nederländerna). Till stöd för talan åberopades de borgensåtaganden som PFA hade ingått gentemot nederländska staten, och syftet var att framtvinga betalning av de tullar och avgifter som de tre nationella sammanslutningarna var skyldiga att erlägga.[10]

14. PFA hävdade att Rechtbank te Rotterdam saknade behörighet av det skälet att Brysselkonventionen var tillämplig på tvisten och att frågan om domstols behörighet skulle avgöras enligt bestämmelserna i konventionen.

15. Rechtbank te Rotterdam och, efter överklagande, Gerechtshof te 's-Gravenhage (Nederländerna) ogillade behörighetsinvändningen. Dessa domstolar ansåg att

8 — Nedan kallat PFA.
9 — Beslutet om hänskjutande (s. 4).
10 — Beslutet om hänskjutande (s. 1 och s. 2)

nederländska staten hade agerat med stöd av en offentligrättslig maktbefogenhet när den gav sammanslutningar rätt att utfärda TIR-carneter på villkor att den garanti som dessa hade ställt accepterades och att borgensförbindelsen mellan staten och PFA hade ingåtts inom ramen för denna befogenhet. Vidare ansåg dessa domstolar att PFA:s skulder utgjorde tullskulder.

16. PFA överklagade Gerechtshofs dom till Hoge Raad.

III — Tolkningsfrågorna

17. Eftersom Hoge Raad der Nederlanden är osäker på huruvida Gerechtshofs bedömning är riktig, har den beslutat att förklara målet vilande och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1. Skall en talan som staten har väckt med stöd av en privaträttslig borgensförbindelse, vilken ingåtts i syfte att uppfylla ett villkor som staten i sin myndighetsutövning har uppställt med stöd av artikel 6.1 i 1975 års TIR-konvention, anses omfattas av begreppet privaträttens område i den mening som avses i artikel 1 i Brysselkonventionen?

2. Skall en av staten anhängiggjord talan, vars föremål utgörs av en privaträttslig borgensförbindelse, anses röra tullfrågor i den mening som avses i artikel 1 i Brysselkonventionen av det skälet att motparten kan åberopa grunder till sitt försvar som gör det nödvändigt att pröva förekomsten av och villkoren för de tullskulder som borgensförbindelsen i fråga avser?"

IV — Bedömning

18. Den andra frågan skall undersökas först, eftersom tullfrågor enligt artikel 1 i Brysselkonventionen inte omfattas av konventionens tillämpningsområde och eftersom den nationella domstolen har ställt den frågan för att få klarhet i huruvida tvisten i målet vid den nationella domstolen skall anses röra tullfrågor.

19. Den nationella domstolen har i sin fråga utgått från att föremålet för den aktuella tvisten utgörs av en privaträttslig borgensförbindelse, och frågan har ställts för att få klarhet i huruvida tvisten skall anses röra tullfrågor av det skälet att motparten kan bestrida de tullskulder som borgensförbindelsen avser.

20. För att helt förstå denna tolkningsfråga måste det först erinras om vad som är utmärkande för tvisten i målet vid den nationella domstolen.

21. Det framgår av beslutet om hänskjutande att syftet med nederländska statens talan mot PFA är att den senare skall förpliktas att betala tullskulder och att den borgensförbindelse som ingåtts mellan parterna i målet har åberopats till stöd för detta yrkande. [11]

22. Av detta följer att föremålet för talan består i att PFA skall förpliktas att betala dessa tullskulder och att borgensförbindelsen utgör grunden för tvisten.

23. Det framgår nämligen av domstolens rättspraxis att begreppet föremålet för talan, i den mening som avses i Brysselkonventionen, skall förstås som syftet med talan, och det avtalsförhållande eller den rättsregel som åberopas till stöd för talan omfattas av begreppet grund. [12]

24. Av det anförda följer att den andra tolkningsfrågan måste förstås så, att den har ställts för att få klarhet i huruvida artikel 1 i Brysselkonventionen skall tolkas på så sätt att en talan som en medlemsstat har väckt om att svaranden skall förpliktas att betala tullskulder med stöd av en privaträttslig borgensförbindelse skall anses röra tullfrågor.

25. Den nationella domstolen har alltså ställt denna fråga för att få klarhet i huruvida tvisten vid den nationella domstolen skall anses röra tullfrågor med hänsyn till dess föremål, eller om den skall anses omfattas av privaträttens område med hänsyn till att den grundar sig på en privaträttslig borgensförbindelse.

26. Kommissionen har hävdat att tvisten inte skall anses röra tullfrågor. Till stöd för sitt påstående har kommissionen för det första hänvisat till de skäl som angivits för att undanta skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor från Brysselkonventionens tillämpningsområde. Andra meningen i artikel 1 första stycket i konventionen, där det föreskrivs att dessa frågor inte omfattas av denna, har enligt kommissionen lagts till på grund av att vissa rättsförhållanden, som enligt de kontinentaleuropeiska staterna omfattas av offentlig rätt, hör till "civil law" i Irland och Förenade kungariket. Kommissionen har påpekat att rättsförhållandet mellan borgensmannen och gäldenären är privaträttsligt. [13]

27. För det andra har kommissionen anfört att den omständigheten att dessa frågor har undantagits innebär ett undantag från principen att Brysselkonventionen omfattar samtliga frågor inom privaträttens område. Kommissionen har därför slutit sig till, att med tullfrågor skall förstås endast rena tulltvister, det vill säga tvister mellan staten och den som är huvudgäldenär beträffande tullskulder. Kommissionen har gjort gällande att denna bedömning bekräftas *a*

11 — Punkt 13 i detta förslag till avgörande.

12 — Dom av den 8 december 1987 i mål 144/86, Gubisch Maschinenfabrik (REG 1987, s. 4861; svensk specialutgåva, volym 9, s. 271), punkt 11, och av den 6 december 1994 i mål C-406/92, Tatry (REG 1994, s. I-5439), punkt 30 [Översättarens anmärkning: I den svenska översättningen av Brysselkonventionen har uttrycket "samma sak" använts för att uttrycka det som på franska kallas "le même objet et la même cause" (artikel 21 i konventionen). För att underlätta förståelsen av generaladvokatens resonemang används i det följande orden "föremål" och "grund" för de franska begreppen "objet" och "cause"].

13 — Punkterna 21—23 i kommissionens skriftliga yttrande.

contrario av domen av den 22 februari 1979 i målet Gourdain. [14]

28. Jag delar inte kommissionens uppfattning. Jag anser i likhet med den nederländska regeringen att tvisten vid den nationella domstolen rör tullfrågor i den mening som avses i artikel 1 i Brysselkonventionen och att den således faller utanför konventionens tillämpningsområde.

29. Min bedömning grundas i första hand på lydelsen av artikel 1 första stycket i Brysselkonventionen och i andra hand på domstolens rättspraxis. Dessutom förfaller denna bedömning överensstämma med systematiken i och ändamålet med Brysselkonventionen.

30. Vad gäller lydelsen av artikel 1 första stycket i Brysselkonventionen skall det understrykas att tullfrågor som sådana uttryckligen undantas från konventionens tillämpningsområde. Det framgår ingenstans av denna bestämmelse att detta undantag är begränsat till att gälla endast tvister mellan en offentlig myndighet och huvudgäldenären för tullar.

31. Inte heller har jag funnit något som talar för en sådan begränsning i de motiv som föranledde upphovsmännen till den ovannämnda konventionen av den 9 oktober 1978 att i artikel 1 första stycket i Brysselkonventionen klargöra att konventionen i synnerhet inte omfattar skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor. Det enda som framgår av kommentarerna till den ovannämnda konventionen av den 9 oktober 1978 är att detta klargörande ansågs nödvändigt med hänsyn till att det i Förenade kungarikets och Irlands rättsordningar inte görs någon åtskillnad mellan offentligrättsliga och privaträttsliga frågor. Det var emellertid på grundval av denna åtskillnad, som är gemensam för de sex ursprungliga medlemsstaternas rättsordningar, som det — utan närmare precisering — infördes en hänvisning till begreppet privaträttens område i artikel 1 första stycket i Brysselkonventionen, för att avgränsa konventionens tillämpningsområde.

32. Det framgår således av lydelsen av nämnda bestämmelse att samtliga tvister som avser betalning av tullskulder är uteslutna från Brysselkonventionens tillämpningsområde, oavsett på vilken grund talan har väckts. [15]

33. Denna tolkning följer även av domstolens rättspraxis.

14 — Dom av den 22 februari 1979 i mål 133/78, Gourdain (REG 1979, s. 733). Punkterna 24—26 i kommissionens skriftliga yttrande.

15 — Se rapport utarbetad av Peter Schlosser angående Konungariket Danmarks, Irlands och Förenade Konungariket Storbritannien och Nordirlands anslutning till konventionen om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område samt protokollet angående domstolens tolkning därav (EGT C 59, 1979), s. 71, s. 82 och s. 83.

34. Domstolen har hittills inte haft anledning att tolka begreppet tullfrågor i den mening som avses i Brysselkonventionen. Det framgår emellertid av fast rättspraxis att mål mellan en offentlig myndighet och ett privat rättssubjekt endast faller utanför Brysselkonventionens tillämpningsområde när nämnda myndighet utövar en offentligrättslig maktbefogenhet. [16]

35. I domen i det i fotnot 16 nämnda målet LTU fastställde domstolen att ett mål som avser indrivning av avgifter som ett privat rättssubjekt skall erlägga till ett nationellt eller internationellt offentligt organ för utnyttjande av detta organs utrustning och tjänster inte omfattas av Brysselkonventionen, särskilt när sådant utnyttjande är obligatoriskt och exklusivt. [17]

36. Även i domen i det i fotnot 16 nämnda målet Rüffer fastställde domstolen att begreppet privaträttens område, i den mening som avses i artikel 1 första stycket i Brysselkonventionen, inte omfattar ett mål där talan har väckts för att driva in utgifterna för att föra bort ett vrak från en allmän vattenväg, när bortförandet har utförts av den förvaltande staten för att uppfylla en folkrättslig förpliktelse och med stöd av bestämmelser i den nationella lagstiftningen genom vilka staten, vid förvaltningen av denna vattenväg, ges en offentligrättslig maktställning gentemot enskilda. [18]

37. Det framgår således av denna rättspraxis att vissa typer av tvister skall anses vara undantagna från Brysselkonventionens tillämpningsområde, på grund av faktorer som är utmärkande för rättsförhållandet mellan parterna i tvisten eller för föremålet för tvisten. [19]

38. Jag anser att denna rättspraxis kan överföras på omständigheterna i målet vid den nationella domstolen. Tvisten mellan nederländska staten och PFA syftar nämligen till att PFA skall förpliktas att betala de avgifter och skatter som på grund av underlåtenhet att avstämpla TIR-carneter kan uttas tvångsvis. Föremålet för talan rör således indrivning av tullar, punktskatter och mervärdesskatter som tas ut på varor från tredje land.

39. Det råder ingen tvekan om att medlemsstaterna bedriver myndighetsutövning när de genomför gemenskapens tullagstiftning, fastställer storleken på punkt- och

16 — Dom av den 14 oktober 1976 i mål 29/76, LTU mot Eurocontrol (REG 1976, s. 1541; svensk specialutgåva, volym 3, s. 195), punkt 4, av den 16 december 1980 i mål 814/79, Rüffer (REG 1980, s. 3807), punkt 8, av den 21 april 1993 i mål C-172/91, Sonntag (REG 1993, s. I-1963), punkt 20, och av den 1 oktober 2002 i mål C-167/00, Henkel, (REG 2002, s. I-8111), punkt 26.

17 — Se punkt 4 i domen. Målet rörde undervägsavgifter som Europeiska organisationen för flygsäkerhet (Eurocontrol) påför innehavare av luftfartyg för att de utnyttjar flygsäkerhetstjänster.

18 — Punkt 9.

19 — Domarna i de ovannämnda målen LTU mot Eurocontrol (punkt 4) och Henkel (punkt 29).

mervärdesskatter på varor och tjänster samt driver in de olika avgifter och skatter som skall erläggas.

40. Föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen är således ett uttryck för myndighetsutövning, vilket innebär att tvisten skall undantas från Brysselkonventionens tillämpningsområde.

41. Jag anser vidare att det saknar betydelse att nederländska staten har grundat sin talan mot PFA på en privaträttslig borgensförbindelse.

42. Det framgår nämligen av rättspraxis att vart och ett av de två villkoren för att undanta vissa typer av tvister från Brysselkonventionens tillämpningsområde, vilka rör rättsförhållandet mellan parterna respektive föremålet för tvisten, är tillräckligt i sig. Detta innebär med andra ord att Brysselkonventionen inte är tillämplig i målet vid den nationella domstolen, eftersom detta rör myndighetsutövning, oavsett om detta tar sig uttryck i rättsförhållandet mellan parterna eller i föremålet för tvisten.

43. I domen i det ovannämnda målet Gourdain ansåg domstolen sålunda att det beslut för vilket erkännande hade sökts inte omfattades av Brysselkonventionens tillämpningsområde, eftersom den åtgärd som föranledde beslutet enbart grundade sig på konkursrättsliga bestämmelser. [20]

44. I motsats till vad kommissionen har påstått framgår det emellertid inte *a contrario* av denna dom att en talan som grundar sig på ett civilrättsligt avtal skall omfattas av tillämpningsområdet för Brysselkonventionen om föremålet för talan skall undantas därifrån.

45. I domen i det ovannämnda målet Rüffer prövade domstolen nämligen huruvida det förhållandet att nederländska staten sökte täcka sina kostnader för avlägsnandet genom att väcka regresstalan och inte, såsom föreskrivs i andra medlemsstaters rättsordningar, genom ett administrativt förfarande räckte för att tvisten skulle anses omfattas av Brysselkonventionens tillämpningsområde. Domstolen fastställde att så inte var fallet. Det förhållandet att förvaltaren agerade med stöd av fordran som uppkommit till följd av myndighetsutövning när den sökte täckning för nämnda kostnader räckte, enligt domstolen, för att statens talan — oavsett vilket förfarande som härvid var tillämpligt enligt den nationella rättsordningen — inte skulle anses omfattas av tillämpningsområdet för Brysselkonventionen. [21]

20 — Se punkt 6 i domen. Målet rörde ett beslut meddelat av Cour d'appel de Paris (Frankrike). Genom detta beslut förpliktades den person som faktiskt ledde ett franskt bolag, som hade försatts i konkurs, att i enlighet med den franska konkurslagen betala en viss del av skulden för sociala avgifter.

21 — Punkt 15.

46. Den lösning som domstolen valde i domen i det ovannämnda målet Rüffer tycks kunna tillämpas när, såsom i målet vid den nationella domstolen, en medlemsstat söker driva in tullskulder av huvudgäldenärens borgensman med stöd av en privaträttslig borgensförbindelse. Den domstol vid vilken tvisten i fråga har anhängiggjorts skall nämligen pröva huruvida fordringar som uppkommit till följd av myndighetsutövning är välgrundade. Det kan i det avseendet konstateras att den nationella domstolen har påpekat att borgensmannen kan göra samma invändningar mot skulden som huvudgäldenären.

47. Den ståndpunkt som kom till uttryck i domen i det ovannämnda målet Rüffer har dessutom bekräftats i domen av den 25 juli 1991 i målet Rich.[22] I den domen fastställde domstolen att, för det fall en tvist utesluts från Brysselkonventionens tillämpningsområde på grund av dess föremål, det endast är detta föremål som skall beaktas.[23] Domstolen fastställde att förekomsten av en prejudicialfråga, oavsett vilken, som den nationella domstolen måste ta ställning till för att kunna döma i målet inte är skäl nog för att tillämpa konventionen.[24] Denna ståndpunkt har bekräftats ytterligare i domen av den 20 januari 1994 i målet Owens Bank.[25]

48. Det kan slutligen konstateras att domstolen helt nyligen (dom av den 14 november 2002 i målet Baten[26]) har bekräftat att det räcker att tvisten i målet vid den nationella domstolen avser myndighetsutövning, antingen på grund av rättsförhållandet mellan parterna eller på grund av föremålet för tvisten, för att den skall anses utesluten från Brysselkonventionens tillämpningsområde.

49. I det målet ankom det på domstolen att pröva huruvida begreppet privaträttens område, i den mening som avses i artikel 1 första stycket i Brysselkonventionen, omfattar en tvist i vilken ett offentligt organ väckt en regresstalan mot ett privat rättssubjekt i syfte att återfå de penningbelopp som nämnda organ har utbetalat i form av socialt bistånd till personens tidigare hustru och till hans barn. Domstolen fastställde att det var nödvändigt att granska grunderna för denna talan och de närmare bestämmelserna om hur den skall väckas och föras.[27]

50. Det skall nämnas att det offentliga organets regresstalan i det målet fördes mot en underhållspliktig i syfte att driva in en civilrättslig fordran. Föremålet för talan var av privaträttslig natur och omfattades följaktligen av Brysselkonventionens tillämpningsområde. Det var således följdriktigt att domstolen, för att avgöra om en sådan tvist skall anses vara utesluten från Brysselkonventionens tillämpningsområde, prövade om myndigheten med stöd av grunderna för talan och de närmare

22 — Dom av den 25 juli 1991 i mål C-190/89, Rich (REG 1991, s. I-3855).

23 — Se punkt 26 i domen. Det ankom på domstolen att pröva huruvida uteslutningen av skiljedomsförfarande i artikel 1 andra stycket punkt 4 i Brysselkonventionen även omfattar en tvist som rör frågan huruvida det över huvud taget förelåg ett skiljeavtal.

24 — Punkt 28.

25 — Dom av den 20 januari 1994 i mål C-129/92, Owens Bank (REG 1994, s. I-117), punkterna 34 och 36.

26 — Dom av den 14 november 2002 i mål C-271/00, Baten (REG 2002, s. I-10480), punkt 28.

27 — Se punkt 30 i domen.

bestämmelserna om hur den skall väckas och föras hade möjlighet att åberopa undantagsbestämmelser från de gemensamma reglerna. Det var med andra ord nödvändigt att ta reda på om denna tvist, som inte var utesluten från Brysselkonventionens tillämpningsområde på grund av dess föremål, skulle uteslutas på grund av arten av rättsförhållandet mellan parterna.

51. Jag anser således att det framgår av domstolens rättspraxis att det förhållandet att en fullgörelsetalan för betalning av tullskulder har väckts med stöd av en privaträttslig borgensförbindelse inte kan påverka slutsatsen att denna talan skall undantas från Brysselkonventionens tillämpningsområde på grund av dess föremål.

52. Slutligen tycks systematiken i och ändamålet med Brysselkonventionen ge stöd för denna tolkning av artikel 1 i denna konvention.

53. Såsom redan har anförts är Brysselkonventionen nämligen tillämplig på samtliga frågor inom privaträttens område. Ändå har vissa privaträttsliga frågor undantagits från konventionen. Enligt artikel 1 andra stycket i nämnda konvention handlar dessa om fysiska personers rättsliga status, rättskapacitet eller rättshandlingsförmåga, makars förmögenhetsförhållanden, arv och testamente, konkurs, ackord och liknande förfaranden, social trygghet samt skiljeförfarande. Det är intressant att notera att de frågor som har undantagits är sådana som ligger utanför parternas kontroll och som rör tvingande rätt.[28] Dessutom skall dessa frågor endast undantas från Brysselkonventionens tillämpningsområde om de utgör det huvudsakliga föremålet för tvisten.[29]

54. Av detta sluter jag mig till att Brysselkonventionens upphovsmän har velat att en medlemsstats exklusiva normgivningsmakt skall motsvara behörigheten för samma stats administrativa och rättskipande myndigheter i dessa frågor. När dessa frågor utgör det huvudsakliga föremålet för talan anses statens egna domstolar bäst lämpade att avgöra tvisten. Det faktiska skyddet för en rättslig ställning, vilket är ett av Brysselkonventionens syften,[30] säkerställs genom att ett till fullo behörigt nationellt system har fastställts och att detta skydd inte förutsätter att det garanteras att avgöranden på detta område erkänns.[31]

55. Jag anser att detta resonemang även är tillämpligt på offentligrättsliga frågor, där staten utövar sina offentligrättsliga maktbefogenheter. Genom att utesluta tullfrågor som sådana, har upphovsmännen till den ovannämnda konventionen av den 9 oktober 1978 enligt min mening

28 — Se rapporten om konventionen av den 27 september 1968 om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område, den så kallade Jenard-rapporten (EGT C 59, 1979, s. 1 och s. 10).

29 — Ibidem.

30 — Se ingressen till Brysselkonventionen.

31 — Se avseende social trygghet domen i det ovannämnda målet Baten (punkt 43).

velat klargöra att samtliga tvister som rör sådana frågor skall avgöras av de nationella domstolarna i den stat vars lagstiftning är tillämplig i det aktuella fallet.

56. Såsom kommissionen själv har medgett [32], kan dess ståndpunkt däremot leda till att en talan mot huvudgäldenären och en talan mot dennes borgensman väcks vid domstolar i olika stater, trots att de avser en och samma tullskuld. Det går visserligen att hitta lösningar i Brysselkonventionen för att undvika att den situationen uppstår eller att oförenliga domar meddelas. [33] Men risken för att käromålen prövas vid domstolar i olika stater är ytterligare ett skäl för att underkänna en tolkning av artikel 1 i Brysselkonventionen som inte verkar bekräftas av vare sig dess lydelse, rättspraxis eller systematiken i denna konvention.

57. Det skall erinras om att den fria rörligheten för domar, som är ett av Brysselkonventionens mål, framför allt syftar till att eliminera lösningar som leder till en ökning av antalet tvister som prövas vid olika domstolar och, som en följd därav, risken att oförenliga domar meddelas. [34]

58. Det skulle således strida mot syftet med Brysselkonventionen att definiera dess tillämpningsområde på ett sätt som skulle medföra att olika behörighetsregler var tillämpliga på en fullgörelsetalan om betalning av en och samma tullskuld beroende på om talan väcks mot borgensmannen eller mot huvudgäldenären. Av detta följer att talan mot borgensmannen, precis som talan mot huvudgäldenären, skall undantas från tillämpningsområdet för denna konvention.

59. Mot bakgrund av dessa överväganden föreslår jag att domstolen skall besvara den nationella domstolens andra fråga enligt följande. Artikel 1 i Brysselkonventionen skall tolkas på så sätt att en talan väckt av en medlemsstat, som har till syfte att svaranden skall förpliktas att betala tullskulder och som grundas på en privaträttslig borgensförbindelse, skall anses röra tullfrågor.

60. Mot bakgrund av att jag föreslår att domstolen skall besvara den andra tolkningsfrågan på sätt som nyss angetts, saknar den första tolkningsfrågan betydelse för lösningen av tvisten i målet vid den nationella domstolen. Den frågan har nämligen ställts för att få klarhet i huruvida en talan som en medlemsstat har väckt med stöd av en privaträttslig borgensförbindelse, vilken ingåtts i syfte att uppfylla ett villkor som denna stat har uppställt med stöd av artikel 6 i TIR-konventionen, kan anses utgöra myndighetsutövning. Domstolen bör därför lämna denna fråga obesvarad.

32 — Punkterna 28—30 i kommissionens skriftliga yttrande.

33 — Kommissionen har i det avseendet hänvisat till artikel 6.1 i Brysselkonventionen enligt vilken käranden, om det finns flera svaranden, kan väcka talan vid den domstol där någon av svarandena har hemvist, samt till artikel 22 som rör mål som har samband med varandra.

34 — Se generaladvokaten Darmons förslag till avgörande i det ovannämnda målet Rich (punkt 1).

V — Förslag till avgörande

61. Mot bakgrund av ovan anförda skäl föreslår jag att domstolen besvarar de tolkningsfrågor som ställts av Hoge Raad der Nederlanden enligt följande:

Artikel 1 i konventionen av den 27 september 1968 om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område skall tolkas på så sätt att en talan väckt av en medlemsstat, som har till syfte att svaranden skall förpliktas att betala tullskulder och som grundas på en privaträttslig borgensförbindelse, skall anses röra tullfrågor.