

mellem de forskellige retsinstanser, som findes i bestemte stater; dens anvendelsesområde skal således principielt fastlægges på grundlag af de faktorer, som karakteriserer retsforholdet mellem parterne i tvisten, eller på grundlag af tvistens genstand.

3. Begrebet »borgerlige sager« i konventionens artikel 1, stk. 1, omfatter ikke retssager, der er anlagt af forvaltningen af de offentlige vandveje mod den efter lovgivningen ansvarlige med henblik på at få erstattet omkostningerne i forbindelse med fjernelsen af et vrag, som forvaltningen har foretaget eller ladet foretage som et led i

sin udøvelse af offentlig myndighed.

Det forhold, at den for den nationale domstol verserende sag i det foreliggende tilfælde ikke drejer sig om selve fjernelsen af vraget, men om inddrivelsen af omkostningerne i forbindelse med fjernelsen, og at administrationen af de offentlige vandveje søger at inddrive disse omkostninger ved et regressøgsmål for de almindelige domstole og ikke ad administrativ vej, er under de ovennævnte omstændigheder ikke tilstrækkeligt til at bringe det omtvistede sagsforhold ind under domskonventionens anvendelsesområde.

I sag 814/79

angående en anmodning, som i medfør af artikel 3 i protokollen af 3. juni 1971 vedrørende Domstolens fortolkning af konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, af Nederlandenes Høje Raad er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

DEN NEDERLANDSKE STAT (Ministeriet for trafik og vandveje)

og

REINHOLD RÜFFER, Kreis Hameln/Pyrmont, Forbundsrepublikken Tyskland,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af en række bestemmelser i domskonventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene P. Pescatore og T. Koopmans, dommerne Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Den 26. oktober 1971 påsejlede motorskibet »Otrate«, som ejedes af Reinhold Rüffer, Kreis Hameln/Pyrmont, Forbundsrepublikken Tyskland, det hollandske motorskib »Vecht-borg« i Watum-bugten. Som følge af sammenstødet sank »Otrate« på stedet.

Watum-bugten er en offentlig vandvej, der ligger i et område, på hvilket både kongeriget Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland gør krav. Ved Ems-Dollart-traktaten af 8. april 1960 har de to stater fastlagt et funktionelt samarbejde, uden at der herved på nogen måde er taget stilling til suverænitets-spørgsmålet. I traktaten bestemmes bl.a.,

at det påhviler Nederlandene at varetage administrationen af vandvejene i Watum-bugten, hvilket bl.a. omfatter fjernelsen af vrag. Herudover bestemmes det, at begge parter anvender deres egne retsregler ved administrationen af vandvejene.

I medfør af reglerne i den nederlandske strandingslov (Wrakkenwet) af 19. juni 1934 lod den nederlandske stat vraget af »Otrate« fjerne. Dette bragtes til kaj i tømmerhavnen i Delfzijl. Byens borgmester solgte efter offentlig bekendtgørelse resterne af båden og dens ladning og overgav herefter den nederlandske stat salgssummen. Efter at have konstateret, at der, når dette beløb blev fratrullet omkostningerne ved fjernelsen af vraget, fremkom en debetsaldo på ca. 107 000 HFL, afkrævede den nederlandske stat

Rüffer restbeløbet i henhold til artikel 10 i Wrakkenwet, som tillægger forvaltningen, der har foretaget fjernelsen af et vrag, et regreskrav mod den for forlistet ansvarlige, hvilket i dette tilfælde ifølge de nederlandske myndigheder er »Otrate«.

Rüffer blev indstævnet for Arrondissementsrechtbank (byretten) i Haag, hvor han under henvisning til artikel 3 i konventionen af 27. september 1968 (herefter benævnt konventionen) gjorde gældende, at retten ikke var kompetent til at pådømme sagen. Han gjorde herudover subsidiært gældende, at såfremt konventionens specielle kompetenceregler kunne finde anvendelse i sagen, var den kompetente ret i henhold til konventionens artikel 5, nr. 3, retten i Groningen.

Arrondissementsrechtbank erklærede sig inkompetent til at pådømme den nederlandske stats krav. Denne afgørelse stadfæstedes under en appel af Gerechtshof, Haag. Da den nederlandske stat appellerede denne dom til kassation, besluttede Nederlandenes Hoge Raad at udsætte sagen og at stille Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»A. Omfatter begrebet »borgerlige sager, herunder handelssager«, i konventionens artikel 1 en fordring som den, staten gør gældende mod Rüffer? I bekræftende fald:

B. Omfatter begrebet »erstatning uden for kontrakt« i artikel 5, nr. 3, en sådan fordring? I bekræftende fald:

C. Hvad bestemmer artikel 5, nr. 3, om det tilfælde, hvor skadetilføjelsen er foregået i et område, som efter Ems-Dollart-traktaten af kongeriget Nederlandene henregnes til Nederlandenes højhedsområde og af Forbundsrepublikken Tyskland til Forbundsrepublikkens højhedsområde? Bestemmer artikel 5, nr. 3, at de nederlandske retter skal gå ud fra, at dette sted (også) ligger i Nederlandene? Har det herved, når henses til den pågældende fordrings art, nogen betydning, at dette sted ligger i et område, i hvilket kongeriget Nederlandene i medfør af Ems-Dollart-traktaten varetager vandvejsadministrationen og derfor er forpligtet til at fjerne et vrag, der ligger i dette område?

D. Kan »det sted, hvor skadetilføjelsen er foregået«, antages at være det sted, hvor staten hævder, skaden er indtrådt, nemlig enten i Haag, hvor statens hjemsted er, eller i Delfzijl (i Arrondissement Groningen), hvor resterne af vraget blev solgt af staten, hvorved det kunne konstateres, i hvilket omfang de af staten for vrgets bjærgning afholdte udgifter ikke blev dækket?

E. Såfremt Ems-Dollart-traktaten skal fortolkes således, at den gør de nederlandske retter kompetente til at pådømme et krav som her omhandlet (et spørgsmål, der ikke forelægges Domstolen til besvarelse), vil disse retter da også i medfør af Bruxelles-konventionens artikel 57 kunne anvende denne konventions artikel 5, nr. 3?»

2. Forelæggelsesdommen er registreret på Domstolens justitskontor den 17. december 1979.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statuten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af kongeriget Nederlandenes regering ved advokat E. Korthals Altes, som befuldmægtiget, af Reinhold Rüffer ved advokat E. von Waldstein, Karlsruhe, af regeringen for Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland ved R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Office, som befuldmægtiget, og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent A. McClellan, som befuldmægtiget, bistået af J. L. W. Sillevis Smitt, advokat ved Nederlandenes Hoge Raad.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

Spørgsmål A

1. *Den nederlandske stat* har anført, at Wrakkenwet giver den, der administrerer en offentlig vandvej, bemyndigelse til at fjerne et vrage, som udgør en fare eller en gene for skibsfarten, uden at indhente samtykke fra vrage's ejer eller besidder. Administrationen af en offentlig vandvej påhviler ikke altid nødvendigvis en offentlig myndighed. Fjernelsen af et vrage har altså ikke karakter af myndighedsudøvelse. Wrakkenwet giver i første række forvaltningen mulighed for at

søge dækning for omkostningerne i forbindelse med fjernelsen i resterne af det fjernede skib. Den giver herefter mulighed for at søge dækning hos den, hvis fejl medførte skibets forlis, men henviser herved til de almindelige regres- og ansvarsbestemmelser, som findes i Burgerlijke Wetboek (civillovbogen).

Retsforholdet mellem parterne og sagens genstand — godtgørelse af et tab — er således af typisk civil art.

2. *Rüffer* finder, at spørgsmål A, ligesom spørgsmålene B og C, kan henstå, da konventionen ikke kan finde anvendelse i sagen.

3. *Kommissionen for De europæiske Fællesskaber* har anført, at der ikke kan herske tvivl om, at den, der administrerer en offentlig vandvej, i henhold til nederlandsk ret ved fjernelsen af et vrage udøver en særlig offentlig myndighed, som er tillagt den pågældende i samfundets interesse. Dette indebærer imidlertid ikke nødvendigvis, at hævdelsen af et regreskrav i henhold til Wrakkenwet også er udtryk for udøvelsen af særlig offentlig myndighed. Hævdelsen af kravet kan ikke i særlig grad tjene almenvellet, men skal snarere give mulighed for at overvælte mulige uforudlagte konsekvenser af varetagelsen af almenvellet på den i henhold til loven ansvarlige. Et sådan ansvar henhører under privatrettens område.

Heraf følger, at regreskravet skal forfølges i den borgerlige retsplejes former, nærmere bestemt som et formueretligt krav.

Denne opfattelse støttes af en række bemærkninger i Jenard-rapporten og i Schlosser-rapporten vedrørende undtagelsen i artikel 1, stk. 2, nr. 3, i doms-

konventionen af 1968 for så vidt angår social sikring. Ifølge disse bemærkninger henhører regreskrav, som sociale sikringsinstitutioner i medfør af en overdragelse eller på grundlag af en retsregel kan rette mod dem, der er civilretligt ansvarlige for en skade, der er lidt af den, der har ret til sociale sikringsydelser, ikke under den ovennævnte undtagelse. Da et regressøgsmål rejst af administrationen af en offentlig vandvej kan sidestilles med disse krav, må det således også falde ind under begrebet »borgerlige sager, herunder handels-sager«, jf. konventionens artikel 1, stk. 1.

Spørgsmål B

1. *Den nederlandske stat* har anført, at forpligtelsen for den, på grund af hvis fejl eller handling et skib er sunket, til at erstatte administrationen udgifterne til fjernelsen af vraket er reguleret i artiklerne 1401 og 1403 i den nederlandske civillovbog, som omhandler erstatning uden for kontrakt. Der er således ikke nogen tvivl om, at kravet efter nederlandsk ret må anses for at være et erstatningskrav uden for kontrakt.

2. *Det forenede Kongeriges regering* har kun ønsket at afgive indlæg vedrørende fastlæggelsen af begrebet »erstatning uden for kontrakt«, som netop er emnet for spørgsmål B.

Efter at have henvist til, at Domstolens praksis indtil nu ikke generelt har afgjort spørgsmålet om, hvorvidt udtrykkene og begreberne i konventionen skal anses for

selvstændige, og dermed fælles for samtlige medlemsstater, eller om de skal fortolkes i henhold til den lovgivning, herunder dennes lovvalgsregler, som gælder for den nationale domstol, hvor sag først anlægges, har denne regering udtrykt sig til støtte for sidstnævnte løsning, for så vidt angår fortolkningen af samtlige de specielle kompetenceregler i konventionens artikel 5, medmindre særlige hensyn taler herimod.

Til støtte for sit standpunkt har den anført, at næsten alle konventionens kompetenceregler er knyttet til begreber, som også findes i regler i medlemsstaternes interne ret, og som ikke har sammenhæng med fastlæggelsen af kompetencen, hvorfor der uundgåeligt vil opstå inkonsekvenser vedrørende betydningen af et udtryk, som findes såvel i konventionen som i national ret, såfremt en domstol ikke anvender sin egen lovgivning på spørgsmål om fortolkning af disse regler.

Regeringen har i øvrigt fremhævet andre grunde, som taler for anvendelsen af *lex fori*. Det anføres først, at de specielle kompetenceregler i artikel 5 har til formål at tillægge retter, som har en særlig nær tilknytning til tvistens genstand, kompetence. En nær tilknytning fordrer berøringspunkter med ikke alene det sted, hvor tildragelsen er sket, men også med retssystemet i det land, hvor den ret ligger, man tillægger kompetencen. Den væsentligste grund til at tillægge retten på det sted, hvor en skadetilføjelse er sket, kompetence vedrørende erstatning uden for kontrakt, er, at den, som fremkalder en begivenhed på et givet sted, underkaster sig lovgivningen på det sted for så vidt angår samtlige retsvirkninger, der kan være knyttet til den pågældende begivenhed.

En kompetencetildeling i henhold til artikel 5, nr. 3, er altså korrekt, såfremt de omstændigheder, som ligger til grund for tildelingen også i henhold til *lex fori* er et spørgsmål om »erstatning uden for kontrakt«. Hvis dette ikke er tilfældet, er det vanskeligt at se, hvad der kunne begrunde denne kompetencetildeling.

Regeringen har tilføjet, at Domstolens fortolkning af begrebet fra sag til sag heller ikke udgør en acceptabel løsning, idet en sådan fremgangsmåde i en lang periode ville gøre anvendelsen af artikel 5, nr. 3, uforudselig og usikker, uden at man i øvrigt ville have sikkerhed for i den sidste ende at nå frem til en præcis definition af begrebet.

For det andet, hvis der fandtes et fællesskabsbegreb »erstatning uden for kontrakt«, ville dette ikke kunne være sammenfaldende med samtlige de tilsvarende begreber i intern ret, som frembyder store variationer fra medlemsstat til medlemsstat. Det ville således indbefatte faktiske omstændigheder, som ikke kan danne grundlag for et krav i visse lande, og udelukke andre, som kan danne grundlag for et krav i andre lande. Dette ville have uantagelige følger. Det kunne således medføre, at man tillægger retter kompetence vedrørende visse krav, som de ikke kan give dom for, eller omvendt berøver man retter kompetence, ved hvilke der givetvis kunne opnås dom for kravene. Risikoen for forskelsbehandling af de retsundergivne ville således være særdeles nærliggende.

Den britiske regering har endelig anført, at selv om det var ønskeligt at have en fælles definition af begrebet »erstatning uden for kontrakt« er det umuligt at nå frem til en tilfredsstillende definition, når henses til det store spektrum af faktiske omstændigheder, som må tages i betragtning i de ni medlemsstaters retsordener.

3. *Kommissionen* har anført, at selv om den pågældende forpligtelse i henhold til nederlandsk ret må kvalificeres som en pligt til erstatning uden for kontrakt, medfører dette ikke nødvendigvis, at forpligtelsen også falder ind under det begreb, der anvendes i konventionens artikel 5, nr. 3. Domstolen har indtil nu ikke taget stilling til, om det nævnte begreb skal anses for et selvstændigt begreb, eller for et begreb, der skal fortolkes i overensstemmelse med de tilsvarende begreber i de forskellige nationale retssystemer. Der findes imidlertid en række domme vedrørende andre af begreberne i konventionens artikel 5. Det fremgår af disse domme, at det er ønskeligt, at der tillægges begreberne i konventionens artikel 5 en entydig og ensartet betydning således, at det kan vides med sikkerhed, i hvilke tilfælde man kan fravige hovedregelen i artikel 2, og således, at ligebehandling i denne henseende af samtlige retsundergivne i de forskellige medlemsstater sikres; gennem tillæggelsen af en selvstændig betydning kan et begreb gøres ensartet; dette er nyttigt, når begrebet har forskellige betydninger i de enkelte nationale retssystemer; det er imidlertid ikke muligt, når forskellene er for store, idet tillæggelsen af en selvstændig betydning til et af konventionens begreber i disse

tilfælde ville medføre et for dybtgående indgreb i medlemsstaternes retsordener, navnlig vedrørende materielretlige begreber.

Spørgsmål C omfatter i realiteten tre spørgsmål, hvoraf det første ikke har nogen selvstændig betydning, men alene tjener som baggrund for de to øvrige dvs.:

Når henses hertil kan det konstateres, at begrebet i artikel 5, nr. 3, ikke overalt har samme betydning i medlemsstaterne. Det må således i princippet gives en selvstændig betydning.

Af en sammenligning mellem de forskellige sproglige versioner fremgår, at begrebet »erstatning uden for kontrakt« må undergives en vid fortolkning og ikke alene begrænses til visse former for retsstridige handlinger. Det omfatter i hvert fald en uagtsom eller forsætlig handling eller undladelse, der er i strid med loven eller med uskrevne agtpågivenhedsnormer, og som har medført tab for tredjemand.

Den forpligtelse, der er genstand for hovedsagen, indeholder samtlige disse elementer, og er således omfattet af begrebet »erstatning uden for kontrakt« i konventionens artikel 5, nr. 3's forstand.

Spørgsmål C

1. *Den nederlandske stat* har anført, at dette spørgsmål forudsætter, at kompetencen til at påkende et krav som det, der er genstand for hovedsagen, ikke er fastsat i Ems-Dollart-traktaten. Hoge Raad har formuleret den modsatte antagelse i spørgsmål E og har præciseret, at Domstolen ikke anmodes om at fortolke Ems-Dollart-traktaten.

1. om artikel 5, nr. 3 indebærer, at nederlandske retter kan gå ud fra, at det sted, skadetilføjelsen er foregået, (også) ligger i Nederlandene;

2. om der skal tages hensyn til, at dette sted ligger på et område, på hvilket kongeriget Nederlandene i medfør af Ems-Dollart-traktaten varetager vandvejsadministrationen.

Vedrørende spørgsmål C 1 er den nederlandske stat af den opfattelse, at det ville virke anormalt, om en ret ikke skulle være bundet af sin egen stats retlige opfattelse vedrørende et bestemt områdes tilhørsforhold til denne stat. Da skadetilføjelsen er sket i et område, på hvilket både kongeriget Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland gør krav, må det heraf følge, at både nederlandske retter og tyske retter skal hævde deres stedlige kompetence.

Da konventionen ikke indeholder regler vedrørende områder, som er genstand for en tvist mellem de kontraherende stater, og da et sådant spørgsmål ikke kan behandles under en civil sag, står kun to muligheder tilbage:

a) det sted, skadetilføjelsen er sket, skal anses for hverken at ligge i Nederlandene eller i Forbundsrepublikken Tyskland, eller

b) skal anses for både at ligge i Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland.

Der kan ses bort fra den første løsning, da ingen anden stat hverken gør krav på dette område eller anser det for »ingenmandsland« eller for »åbnet hav«.

Tilbage står således kun sidstnævnte løsning, hvorved såvel de nederlandske som de tyske retters kompetence anerkendes.

Spørgsmål C II indebærer, at spørgsmål C I er blevet besvaret benægtende, og at kun en enkelt ret kan være stedlig kompetent. I dette tilfælde må det antages, at det i artikel 5, nr. 3, i konventionen entydigt lægges til grund, at et bestemt sted altid er tilknyttet en bestemt stat, og dette på grund af at stedet befinder sig på nævnte stats område. Dette tilknytningskriterium kan ikke anvendes i det foreliggende tilfælde, og det er nødvendigt at finde et andet, hvilket kan gøres ved hjælp af Ems-Dollart-traktaten. I henhold til den nævnte traktat har Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland ikke foretaget en territorial suverænitetsfordeling, men en fordeling af det, man kunne kalde den funktionelle suverænitet i henseende til et vist antal spørgsmål. Det kunne herefter antages, at et bestemt sted er knyttet til en bestemt stat, hvis det ligger på et område, hvor denne stat udøver sin funktionelle suverænitet på et bestemt sagsområde. Vedrørende vandvejsadministrationen er Watum-bugten beliggende i det område, hvor Ems-Dollart-traktaten tillægger Nederlandene en funktionel suverænitet. Det kan således konkluderes, at kompetencen ligger hos nederlandske retter. En sådan konklusion er i øvrigt i overensstemmelse

med »god retspleje«, da den indebærer, at tyske retter vil være kompetente vedrørende sager om godtgørelse af udgifter ved bjærgning af vrage, som findes i det område, for hvilket Ems-Dollart-traktaten tillægger Forbundsrepublikken Tyskland vandvejsadministrationen.

2. *Kommissionen* har indledningsvis anført, at det er utvivlsomt, at konventionen også finder anvendelse på det område, for hvilket Ems-Dollart-traktaten gælder, idet det ubestrideligt er del af de kontraherende staters europæiske områder, jf. konventionens artikel 60 samt artikel 61, stk. 1, i protokollen fra 1971 vedrørende fortolkningen af denne konvention. Det drejer sig altså alene om, hvorvidt retterne i en medlemsstat, som gør suverænitetskrav gældende vedrørende det pågældende område, i henseende til anvendelsen af konventionen kan anse dette område for del af deres egen stat på trods af en anden medlemsstats modsat rettede krav.

Da hverken konventionen eller EØF-traktaten, hvoraf konventionen er afledt, behandler spørgsmålet om medlemsstaters eventuelle modsat rettede territoriale krav, må det antages, at medlemsstaterne har villet forholde sig neutralt over for dette spørgsmål.

Løsningen af det pågældende spørgsmål må altså, for at være i overensstemmelse med denne neutrale holdning, i mindst muligt omfang gribe ind i nogen af de pågældende medlemsstaters rettigheder. I forhold til anvendelsen af konventionen kan en sådan løsning bestå i at anse det område, på hvilket to medlemsstater gør krav, for at høre under begge de medlemsstaters område, som kræver suverænitet.

Spørgsmål D

1. Den nederlandske stat finder, at det sted, den handling, som kan medføre et erstatningsansvar uden for kontrakt, er foretaget, og det sted, hvor handlingen har forvoldt et tab, ikke er sammenfaldende i den foreliggende sag.

Såfremt tabet udgjordes af en skade, der var tilføjet en af statens ting, kunne man med god ret hævde, at tabet er opstået på det sted, hvor tingen befandt sig, men i det foreliggende tilfælde består statens tab ene og alene i, at den har måttet betale et bestemt beløb for bjærgningen af vraget, hvilket indebar en formindskelse af dens formue, som må antages at befinde sig i Haag.

Det kan ikke hævdes, at statens tab skal stedfæstes til Watum-bugten under henvisning til, at statens handlingsforpligtelse i forbindelse med fjernelsen af vraget af »Otrate« stedfæstedes til Watum-bugten. Udover spørgsmålet om, hvorvidt et retligt begreb som en »forpligtelse« faktisk kan være knyttet til et bestemt område, er det i hvert fald ukorrekt at lægge en sådan stedfæstelse til grund for at stedfæste de beløb, staten har måttet betale den virksomhed, som fik i opdrag at fjerne vraget, til samme område.

Den nederlandske stat har subsidiært anført, at tabet alene er lidt i Delfzijl, hvor det viste sig, at salgsprouvet for vraget ikke var tilstrækkeligt til at dække omkostningerne i forbindelse med fjernelsen. Først på dette tidspunkt kunne man tale om et tab. Over for påstanden om, at den nederlandske stats opfattelse

giver forvaltningen mulighed for at udpege den kompetente ret efter eget forgodtbefindende, kan man hævde, at de snævre regler i Wrakkenwet vedrørende det sted, hvor salget af det bjærgede vrag skal ske, forhindrer enhver form for »forum shopping«.

2. Reinhold Rüffer har anført, at »det sted, hvor skadetilføjelsen er foregået«, i den foreliggende sag kun kan fastlægges i henhold til Ems-Dollart-traktaten.

3. Efter at have gennemgået Domstolens praksis vedrørende den nærmere fastlæggelse af udtrykket »det sted, hvor skadetilføjelsen er foregået« har *Kommisjonen* rejst det spørgsmål, om det i det foreliggende tilfælde kan antages, at det sted, skaden er indtrådt, ikke falder sammen med det sted, hvor den skadegørende handling fandt sted.

Der findes ganske vist omstændigheder — såsom det tilfælde, hvor vraget ikke fjernes af de interesserede parter selv, hvor den ansvarlige nægter eller er ude af stand til at godtgøre omkostningerne i forbindelse med fjernelsen, eller hvor provenuet ved salget ikke er stort nok til at dække omkostningerne — som er bestemmende for skadens opståen og omfang. Disse omstændigheder kan imidlertid ikke være afgørende for spørgsmålet om, hvor skaden er indtrådt, idet alene det sted, hvor skibet forliste, kan fastlægges nøjagtigt, og hermed tillægges betydning. I modsat fald ville det sted, hvor skaden er indtrådt, blive fastlagt ved hjælp af mere eller mindre vilkårlige faktorer, som ville kunne være under indflydelse af andre end rent objektive hensyn. Dette ville medføre, at der måtte

angives en mangfoldighed af steder, hvilket ville nedbryde sikkerheden i retsforhold og besværliggøre anvendelsen af artikel 5, nr. 3.

udelukker alternativ anvendelse af konventionens regler.

Det bør i denne forbindelse understreges, at reglen i artikel 5, nr. 3, blev optaget i konventionen på grund af de mange trafikulykker, og at ulykkesstedet for konventionens forfattere (jf. Jenard-rapporten) er det sted, hvor den skadegørende handling er begået. En anden fortolkning ville nemlig medføre, at man udover sagsøgtets hjemting og ulykkesstedets værning tillige måtte tage sagsøgerens hjemting i betragtning, idet en del af tabet normalt er indtruffet på hans bopæl i form af omkostninger ved behandling, han har måttet undergå, hvis han er blevet kvæstet ved ulykken.

2. *Rüffer* har besvaret dette spørgsmål således, at Ems-Dollart-traktaten efter hans opfattelse fastsætter kompetenceregler for krav, som rejses som følge af en kollision i Ems-flodens munding, og skal således anses for en særlig konvention i konventionens artikel 57's forstand, som herefter ikke kan finde anvendelse.

3. *Kommissionen* finder, at konventionen må vige og ikke længere kan finde anvendelse, når en særlig konvention i artikel 57's forstand fastsætter direkte og eksklusive kompetenceregler.

Da der kan trækkes en helt klar analogi imellem færdselsulykker og søulykker, har de overvejelser, som har medført en sådan løsning for de førstnævnte, også gyldighed for de sidstnævnte.

Denne opfattelse støttes af den officielle fortolkning, som findes i tiltrædelseskonventionen fra 1978 samt i Schlosser-rapporten.

Spørgsmål E

Indeholder en særlig konvention ikke eksklusive kompetenceregler, kan retten grunde sin kompetence på såvel den særlige konvention som på konventionen af 1968.

1. Den nederlandske stat finder, om ikke andet så på grundlag af ordlyden af konventionens artikel 57, hvorefter »denne konvention [ikke] berører . . ., konventioner, som de kontraherende stater har tiltrådt eller vil tiltræde, og som på særlige områder fastsætter regler for retternes kompetence . . .« at konventionen ikke bliver uanvendelig, når en anden traktat skaber visse værning. Med andre ord er artikel 57 ikke til hinder for, at konventionens regler finder alternativ anvendelse. Den eneste undtagelse er det tilfælde, hvor andre traktater på området har villet skabe en enekompetence eller give regler, som

III — Mundtlig forhandling

Den nederlandske stat, Reinhold Rüffer og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 8. juli 1980.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. oktober 1980.

Præmisser

- 1 Ved dom af 14. december 1979, indgået til Domstolen den 17. december 1979, har Hoge Raad indbragt en sag for Domstolen i henhold til artikel 1 i »Protokol vedrørende Domstolens fortolkning af konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager«.
- 2 Denne forelæggelse besluttedes under et regressøgsmål, som den nederlandske stat har anlagt mod en flodskipper, der var ejer af et tysk flodmotorskib, »Otrate«, som den 26. oktober 1971 påsejlede det nederlandske motorskib »Vechtborg« i Watum-bugten og som følge heraf sank på stedet.
- 3 Watum-bugten er en offentlig vandvej, der ligger i Ems-mundingen i et område, på hvilket både kongeriget Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland gør krav. Samarbejdet mellem de to kyststater vedrørende denne vandvej er reguleret ved Ems-Dollart-traktaten af 8. april 1960. Denne traktats artikel 19, stk. 1, litra a), bestemmer, at kongeriget Nederlandene bl.a. varetager de flodpolitimæssige opgaver i Watum-bugten, som i henhold til artikel 20, stk. 2, litra d), omfatter »fjernelse af vrage«. Traktatens artikel 21 bestemmer i øvrigt, at »begge kontraherende parter ved varetagelsen af de flodpolitimæssige opgaver anvender deres egne retsregler«, som »skal meddeles Ems-kommissionen«.
- 4 I overensstemmelse med traktaten og på grundlag af reglerne i den nederlandske strandingslov af 19. juni 1934 (herefter »Wrakkenwet«), lod kongeriget Nederlandene gennem et privat firma vrage af det tyske skib, der var sunket i Watum-bugten, fjerne. De bjærgede dele af skibet samt dets ladning solgtes i henhold til artikel 6 i Wrakkenwet efter offentlig bekendtgørelse til fordel for den nederlandske stat til dækning af de med fjernelsen af vrage forbundne omkostninger. Efter at provenuet ved dette salg var fratrullet de nævnte omkostninger, fremkom der en debetsaldo, som den nederlandske stat krævede godtgjort af flodbådens ejer under det ovennævnte regressøgsmål.

- 5 Arrondissementsrechtbank i Haag, som behandlede sagen i første instans, anså sig ikke for kompetent til at påkende sagen. Den begrundede dette med, at da den sunkne båd førte tysk flag, skulle det sted, hvor den skadegørende begivenhed — »Otrates« forlis — havde fundet sted, i det foreliggende tilfælde anses for at være Forbundsrepublikken Tyskland, og at kompetencen til at påkende sagen således lå hos tyske domstole i medfør af artikel 5, nr. 3, i konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (herefter »domskonventionen«). Da denne domstols afgørelse var blevet stadfæstet af Gerechtshof Haag, indankede den nederlandske stat sagen for Nederlandenes Hoge Raad til kassation. Denne domstol besluttede før realitetsbehandlingen af sagen at stille Domstolen en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af domskonventionen.

Første spørgsmål

- 6 I det første spørgsmål anmoder Hoge Raad indledningsvis Domstolen om at afgøre, om begrebet »borgerlige sager, herunder handelssager«, jf. konventionens artikel 1, kan anses for at omfatte et regressøgsmål af den art, som den nederlandske stat har rejst i det foreliggende tilfælde.
- 7 Det fremgår af Domstolens praksis (dom af 14. 10. 1976, LTU, sag 29/76, Sml., s. 1541; dom af 14. 7. 1977, Bavaria-Germanair, sagerne 9 og 10/77, Sml., s. 1517; dom af 22. 2. 1979, Gourdain, sag 133/78, Sml., s. 733), at begrebet »borgerlige sager, herunder handelssager« i domskonventionens artikel 1, skal anses for at være et selvstændigt begreb, som skal fortolkes under hensyn dels til konventionens mål og opbygning samt dels til de almindelige principper, der kan udledes af de nationale retssystemer under ét.
- 8 I lyset af disse fortolkningsprincipper har Domstolen i de nævnte domme antaget, at selv om visse afgørelser i tvister mellem en offentlig myndighed og en privat kan falde ind under konventionens anvendelsesområde, forholder det sig anderledes, når den offentlige myndighed udøver offentligretlige beføjelser.

- 9 Dette er bl.a. tilfældet, når der er tale om en sag til inddrivelse af omkostninger hidrørende fra fjernelse af et vrage i en offentlig vandvej, som foretages af en tilsynsførende stat i henhold til en international forpligtelse og på grundlag af regler i intern ret, som tillægger staten stilling som offentlig myndighed over for private ved administrationen af denne vandvej.
- 10 Det står fast, at den hollandske stat i det foreliggende tilfælde lod vraget af »Otrante« fjerne på grundlag af en forpligtelse i henhold til Ems-Dollart-traktatens artikler 19, stk. 1, litra a), og 20, stk. 2, litra d), inden for rammerne af de flodpolitimæssige opgaver, som er tillagt staten i denne vandvej ved den nævnte traktat, og at staten således i det foreliggende tilfælde har handlet som offentlig myndighed.
- 11 Anerkendelsen af, at den, der bærer ansvaret for de flodpolitimæssige opgaver i offentlige vandveje, indtager en sådan stilling for så vidt angår fjernelsen af vrage i disse vandveje, svarer i øvrigt til de almindelige principper, som kan udledes af medlemsstaternes nationale retssystemer under ét, hvis bestemmelser om administration af offentlige vandveje netop viser, at den, som administrerer disse vandveje, med hensyn til fjernelsen af vrage handler som offentlig myndighed.
- 12 Når henses hertil kan det søgsmål, som den nederlandske stat har rejst for den nationale domstol, ikke anses for omfattet af domskonventionens anvendelsesområde, således som dette er defineret ved begrebet »borgerlige sager, herunder handelssager«, jf. konventionens artikel 1, idet det er konstateret, at den nederlandske stat i det foreliggende tilfælde har handlet som offentlig myndighed.
- 13 Det forhold, at den for den nationale domstol verserende sag i det foreliggende tilfælde ikke drejer sig om selve fjernelsen af vraget, men om inddrivelsen af omkostningerne i forbindelse med fjernelsen, og at den nederlandske stat søger at inddrive disse omkostninger ved et regresssøgsmål, og ikke, således som intern ret i andre medlemsstater bestemmer, ad admini-

strativ vej, er ikke tilstrækkeligt til at bringe det omtvistede sagsforhold ind under domskonventionens anvendelsesområde.

- 14 Som Domstolen har antaget i de ovennævnte domme, bør domskonventionen anvendes på en sådan måde, at det i videst muligt omfang sikres, at de rettigheder og forpligtelser, som konventionen medfører for de kontraherende stater og berørte personer, bliver lige og ensartede. Ifølge dommene udelukker et sådant krav, at konventionen kan fortolkes alene ud fra den kompetencefordeling mellem de forskellige retsinstanser, som findes i bestemte stater. Dommene indebærer derimod, at konventionens anvendelsesområde principielt skal fastlægges på grundlag af de faktorer, som karakteriserer retsforholdet mellem parterne i tvisten, eller på grundlag af tvistens genstand.
- 15 Det forhold, at inddrivelsen af de nævnte omkostninger sker på grundlag af en fordring, som har sit udspring i en handling foretaget under udøvelsen af offentlig myndighed, er tilstrækkeligt til, at søgsmålet ikke kan anses for omfattet af domskonventionens anvendelsesområde, uanset arten af den inddrivelsesform, som national ret giver mulighed for i så henseende.
- 16 Det første spørgsmål bør herefter besvares således, at begrebet »borgerlige sager, herunder handelssager« i artikel 1, stk. 1, i konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, ikke omfatter sådanne retssager som den af den nationale domstol omtalte, der er anlagt af forvaltningen af de offentlige vandveje mod den efter lovgivningen ansvarlige med henblik på at få erstattet omkostningerne i forbindelse med fjernelsen af vrag, som forvaltningen har foretaget eller ladet foretage som et led i sin udøvelse af offentlig myndighed.

De øvrige spørgsmål

- 17 Den nationale domstol har stillet de øvrige spørgsmål for det tilfælde, at det første spørgsmål besvaredes bekræftende. Da dette spørgsmål er blevet besvaret benægtende, er det ufornuddent at tage stilling til de øvrige spørgsmål.

Sagens omkostninger

De udgifter, der er afholdt af regeringen for Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland samt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, der har indgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale domstol, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af Hoge Raad ved dom af 14. december 1979, for ret:

Begrebet »borgerlige sager, herunder handelssager« i artikel 1, stk. 1, i konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, omfatter ikke sådanne retssager som den af den nationale domstol omtalte, der er anlagt af forvaltningen af de offentlige vandveje mod den efter lovgivningen ansvarlige med henblik på at få erstattet omkostningerne i forbindelse med fjernelsen af et vrak, som forvaltningen har foretaget eller ladet foretage som et led i sin udøvelse af offentlig myndighed.

Mertens de Wilmars	Pescatore	Koopmans	
Mackenzie Stuart	O'Keeffe	Bosco	Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 1980.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident