



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
J. KOKOTT
van 3 juli 2014¹

Zaak C-302/13

**flyLAL-Lithuanian Airlines AS, in liquidatie,
tegen
Starptautiskā lidosta Rīga VAS
en
Air Baltic Corporation AS**

[verzoek van de Augstākās tiesas Senāts (Letland) om een prejudiciële beslissing]

„Verordening (EG) nr. 44/2001 — Werkings sfeer — Begrip ‚burgerlijke en handelszaken’ — Schadevergoeding wegens inbreuk op het Europese mededingingsrecht — Erkenning van voorlopige en bewarende maatregelen — Openbare orde”

I – Inleiding

1. De onderhavige zaak biedt het Hof van Justitie de gelegenheid om twee fundamentele rechtsbegrippen, namelijk „burgerlijke en handelszaken” en „openbare orde”, te concretiseren in het kader van verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken².

2. In dit verband is het enerzijds de vraag of het begrip „burgerlijke en handelszaken” zich uitstrekt tot rechtsoverdrachten wegens schending van het mededingingsrecht, die worden ingesteld tegen ondernemingen waarin de overheid een meerderheidsbelang bezit. Anderzijds moet de vraag worden gezien of, en zo ja, onder welke voorwaarden de tenuitvoerlegging van bewarende maatregelen met een beroep op de openbare orde kan worden geweigerd.

II – Toepasselijke bepalingen

A – Unierecht

3. De in casu relevante bepalingen van primair recht zijn de artikelen 81 en 82 EG (thans de artikelen 101 en 102 VWEU)³, de relevante bepalingen van afgeleid recht zijn de artikelen 1, 22, 34 en 35 van verordening (EG) nr. 44/2001.

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.

2 — PB L 12, blz. 1, in de hier toepasselijke versie, laatstelijk gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1103/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 (PB L 304, blz. 80).

3 — De in geding zijnde vermeende mededingingsversturende praktijken hebben zich vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon voorgedaan. Voor de beantwoording van het verzoek om een prejudiciële beslissing zijn daarom alleen de artikelen 81 en 82 EG van belang. De hieronder volgende uiteenzetting gaat echter zonder meer ook op voor de inhoudelijk identieke artikelen 101 en 102 VWEU.

4. Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 44/2001 definieert de werkingssfeer van deze verordening als volgt:

„Deze verordening wordt toegepast in burgerlijke en handelszaken, ongeacht de aard van het gerecht. Zij heeft met name geen betrekking op fiscale zaken, douanezaken of administratiefrechtelijke zaken.”

5. Afdeling 6 van hoofdstuk II van verordening nr. 44/2001 voorziet in bepaalde exclusieve bevoegdheden. Artikel 22 ervan luidt:

„Ongeacht de woonplaats zijn bij uitsluiting bevoegd:

[...]

2. voor de geldigheid, de nietigheid of de ontbinding van vennootschappen of rechtspersonen met plaats van vestiging in een lidstaat, dan wel van de besluiten van hun organen: de gerechten van die lidstaat. [...]

6. Artikel 34 van verordening nr. 44/2001 regelt de erkenning van beslissingen uit andere lidstaten en bepaalt onder meer:

„Een beslissing wordt niet erkend indien:

1. de erkenning kennelijk strijdig is met de openbare orde van de aangezochte lidstaat;

[...]”

7. Artikel 35, lid 1, van verordening nr. 44/2001 is eveneens relevant in verband met de erkenning van beslissingen en bepaalt:

„De beslissingen worden tevens niet erkend, indien de afdelingen 3, 4 en 6 van hoofdstuk II zijn geschonden [...].”

B – *Lets recht*

8. In de onderhavige zaak zijn inzonderheid de Likums „Par aviāciju” („luchtvaartwet”) en de bijbehorende uitvoeringsbepalingen van belang.

9. Volgens de Letse luchtvaartwet moeten exploitanten van luchtvaartuigen heffingen voor onder meer het gebruik van luchthavens betalen.

10. Tegen deze achtergrond voorzagen verschillende decreten ten tijde van de feiten in kortingen op die heffingen voor luchtvervoerders die vluchten uitvoeren naar of vanaf de luchthaven van Riga. De hoogte van die kortingen varieert naargelang het aantal passagiers dat door de onderneming in kwestie per jaar vanuit Riga wordt vervoerd.

III – Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

11. flyLAL-Lithuanian Airlines AS (hierna: „flyLAL”) is een inmiddels gefailleerde Litouwse luchtvaartmaatschappij die meent te zijn benadeeld ten opzichte van een concurrent op de markt voor luchtvervoerdiensten, de Letse luchtvaartmaatschappij Air Baltic Corporation AS (hierna: „Air Baltic”). FlyLAL is inzonderheid van mening dat haar economische schade is berokkend als gevolg van een onrechtmatige mededingingssituatie in Letland en Litouwen.

12. In 2008 stelde FlyLAL daarom bij de Vilniaus Apygardos Teismas (regionale rechtbank van Vilnius) een procedure in tegen Air Baltic en Starptautiskā lidosta Rīga VAS (hierna: „Lidosta Rīga”), een kapitaalvennootschap in overheidsbezit, waarin zij onder meer schadevergoeding van 199 830 000 LTL⁴ eiste. Zij baseerde haar vordering op inbreuken op het Europese mededingingsrecht. Kort gezegd stelde zij dat Air Baltic haar machtspositie had misbruikt in het kader van het Letse kortingbeleid voor luchthavenheffingen. Door de in Letland op de luchthavenheffingen verleende kortingen was Air Baltic onder meer in staat gesteld dumpingprijzen toe te passen op de luchthaven in Vilnius (Republiek Litouwen). Voorts diende de systematische toepassing van kortingen op de luchthavenheffingen als verboden overeenkomst tussen verweersters te worden beschouwd.

13. Nog voor de einduitspraak in de bodemprocedure heeft het Lietuvos Apeliacinis Teismas (hof van beroep van Litouwen) bij arrest van 31 december 2008 de voorlopige inbeslagneming gelast van activa van Air Baltic en Lidosta Rīga ter waarde van het gevorderde bedrag (hierna: „voorlopige bewarende maatregel”).

14. FlyLAL heeft vervolgens de Rīgas pilsētas priekšpilsētas tiesa (rechtbank van het district Vidzeme van de stad Rīga) verzocht om erkenning van het arrest van 31 december 2008 en de tenuitvoerlegging daarvan in Letland. Dit verzoek is in eerste aanleg bij beslissing van 19 januari 2012 grotendeels toegestaan, zodat het arrest van 31 december 2008 werd erkend en in de Republiek Letland uitvoerbaar werd verklaard.

15. Thans is het aan de verwijzende instantie, de Augstākās tiesas Senāts (senaat van het hoogerechtshof van de Republiek Letland), in de door Air Baltic en Lidosta Rīga ingestelde beroepsprocedure te oordelen over de erkenning en tenuitvoerlegging van het arrest van 31 december 2008 in Letland.

16. De verwijzende rechter vraagt zich ten eerste af of het bij de Litouwse schadevergoedingsprocedure – en specifiek bij het arrest van 31 december 2008 – om een burgerlijke of handelszaak in de zin van artikel 1 van verordening nr. 44/2001 gaat. Zo ja, dient ten tweede te worden onderzocht of niet reeds in het kader van de schadevergoedingsprocedure de Letse gerechten als exclusief bevoegd hadden moeten worden beschouwd krachtens artikel 22 van verordening nr. 44/2001. Indien dit het geval is, is het ten derde de vraag of de Augstākās tiesas Senāts niet overeenkomstig artikel 35, lid 1, van verordening nr. 44/2001 de erkenning van het arrest van 31 december 2008 moet weigeren op grond van een schending van artikel 22 van die verordening. Ten vierde vraagt de Augstākās tiesas Senāts zich ten slotte af of de erkenning van de bedoelde beslissing in overeenstemming is met de openbare orde van de Republiek Letland in de zin van artikel 34, punt 1, van verordening (EG) nr. 44/2001. Het arrest van 31 december 2008 bevat enerzijds slechts een summiere uiteenzetting over de berekening van het gevorderde bedrag, dat aanzienlijk is. Aangezien het vermogen van de Litouwse verzoekster inmiddels het voorwerp is van een faillissementsprocedure, hebben verweersters anderzijds in het geval van een uiteindelijke afwijzing van de vordering geen realistische mogelijkheid vergoeding te verkrijgen van de schade die hun is berokkend door de oplegging van de voorlopige bewarende maatregelen. Hierdoor kan voor de Republiek Letland, die 100 % respectievelijk 52,6 % van de aandelen in verweersters houdt, aanzienlijke schade ontstaan, met alle negatieve gevolgen van dien voor de economische belangen en de veiligheid van de staat.

17. In deze omstandigheden heeft de Augstākās tiesas Senāts de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moet een zaak waarin schadevergoeding wordt gevorderd alsmede vaststelling van de onrechtmatigheid van de gedraging van de verwerende partijen, die bestaat in een verboden overeenkomst en misbruik van machtspositie en is gebaseerd op de toepassing van bepalingen

4 — Dit bedrag komt overeen met ongeveer 58 000 000 euro.

van algemene strekking van een andere lidstaat, worden beschouwd als een burgerlijke of handelszaak in de zin van [verordening nr. 44/2001; hierna: „verordening“], in aanmerking genomen dat verboden overeenkomsten vanaf de sluiting ervan nietig zijn en dat de vaststelling van normatieve bepalingen een publiekrechtelijke handeling van de staat (acta iure imperii) is, waarop de volkenrechtelijke regels inzake de immuniteit van rechtsmacht van een staat ten opzichte van de gerechten van andere staten toepassing vinden?

- 2) Ingeval de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord (de zaak is een burgerlijke of handelszaak in de zin van de verordening), moet de schadevergoedingsprocedure dan worden beschouwd als geschil betreffende de geldigheid van besluiten van de organen van vennootschappen in de zin van artikel 22, punt 2, van de verordening, zodat de beslissing niet hoeft te worden erkend ingevolge artikel 35, lid 1, van de verordening?
- 3) Indien het voorwerp van de schadevordering binnen de werkingssfeer van artikel 22, punt 2, van de verordening (exclusieve bevoegdheden) valt, is het gerecht van de staat waarin om erkenning wordt verzocht dan verplicht om na te gaan of de omstandigheden bedoeld in artikel 35, lid 1, van de verordening aanwezig zijn, wanneer het gaat om de erkenning van een beslissing waarbij voorlopige bewarende maatregelen worden opgelegd?
- 4) Kan de openbare-ordeclausule van artikel 34, punt 1, van de verordening aldus worden opgevat dat de erkenning van een beslissing waarbij voorlopige bewarende maatregelen worden opgelegd, in strijd is met de openbare orde van een lidstaat indien, ten eerste, de hoofdreden voor de oplegging van voorlopige bewarende maatregelen het aanzienlijke bedrag is dat wordt gevorderd, zonder dat een onderbouwde en beargumenteerde berekening is gemaakt, en, ten tweede, de erkenning en tenuitvoerlegging van die beslissing de verwerende partijen schade zou kunnen berokkenen welke, in geval van afwijzing van de schadevordering, niet zou kunnen worden vergoed door de verzoekende partij, een failliet verklaarde vennootschap, hetgeen negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor de economische belangen en dus voor de veiligheid van de staat waarin om erkenning wordt verzocht, aangezien de Republiek Letland 100 % van de aandelen in Lidosta Riga en 52,6 % van de aandelen in Air Baltic Corporation AS houdt?”

IV – Juridische beoordeling

A – Eerste prejudiciële vraag

18. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst de Augstākās tiesas Senāts in wezen te vernemen of de Litouwse schadevergoedingsprocedure en specifiek het arrest van 31 december 2008 een burgerlijke en handelszaak in de zin van artikel 1, lid 1, van verordening nr. 44/2001 is.

19. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, moet allereerst het begrip „burgerlijke en handelszaken” in de zin van verordening nr. 44/2001 worden verduidelijkt. Daarvoor moet te rade worden gegaan bij de rechtspraak van het Hof dienaangaande (sub 1), waarna de daardoor verkregen inzichten moeten worden toegepast op de feiten van het hoofdgeding (sub 2).

1. In de rechtspraak ontwikkelde criteria

20. Volgens de vaste rechtspraak van het Hof⁵ moet het begrip „burgerlijke en handelszaken” als autonoom begrip van de Unie worden uitgelegd aan de hand van, enerzijds, het doel en het stelsel van verordening nr. 44/2001 en, anderzijds, de algemene beginselen die in alle nationale rechtsstelsels tezamen worden gevonden.⁶

21. Voor zover verordening nr. 44/2001 in de betrekkingen tussen de lidstaten in de plaats komt⁷ van het Verdrag van Brussel (hierna: „Executieverdrag”)⁸, blijft de uitlegging die het Hof aan dat Verdrag heeft gegeven van toepassing op de overeenkomstige bepalingen van verordening (EG) nr. 44/2001.⁹ Dit geldt ook voor artikel 1, lid 1, van verordening (EG) nr. 44/2001, dat dezelfde plaats inneemt en dezelfde functie vervult als artikel 1, lid 1, Executieverdrag.¹⁰

22. Volgens de vaste rechtspraak op de voormelde bepalingen kunnen rechterlijke beslissingen buiten de werkingssfeer van verordening nr. 44/2001 vallen wegens de *aard van de tussen partijen bestaande rechtsbetrekking* of wegens het *voorwerp van het geschil*.¹¹

23. Voor de vaststelling of er sprake is van een burgerlijke of handelszaak moet dus eerst naar de kenmerkende aspecten van de tussen de partijen in het hoofdgeding bestaande rechtsbetrekkingen (sub 2a) en vervolgens – ter bepaling van het voorwerp van het hoofdgeding (sub 2b) – naar de aan de betrokken vordering ten grondslag liggende feiten worden gekeken en moeten de grondslag en de wijze van instellen van de vordering worden onderzocht.¹²

2. Toepassing van de in de rechtspraak ontwikkelde criteria op de feiten van het hoofdgeding

24. Om te beginnen moet worden ingegaan op de tussen verzoekster en verweersters in het hoofdgeding bestaande rechtsbetrekkingen in het kader waarvan de vermeende schending van het Europese mededingingsrecht heeft plaatsgevonden die de aanleiding vormt tot de schadevordering.

a) Aard van de tussen de partijen bestaande rechtsbetrekkingen

25. Blijkens de verwijzingsbeslissing zijn in het hoofdgeding met Lidosta Riga en Air Baltic twee ondernemingen betrokken, waarvan de aandelen voor 100 % respectievelijk 52,6 % in handen zijn van de Republiek Letland.

5 — Zie de conclusie van advocaat-generaal Trstenjak in de zaak Sapir e.a. (C-645/11, EU:C:2012:757, punten 47-69).

6 — Zie onder meer arresten LTU/Eurocontrol (29/76, EU:C:1976:137, punt 3), Rüffer (814/79, EU:C:1980:291, punt 7), Sonntag (C-172/91, EU:C:1993:144, punt 18), Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, punt 28), Préservatrice Foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, punt 20), Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2004:21, punt 24), Lechouritou e.a. (C-292/05, EU:C:2007:102, punt 29) en Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 41).

7 — Zie artikel 68, lid 1, van verordening (EG) nr. 44/2001.

8 — Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB 1972, L 299, blz. 32).

9 — Zie arresten Draka NK Cables e.a. (C-167/08, EU:C:2009:263, punt 20), SCT Industri (C-111/08, EU:C:2009:419, punt 22), German Graphics Graphische Maschinen (C-292/08, EU:C:2009:544, punt 27), Realchemie Nederland (C-406/09, EU:C:2011:668, punt 38), Sapir e.a. (C-645/11, EU:C:2013:228, punt 31) en Sunico e.a. (C-49/12, EU:C:2013:545, punt 32).

10 — Zie in dit verband met betrekking tot artikel 1, lid 2, sub b, arrest SCT Industri (C-111/08, EU:C:2009:419, punt 23).

11 — Zie onder meer arresten LTU/Eurocontrol (29/76, EU:C:1976:137, punt 4), Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, punt 29), Préservatrice Foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, punt 21), Lechouritou e.a. (C-292/05, EU:C:2007:102, punt 30), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 42), Realchemie Nederland (C-406/09, EU:C:2011:668, punt 39), Sapir e.a. (C-645/11, EU:C:2013:228, punt 32), Sunico e.a. (C-49/12, EU:C:2013:545, punt 33) en Schneider (C-386/12, EU:C:2013:633, punt 18).

12 — Zie arresten Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, punt 31), Préservatrice Foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, punt 23), Frahuil (C-265/02, EU:C:2004:77, punt 20), Sapir e.a. (C-645/11, EU:C:2013:228, punt 34) en Sunico e.a. (C-49/12, EU:C:2013:545, punt 35).

26. Deze omstandigheid alleen sluit de toepassing van verordening nr. 44/2001 echter niet uit. Beslissend is veeleer of de rechtsbetrekking in kwestie verband houdt met de uitoefening van overheidsbevoegdheden.¹³ Indien dit *niet* het geval is, is verordening nr. 44/2001 mogelijk van toepassing.

27. Deze vraag zal ik thans bezien voor de tussen de partijen in het hoofdgeding bestaande rechtsbetrekkingen.

i) Rechtsbetrekkingen tussen flyLAL en Air Baltic

28. Wat de rechtsbetrekkingen tussen flyLAL en Air Baltic betreft hoeft niet nader op de aard ervan te worden ingegaan.

29. De twee ondernemingen concurreren met elkaar als aanbieders op de markt voor luchtvervoerdiensten en zijn afnemers op de markt van luchthavendiensten. In dit kader oefenen zij ten opzichte van elkaar geen overheidsbevoegdheden uit, die niet toekomen aan particulieren.¹⁴

ii) Rechtsbetrekkingen tussen flyLAL en Lidosta Rīga

30. De rechtsverhouding tussen flyLAL en Lidosta Rīga wordt evenmin gekenmerkt door de uitoefening van overheidsbevoegdheden.

31. Het gebruik van de luchthaven van Riga door flyLAL tegen betaling van een luchthavenheffing vormt de kern van deze rechtsverhouding. Het gebruik van de luchthaven bestaat voornamelijk in het afhandelen van luchtvaartuigen, passagiers en vrachtgoed. Sinds de openstelling van de markt van luchthavendiensten op de luchthaven van Riga treedt de Republiek Letland – via haar volle dochteronderneming Lidosta Rīga – ten opzichte van de luchthavengebruikers dus op in het kader van het privaatrecht.¹⁵ Elke andere particuliere marktdeelnemer – bijvoorbeeld de exploitant van een particuliere luchthaven – zou deze diensten op identieke wijze kunnen verrichten.¹⁶

32. Aan deze overweging doet niet af dat Lidosta Rīga wat betreft de vaststelling van tarieven en in het bijzonder wat betreft het al dan niet verlenen van kortingen onderworpen is aan de algemeen geldende wettelijke voorschriften van de Republiek Letland. Deze gebondenheid betreft namelijk de verhouding tussen de Republiek Letland als aandeelhoudster en Lidosta Rīga als haar volle dochteronderneming en werkt niet door in de verhouding tussen Lidosta Rīga en flyLAL als gebruiker van de luchthaven.

33. Evenmin is het van belang of Lidosta Rīga de geïnde heffingen naar eigen goeddunken mag gebruiken of wat dit betreft aan wettelijke voorschriften is onderworpen. Want ook dit aspect is niet bepalend voor de rechtsbetrekking tussen Lidosta Rīga en luchthavengebruikers zoals flyLAL, maar wel voor de daarvan te onderscheiden rechtsbetrekking tussen Lidosta Rīga en haar aandeelhoudster, de Republiek Letland.

13 — Zie arresten LTU/Eurocontrol (29/76, EU:C:1976:137, punt 4), Rüffer (814/79, EU:C:1980:291, punt 8), Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, punt 30), Préservatrice Foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, punt 22), Lechouritou e.a. (C-292/05, EU:C:2007:102, punt 31), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 43), Mahamdia (C-154/11, EU:C:2012:491, punt 56), Sapir e.a. (C-645/11, EU:C:2013:228, punt 33) en Sunico e.a. (C-49/12, EU:C:2013:545, punt 34).

14 — Zie met betrekking tot dit criterium, arresten LTU/Eurocontrol (29/76, EU:C:1976:137, punt 4), Sonntag (C-172/91, EU:C:1993:144, punt 22), Préservatrice Foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, punt 30), Lechouritou e.a. (C-292/05, EU:C:2007:102, punt 34) en Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 44).

15 — In dit verband moet een onderscheid worden gemaakt tussen de rol van de staat als aandeelhouder van een onderneming enerzijds en zijn hoedanigheid van overheid anderzijds. Zie in die zin ook arrest Commissie/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318, punt 80).

16 — Overigens bevestigt ook richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap (PB L 272, blz. 36), inzonderheid artikel 2, sub d en g, dat het bij deze diensten niet om overheidstaken gaat, maar om op voet van gelijkwaardigheid verrichte diensten.

34. De situatie in de onderhavige zaak verschilt derhalve van die welke aan het arrest LTU¹⁷ ten grondslag lag. De zaak LTU had weliswaar ook betrekking op vergoedingen voor diensten in verband met luchtvervoer, maar hierbij ging het niet specifiek om vergoedingen voor het *economisch* gebruik van een luchthaven. Het ging om routeheffingen die voor het gebruik van door een internationale organisatie voor de veiligheid van de luchtvaart verrichte *luchtverkeersveiligheidsdiensten* werden geïnd – dat wil zeggen voor de uitvoering van wezenlijke publiekrechtelijke taken als de controle en bewaking van het luchtruim¹⁸.

35. Uitsluitend met betrekking tot dergelijke routeheffingen stelde het Hof in het arrest LTU vast dat er sprake was van handelingen „krachtens overheidsbevoegdheid”¹⁹. In de zaak LTU waren er – anders dan in het onderhavige geding – elementen voorhanden die typerend zijn voor een ondergeschiktheidsverhouding en die derhalve duiden op de uitoefening van overheidsbevoegdheden.

36. Het hier met het oog op de definitie van „burgerlijke en handelszaken” gemaakte onderscheid tussen het verrichten van met de uitoefening van overheidsbevoegdheden verbonden luchtverkeersveiligheidsdiensten enerzijds en het aanbieden van luchthavendiensten anderzijds is overigens in overeenstemming met soortgelijke overwegingen van het Hof op het gebied van het mededingingsrecht.

37. In dit verband heeft het Hof zich reeds in verschillende uitspraken over de kwalificatie van de activiteiten van een luchthavenbeheerder gebogen. Het Hof kwam hierbij stelselmatig tot de conclusie dat het aanbieden van „luchthavendiensten [...] tegen een vergoeding die voornamelijk wordt opgebracht uit luchthavengelden”, een economische activiteit vormt en derhalve principieel is onderworpen aan het Europese mededingingsrecht.²⁰ In dit verband is het noch relevant of de entiteit in kwestie een privaat- dan wel een publiekrechtelijke status heeft, noch of de activiteit rendabel is.²¹

38. De voor artikel 1, lid 1, van verordening nr. 44/2001 relevante afbakening tussen een *privaatrechtelijke* en de door *de uitoefening van overheidsbevoegdheden* gekenmerkte rechtsbetrekking enerzijds en de afbakening tussen *economische activiteiten* en de uitoefening van *overheidsbevoegdheden* anderzijds vertonen niet alleen terminologische overeenkomsten, maar hangen ook inhoudelijk met elkaar samen, zodat het gerechtvaardigd is om congruente beoordelingscriteria te hanteren. Ook het Hof lijkt een dergelijke aanpak te volgen in zijn arrest in de mededingingsrechtelijke procedure SAT Fluggesellschaft, waarin het naar het arrest LTU verwijst²². Hieruit kan worden geconcludeerd dat de toepasselijkheid van verordening nr. 44/2001 volgens dezelfde criteria moet worden beoordeeld als het Hof heeft ontwikkeld voor de toets van de economische activiteit in het kader van het mededingingsrecht. Anders zouden moeilijk te rechtvaardigen verschillen in uitlegging ontstaan indien zou worden ontkend dat een in wezen economische activiteit het voorwerp kan zijn van een burgerlijke of handelszaak.

39. Bijgevolg is de uitoefening van overheidsbevoegdheden ook niet kenmerkend voor de rechtsbetrekking tussen Lidosta Riga en verzoekster in het hoofdgeding, maar heeft deze, aangezien het voornamelijk om het verrichten van luchthavendiensten tegen vergoeding gaat, een economisch en privaatrechtelijk karakter.

17 — Arrest LTU/Eurocontrol (29/76, EU:C:1976:137).

18 — Zie met betrekking tot het publiekrechtelijke karakter van de door Eurocontrol uitgevoerde taken ook arrest SAT Fluggesellschaft (C-364/92, EU:C:1994:7, punten 27-29).

19 — Arrest LTU/Eurocontrol (29/76, EU:C:1976:137, punt 4).

20 — Zie arresten Aéroports de Paris/Commissie (C-82/01 P, EU:C:2002:617, punt 78) en Mitteldeutsche Flughafen e.a. (C-288/11 P, EU:C:2012:821, punt 40).

21 — Zie arresten Aéroports de Paris/Commissie (C-82/01 P, EU:C:2002:617, punt 75), MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, punten 21 en 22), Selex Sistemi Integrati/Commissie (C-113/07 P, EU:C:2009:191, punt 69) en Mitteldeutsche Flughafen e.a. (C-288/11 P, EU:C:2012:821, punt 50).

22 — Arrest SAT Fluggesellschaft (C-364/92, EU:C:1994:7, punt 28).

b) Voorwerp van het geding

40. Hierna zal ik onderzoeken of de conclusies met betrekking tot de aard van de rechtsbetrekkingen van de partijen worden bevestigd door het voorwerp van het geding.

41. Vooraf zij erop gewezen dat het – zoals de regering van de Republiek Letland en Lidosta Rīga benadrukken – op basis van de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens niet zo zeker is of er daadwerkelijk sprake is van een mededingingsversturende overeenkomst ten nadele van verzoekster in het hoofdgeding, en dat het op grond van de gebondenheid van Lidosta Rīga aan de wettelijke voorschriften van Letland ook geenszins buiten kijf staat dat Lidosta Rīga misbruik van machtspositie heeft gemaakt.²³ In de onderhavige zaak dient het Hof evenwel niet te beoordelen of er sprake is van schending van het mededingingsrecht, maar dient het het voorwerp van het hoofdgeding, dat om schadevergoeding wegens schending van de artikelen 81 en 82 EG draait, te onderzoeken met betrekking tot de vraag of er sprake is van een burgerlijke en handelszaak.²⁴

42. Doorslaggevend voor de beoordeling van het voorwerp van het geding zijn de aan de betrokken vordering ten grondslag liggende feiten. Wanneer de vordering haar oorsprong vindt in de uitoefening van overheidsbevoegdheden, betreft het *geen* burgerlijke en handelszaak²⁵. Niet elk verband met de uitoefening van overheidsbevoegdheden is echter reeds voldoende. Veeleer is bepalend dat de concrete handeling waarin de vordering haar oorsprong vindt, in de uitoefening van overheidsbevoegdheden is verricht.²⁶

43. Reeds uit de aard van de eerder onderzochte rechtsbetrekkingen tussen de partijen, die de grondslag van de schadevordering vormen, blijkt dat het in casu niet om de uitoefening van overheidsbevoegdheden gaat. Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door het feit dat schadevorderingen wegens schending van het mededingingsrecht zuiver Unierechtelijk van aard zijn (zie sub i), noch door de bijzondere omstandigheden van de onderhavige zaak, inzonderheid de rol van de overheid (zie sub ii).

i) Is verordening nr. 44/2001 van toepassing op schadevorderingen uit hoofde van het mededingingsrecht?

44. Hieronder ga ik eerst algemeen in op de rechtsgrondslag en de normatieve context van schadevorderingen uit hoofde van het mededingingsrecht. Vervolgens zal ik in het licht daarvan ingaan op het voorwerp van het hoofdgeding.

23 — De artikelen 81 en 82 EG zijn volgens de rechtspraak van het Hof namelijk alleen van toepassing op mededingingsversturende praktijken die de ondernemingen uit eigen initiatief aan de dag leggen. Zij zijn daarentegen niet van toepassing indien een mededingingsversturende gedraging door een nationale wettelijke regeling aan de ondernemingen wordt opgelegd, of indien deze wettelijke regeling een rechtskader creëert dat zelf iedere mogelijkheid van concurrentieel gedrag voor deze ondernemingen uitsluit; zie arrest Commissie en Frankrijk/Ladbroke Racing (C-359/95 P en C-379/95 P, EU:C:1997:531, punten 33 en 34 en de aldaar aangehaalde rechtspraak). Indien er echter op grond van een dergelijke wettelijke gebondenheid geen sprake is van een autonome gedraging van een (door de overheid gecontroleerde) onderneming, valt te denken aan een mededingingsversturende maatregel van de betrokken lidstaat die het nuttig effect van de op de ondernemingen toepasselijke mededingingsregels doorkruist en valt onder artikel 81 EG en/of artikel 82 EG, juncto artikel 10 EG (thans artikel 4, lid 3, VEU), dat een verplichting tot samenwerking in het leven roept. Een eventuele schadevordering zou dan echter tegen de lidstaat zelf moeten worden gericht en niet tegen de wettelijke gebonden onderneming, wier gedragingen ten opzichte van andere marktdeelnemers „gerechtvaardigd” is; vgl. arrest CIF (C-198/01, EU:C:2003:430, punt 54).

24 — De eerste prejudiciële vraag luidt in die zin: „[...] zaak waarin schadevergoeding wordt gevorderd alsmede vaststelling van de onrechtmatigheid van de gedraging van de verwerende partijen, die bestaat in een verboden overeenkomst en misbruik van een machtspositie [...]”.

25 — Arresten Ruffer (814/79, EU:C:1980:291, punt 15) en Lechouritou e.a. (C-292/05, EU:C:2007:102, punt 41).

26 — Zie arresten LTU/Eurocontrol (29/76, EU:C:1976:137, punt 4), Ruffer (814/79, EU:C:1980:291, punt 15) en Lechouritou e.a. (C-292/05, EU:C:2007:102, punt 41).

– Schadevergoedingsplicht van karteldeelnemers als zuiver Unierechtelijk beginsel

45. De schadevergoedingsplicht van karteldeelnemers en ondernemingen die misbruik van machtspositie hebben gemaakt, is een rechtstreeks uit het primaire recht voortvloeiend Unierechtelijk beginsel.²⁷

46. Zo heeft het Hof reeds bij herhaling geoordeeld dat gezien het feit dat artikel 81 EG rechtstreekse gevolgen teweegbrengt in de betrekkingen tussen particulieren en rechten voor de justitiabelen doet ontstaan²⁸, afbreuk zou worden gedaan aan het nuttig effect van het in die bepaling neergelegde verbod, indien niet eenieder vergoeding kon vorderen van de schade die hem is berokkend door een overeenkomst of een gedraging die de mededinging kan beperken of vervalsen²⁹.

47. Ook al heeft het Hof nog geen gelegenheid gehad zich hierover uit te spreken, zal er weinig twijfel over bestaan dat dit eveneens moet gelden voor een andere kernbepaling van het Europese mededingingsrecht, namelijk artikel 82 EG.

– Een dergelijke schadevordering moet in beginsel worden aangemerkt als burgerlijke en handelszaak

48. Vanuit het oogpunt van het Europese burgerlijke procesrecht gaat het bij schadevorderingen tegen ondernemingen die inbreuk hebben gemaakt op artikel 81 EG en/of artikel 82 EG, om burgerlijke en handelszaken in de zin van artikel 1, lid 1, van verordening (EG) nr. 44/2001.³⁰ De Europese Commissie heeft dit onlangs nog eens bevestigd in haar voorstel voor een mededingingsrechtelijke handhavingsrichtlijn.³¹

ii) Geen afwijkende beoordeling op grond van de bijzondere omstandigheden van de onderhavige zaak

49. Gezien de bijzondere omstandigheden van de onderhavige zaak, te weten dat de aangesproken ondernemingen onder zeggenschap van de overheid staan, en inzonderheid het feit dat – naar wordt gesteld – de schending van het mededingingsrecht een uitvloeisel is van de wettelijke voorschriften van de Letse staat, moet echter de vraag worden beantwoord of deze privaatrechtelijke kwalificatie ook in casu steek houdt.

50. Ik ben van mening dat het antwoord op deze vraag bevestigend luidt. Dit op grond van de volgende twee overwegingen:

– Eenheid van het Unierecht

51. Zoals reeds in punt 38 vermeld, moeten bij de afbakening tussen de *privaatrechtelijke* en de door *de uitoefening van overheidsbevoegdheden* gekenmerkte rechtsbetrekking ter bepaling van de werkingssfeer van verordening nr. 44/2001 dezelfde criteria worden gehanteerd als bij de afbakening tussen *economische activiteiten* en de uitoefening van *overheidsbevoegdheden* in de zin van de artikelen 81 en 82 EG.

27 — Zie met betrekking tot artikel 81 EG mijn conclusie in de zaak KONE e.a. (C-557/12, EU:C:2014:45, punten 25-30).

28 — Arrest Manfredi e.a. (C-295/04 bis C-298/04, EU:C:2006:461, punt 39).

29 — Arrest Courage en Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465, punt 26).

30 — Zie in dit verband ook de thans aanhangige zaak CDC/Evonik Degussa e.a. (C-352/13, PB 2013, C 298, blz. 2).

31 — Zie het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie (COM[2013] 404 final), waarin op blz. 6 wordt verwezen naar verordening (EG) nr. 44/2001. Zie daarnaast de mededeling van de Commissie betreffende de samenwerking tussen de Commissie en de rechterlijke instanties van de EU-lidstaten bij de toepassing van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag (PB 2004, C 101, blz. 54, punt 3 en voetnoot 4).

52. Bijgevolg moet in casu ook met betrekking tot het voorwerp van het geding – waarbij het uiteindelijk om de vraag gaat of de handeling waarin de vordering haar oorsprong vindt, bestaat in de uitoefening van overheidsbevoegdheden³² –, worden vastgesteld dat er geen sprake is van een kenmerkend publiekrechtelijk aspect. Ten eerste houdt namelijk de gedraging waarmee inbreuk is gemaakt op het mededingingsrecht en naar aanleiding waarvan de schadevordering is ingesteld, dat wil zeggen de toepassing van ongelijke heffingen door Lidosta Rīga, direct verband met de economische activiteit van die onderneming, namelijk de exploitatie van een luchthaven. Ten tweede zijn de artikelen 81 en 82 EG, waarop de vordering is gebaseerd, alleen van toepassing als de aangesproken onderneming geen overheidsbevoegdheden uitoefent, maar een economische activiteit ontplooit.

53. Reeds uit deze overwegingen volgt dat het bij de ingestelde schadevordering (en het kort geding) om een burgerlijke en handelszaak in de zin van artikel 1, lid 1, van verordening nr. 44/2001 moet gaan.

54. Ook de omstandigheid dat de feiten waarop verzoekster haar vordering baseert, niet alleen Unierechtelijke aspecten vertoont, maar ook in de context van het nationale luchtvervoersrecht moet worden gezien, leidt niet tot een andere conclusie. De onderhavige schadevordering is namelijk niet gericht tegen wettelijke bepalingen van Lets recht, en dus niet tegen zogenoemde *acta iure imperii*. Op dit punt zal ik nu tot besluit nader ingaan.

– De schadevordering is niet gericht tegen *acta iure imperii*

55. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de verwijzende rechter kennelijk van mening is dat verzoekster in het hoofdgeding met haar vordering eigenlijk opkomt tegen wettelijke bepalingen van de Republiek Letland.

56. In dit verband zij er in de eerste plaats op gewezen dat de aansprakelijkheid van een staat voor *acta iure imperii* inderdaad niet binnen de werkingssfeer van verordening nr. 44/2001 valt. De gewijzigde versie van verordening (EG) nr. 44/2001, die op 10 januari 2015 van kracht zal worden, bevat thans een verduidelijking op dit punt³³.

57. Bovendien moet worden geconstateerd dat een staat volgens het algemeen erkende beginsel van de immuniteit van rechtsmacht van een staat – *par in parem non habet imperium* – niet wegens *acta iure imperii* kan worden onderworpen aan de rechtsmacht van een andere staat.³⁴

58. Toch zijn de door de verwijzende rechter geuite bedenkingen mijns inziens niet steekhoudend.

59. Ten eerste doelt de in de Litouwse bodemprocedure ingestelde vordering niet op constitutionele toetsing, maar uitsluitend op de verkrijging van vergoeding van het geleden nadeel als gevolg van een schending van het mededingingsrecht. Weliswaar zou, zoals het Hof bij herhaling heeft benadrukt, een toename van het aantal kartelrechtelijke schadevorderingen wezenlijk bijdragen tot de handhaving van een daadwerkelijke mededinging in de Europese Unie³⁵, wat ook in het algemeen belang zou zijn, maar hierdoor wordt een schadevordering die is ingesteld tegen een of meer in de particuliere sector

32 — Zie arresten *LTU/Eurocontrol* (29/76, EU:C:1976:137, punt 4), *Rüffer* (814/79, EU:C:1980:291, punt 15) en *Lechouritou e.a.* (C-292/05, EU:C:2007:102, punt 41).

33 — Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (herschikking) (PB L 351, blz. 1).

34 — Zie arrest *Mahamdia* (C-154/11, EU:C:2012:491, punt 54).

35 — Zie in die zin arresten *Courage en Crehan* (C-453/99, EU:C:2001:465, punten 26 en 27), *Manfredi e.a.* (C-295/04 bis C-298/04, EU:C:2006:461, punt 91), *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389, punt 28) en *Donau Chemie e.a.* (C-536/11, EU:C:2013:366, punt 23).

opererende ondernemingen die onder zeggenschap van de overheid staan, nog geen procedure ter toetsing van nationale wettelijke bepalingen. Dit geldt ook indien de schending van het mededingingsrecht ten minste indirect voortvloeit uit nationale wettelijke bepalingen zoals, in dit geval, de Letse regelingen inzake luchthavengelden.

60. Ten tweede leidt de door de verwijzende rechter aangehaalde nietigheidsbepaling van artikel 81, lid 2, EG evenmin tot een andere beoordeling.

61. Het feit dat een schending van het kartelverbod volgens artikel 81, lid 2, EG ook tot nietigheid van de mededingingsversturende overeenkomst leidt, geldt namelijk alleen voor de concrete overeenkomst zelf – dat wil zeggen voor de overeenkomst die de economische betrekkingen tussen Lidosta Riga en Air Baltic regelt –, maar niet voor de wettelijke bepalingen van Lets recht die, zoals wordt gesteld, indirect van invloed zijn geweest op de overeenkomst. Indien deze wettelijke bepalingen daadwerkelijk onverenigbaar zijn met het mededingingsrecht van de Unie, zou het Unierecht zich op grond van zijn voorrang verzetten tegen de toepassing ervan. Dit zou echter geen direct gevolg zijn van de schadevordering.

62. In elk geval wordt een subjectieve schadevordering door de automatisch toepasselijke nietigheidsbepaling van artikel 81, lid 2, EG nog geen toetsingsprocedure voor nationale wettelijke bepalingen.

3. Tussenconclusie

63. De eerste prejudiciële vraag dient aldus te worden beantwoord dat een geschil over voorlopige bewarende maatregelen als in het hoofdgeding, in de loop van een bodemprocedure waarin een privaatrechtelijke luchtvaartmaatschappij wegens vermeende schendingen van het mededingingsrecht van de Europese Unie schadevergoeding vordert van onder meer een onderneming die onder zeggenschap van de overheid staat en die deze luchtvaartmaatschappij tegen betaling van luchthavengelden gebruik laat maken van een luchthaven, betrekking heeft op een burgerlijke en handelszaak in de zin van artikel 1, lid 1, van verordening nr. 44/2001, ook al zijn de luchthavengelden en de eventuele kortingen daarop in nationale wettelijke bepalingen geregeld.

B – Tweede en derde prejudiciële vraag

64. Met zijn tweede en derde prejudiciële vraag, die tezamen kunnen worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, om te beginnen, of een kartelrechtelijke schadevergoedingsprocedure als die in het hoofdgeding, moet worden beschouwd als geschil betreffende de geldigheid van besluiten van de organen van vennootschappen in de zin van artikel 22, punt 2, van verordening (EG) nr. 44/2001. Als dit het geval is, wenst hij voorts te vernemen of, indien de bodemprocedure dient voor een ander gerecht dan bevoegd is volgens artikel 22, punt 2, van verordening nr. 44/2001, artikel 35, lid 1, juncto artikel 22, punt 2, van verordening nr. 44/2001 zich ook verzet tegen de erkenning van een beslissing van dit andere gerecht betreffende voorlopige bewarende maatregelen.

65. De tweede prejudiciële vraag moet ontkennend worden beantwoord, zodat een onderzoek van de derde prejudiciële vraag overbodig is.

66. Bij de vordering in de bodemprocedure en in kort geding die het voorwerp is van het bij de verwijzende rechter aanhangige hoofdgeding, gaat het in wezen om een eis tot schadevergoeding van verzoekster, maar niet om „de geldigheid, de nietigheid of de ontbinding van vennootschappen [...] dan wel van de besluiten van hun organen” als bedoeld in artikel 22, punt 2, van verordening (EG) nr. 44/2001.

67. Weliswaar keert verzoekster zich met haar schadevordering indirect ook tegen het tariefbeleid van Lidosta Rīga, dat, ofschoon bepaald door wettelijke voorschriften, tevens zijn neerslag kan hebben gevonden in besluiten van de vennoten van Lidosta Rīga of van haar raad van bestuur.

68. Artikel 22, punt 2, van verordening nr. 44/2001 heeft evenwel het karakter van een afwijkingsbepaling en moet derhalve in enge zin worden uitgelegd. De bepaling beoogt de rechterlijke bevoegdheid te concentreren op de plaats vestiging van de vennootschap, maar uitsluitend voor geschillen betrekking hebbend op de in de bepaling limitatief opgesomde onderwerpen. Aangezien het in casu echter niet om een nietigheidsactie gaat en er in de bodemprocedure zelfs geen concreet besluit is aangewezen of aangevochten, is artikel 22, punt 2, van verordening nr. 44/2001 in casu net zo min toepasselijk als artikel 35 van de genoemde verordening voor zover dit artikel naar artikel 22 verwijst.

69. De tweede prejudiciële vraag moet derhalve aldus worden beantwoord dat het bij een schadevordering als in de bodemprocedure aan de orde is, niet gaat om een geschil betreffende de geldigheid van besluiten van de organen van vennootschappen in de zin van artikel 22, punt 2, van verordening nr. 44/2001.

C – Vierde prejudiciële vraag

70. Met zijn vierde prejudiciële vraag wenst de Augstākās tiesas Senāts in wezen te vernemen of de openbare orde van een lidstaat zich verzet tegen de erkenning van een beslissing betreffende voorlopige bewarende maatregelen, wanneer ten eerste de hoogte van het aanzienlijke bedrag waarvoor conservatoir beslag mag worden gelegd, niet is gemotiveerd, en ten tweede onherstelbare schade dreigt te ontstaan, die negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor de economische belangen en dus voor de veiligheid van de staat waarin om erkenning wordt verzocht.

1. De openbare-ordeclausule in de rechtspraak van het Hof

71. Om te beginnen zij erop gewezen dat artikel 34, punt 1, van verordening nr. 44/2001 volgens de vaste rechtspraak van het Hof³⁶ strikt moet worden uitgelegd, omdat die bepaling de verwezenlijking van een van de fundamentele doelstellingen van deze verordening belemmert.³⁷ De in deze bepaling vervatte openbare-ordeclausule mag daarom slechts in uitzonderlijke gevallen worden gehanteerd.³⁸

72. In dit verband blijven de lidstaten op grond van het in artikel 34, punt 1, van verordening nr. 44/2001 gemaakte voorbehoud weliswaar vrij, zelf de eisen van hun openbare orde in te vullen overeenkomstig hun nationale opvattingen, maar de afbakening van dit begrip is een kwestie van uitlegging van het Executieverdrag.³⁹ Hoewel het derhalve niet aan het Hof is om de inhoud van de openbare orde van een lidstaat te bepalen, dient het niettemin toezicht te houden op de grenzen

36 — De hieronder aangehaalde rechtspraak had weliswaar nog betrekking op het Executieverdrag, maar is van overeenkomstige toepassing op de uitlegging van artikel 34, punt 1, van verordening (EG) nr. 44/2001. Zie in dit verband mijn conclusie in de zaak Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:247, punt 71).

37 — Zie in die zin arresten Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221, punt 20), Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, punt 21), Renault (C-38/98, EU:C:2000:225, punt 26), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 55), Prism Investments (C-139/10, EU:C:2011:653, punt 33), Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 48) en Salzgitter Mannesmann Handel (C-157/12, EU:C:2013:597, punt 28).

38 — Zie in die zin arresten Hoffmann (145/86, EU:C:1988:61, punt 21), Hendrikman en Feyen (C-78/95, EU:C:1996:380, punt 23), Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, punt 21), Renault (C-38/98, EU:C:2000:225, punt 26), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 55) en Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 48).

39 — Zie arresten Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, punt 22), Renault (C-38/98, EU:C:2000:225, punt 27), Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, punt 26), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 56) en Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 49).

waarbinnen de rechter van een lidstaat met een beroep op dit begrip de erkenning van een beslissing van een gerecht van een andere lidstaat kan weigeren.⁴⁰ In zijn algemeenheid mag de rechter van de aangezochte staat namelijk niet de juistheid toetsen van de beoordeling rechtens en feitelijk door de rechter van de staat van herkomst.⁴¹

73. Er kan bijgevolg enkel een beroep worden gedaan op de openbare-ordeclausule van artikel 34, punt 1, van verordening nr. 44/2001, indien de erkenning of de tenuitvoerlegging van de in een andere lidstaat gegeven beslissing inbreuk zou maken op een fundamenteel beginsel en daarmee op onaanvaardbare wijze zou indruisen tegen de rechtsorde van de aangezochte lidstaat. De inbreuk moet bestaan in een *kennelijke schending* van een *rechtsregel die* in de rechtsorde van de aangezochte lidstaat *van essentieel belang wordt geacht*, of van een in die rechtsorde *als fundamenteel erkend recht*.⁴²

74. Een nationale rechter overschrijdt derhalve in elk geval niet de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid ter zake van een schending van de openbare orde, indien de weigering van de tenuitvoerlegging een kennelijke schending van de in het EVRM, althans in het Unierecht, erkende grondrechten voorkomt.⁴³

75. In de onderhavige zaak stelt de verwijzende rechter twee aspecten aan de orde en vraagt zich af welke relevantie zij hebben voor de beoordeling of er sprake is van een verstoring van de openbare orde van zijn lidstaat: ten eerste het ontbreken van een uitvoerige motivering van de hoogte van het in beslag te nemen bedrag in de te erkennen beslissing (sub 2) en ten tweede de financiële gevolgen van de tenuitvoerlegging ervan die, naar wordt gesteld, afbreuk kunnen doen aan de „veiligheid van de staat” (sub 3).

2. Ontbreken van een uitvoerige berekening van het gevorderde bedrag

76. Het eerste aanknopingspunt dat door de verwijzende rechter wordt aangevoerd voor een veronderstelde inbreuk op de openbare orde is het ontbreken van een uitvoerige motivering van het krachtens de beslissing in kort geding in beslag te nemen bedrag, dat volgens de uiteenzetting van de verwijzende rechter door de Litouwse rechter voornamelijk is gebaseerd op een niet nader gespecificeerd en bij het dossier gevoegd „deskundigenverslagen”.

77. In dit verband moet ten eerste de principiële vraag worden beantwoord of dit verenigbaar is met het beginsel van een eerlijk proces, dat in artikel 6 EVRM en in artikel 47, tweede alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is verankerd⁴⁴, en moet ten tweede worden nagegaan welke gevolgen het – althans gedeeltelijke – ontbreken van een motivering vanuit het oogpunt van openbare orde kan hebben voor de vraag of een beslissing in een burgerlijke en handelszaak in aanmerking komt voor erkenning.

40 — Zie arresten Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, punt 23), Renault (C-38/98, EU:C:2000:225, punt 28), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 57) en Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 49).

41 — Zie arresten Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, punt 36), Renault (C-38/98, EU:C:2000:225, punt 29), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 58) en Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 50).

42 — Zie arresten Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, punt 36), Renault (C-38/98, EU:C:2000:225, punt 29), Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, punt 27), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 59) en Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 51).

43 — Zie in die zin arresten Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, punten 38 en 39) en Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, punt 28).

44 — Zie met betrekking tot het homogeniteitsbeginsel van artikel 52, lid 3, van het Handvest onder andere arresten Varec (C-450/06, EU:C:2008:91, punt 48) en McB (C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, punt 53).

a) Beginsel van een eerlijk proces en motiveringsplicht

78. Volgens de vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) omvat het recht op een eerlijk proces van artikel 6, lid 1, EVRM in principe de verplichting voor de rechter om zijn beslissingen te motiveren⁴⁵. Tegelijkertijd heeft het EHRM er echter herhaaldelijk op gewezen dat de aan de motiveringsplicht te stellen eisen niet buitensporig hoog mogen zijn en naargelang de aard van de beslissing en de concrete omstandigheden van het afzonderlijke geval kunnen verschillen⁴⁶. Daarbij mogen met name ook de aard van de beslissing en de tussen de rechtsstelsels van de lidstaten bestaande verschillen in aanmerking worden genomen.

79. In dit verband wordt erkend dat de motiveringsverplichting voor rechterlijke beslissingen een tweeledige doelstelling heeft. Enerzijds gaat het erom te verzekeren dat het recht om te worden gehoord in acht wordt genomen en dat de rechter aldus de stellingen van partijen voldoende in aanmerking neemt⁴⁷. Anderzijds dient de motiveringsplicht ertoe om de in het ongelijk gestelde partij in staat stellen te begrijpen waarom zij niet in het gelijk is gesteld, en desgewenst gebruik te maken van de ter beschikking staande rechtsmiddelen. Zonder toereikende motivering zou voorts de omvang van het gezag van gewijsde van de beslissing niet kunnen worden vastgesteld en zou de eiser zodoende bijvoorbeeld een nieuwe titel kunnen verkrijgen op grond van dezelfde vordering.⁴⁸

b) Gebrekkige motivering en erkenning van een beslissing betreffende voorlopige bewarende maatregelen vanuit het oogpunt van de openbare orde

80. Indien men dit richtsnoer hanteert in de onderhavige zaak, is het duidelijk dat enerzijds een geheel uit de lucht gegrepen berekening van het in beslag te nemen bedrag die voor verweersters in het geheel niet inzichtelijk is, niet verenigbaar zal zijn met het beginsel van een eerlijk proces – en dus ook niet met de openbare orde. Anderzijds geldt dit kennelijk niet voor de beslissing in het hoofdgeding, die tenslotte op deskundigenverslagen was gebaseerd, en overigens mogen in het algemeen niet al te hoge eisen worden gesteld aan de motivering. Indien bijvoorbeeld in een bepaald rechtsstelsel algemeen aanvaarde, maar weinig expliciete methoden ter bepaling van de schade worden gehanteerd die rekening houden met de concrete omstandigheden van het individuele geval, valt niet in te zien waarom de toepassing van die methoden – in het kader van een voor het overige gemotiveerde en appellabele beslissing – schending van artikel 6 EVRM of artikel 47, tweede alinea, van het Handvest zou opleveren en vanuit het oogpunt van openbare orde problematisch zou moeten worden geacht.⁴⁹

81. Toegepast op de vraag of er sprake is van inbreuk op de openbare orde, betekent dit in feite dat een niet bijzonder uitvoerige motivering van de berekening van het in beslag te nemen bedrag in elk geval niet op zichzelf mag worden beschouwd. Veeleer met naar de betrokken beslissing in haar geheel worden gekeken, met inbegrip van de bijlagen, en in het bijzonder moet worden nagegaan of de adressaten van de beslissing de mogelijkheid hebben gehad om in de staat van herkomst beroep in te stellen tegen de beslissing en bijvoorbeeld de vermeende inbreuk aan te vechten.⁵⁰

45 — EHRM, arresten van 19 april 1994, Van de Hurk/Nederland (klacht nr. 16034/90, § 61), van 9 december 1994, Ruiz Torija/Spanje (klacht nr. 18390/91, § 29), van 19 februari 1998, Higgins/Frankrijk (klacht nr. 20124/92, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, § 42) en van 27 september 2001, Hirvisaari/Finland (klacht nr. 49684/99, § 30). Zie ook arrest Schröder e.a./Commissie (C-221/97 P, EU:C:1998:597, punt 24).

46 — EHRM, arresten van 9 december 1994, Ruiz Torija/Spanje (klacht nr. 18390/91, § 29) en van 19 april 1994, Van de Hurk/Nederland (klacht nr. 16034/90, § 61).

47 — EHRM, arresten Jokela/Finland van 21 mei 2002 (klacht nr. 28856/95, §§ 72-73) en Nedzela/Frankrijk van 27 juli 2006 (klacht nr. 73695/01, § 55).

48 — Zie mijn conclusie in de zaak Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:247, punt 85).

49 — Zo heeft bijvoorbeeld het Duitse Bundesgerichtshof (BGH) de forfaitaire bepaling van schadevergoedingen in het Franse recht verenigbaar verklaard met de nationale openbare orde. Zie BGH, arrest van 26 september 1979 (Az. VIII ZB 10/79, BGHZ 75, 167).

50 — Dit geldt in het bijzonder voor gevallen waarin wegens spoedeisendheid van de beslissing een vermeende beperking van het beginsel van een eerlijk proces heeft plaatsgevonden. Zie in dit verband arrest Eurofood IFSC (C-341/04, EU:C:2006:281, punt 66).

82. In casu zijn er goede redenen om aan te nemen dat de niet bijzonder uitvoerige gemotiveerde berekening van het in beslag te nemen bedrag niet volstaat om een bevestigend antwoord te kunnen geven op de vraag of er sprake is van een inbreuk op de openbare orde, temeer daar de hoogte van het bedrag onderbouwd wordt door deskundigenverslagen en ook het voorwerp was van een beroepsprocedure in Litouwen. De fundamentele beginselen van een eerlijk proces lijken daarom in acht te zijn genomen, ook al was een uitvoeriger motivering van de beslissing wellicht wenselijk geweest.

83. Aangezien de grief inzake de ontoereikende motivering niet volstaat om een bevestigend antwoord te kunnen geven op de vraag of er sprake is van een inbreuk op de openbare orde, moet tot slot worden nagegaan in hoeverre de economische gevolgen van de tenuitvoerlegging van een beslissing vanuit het oogpunt van openbare orde relevant kunnen zijn.

3. Geen verhaalsmogelijkheid bij faillissement, indien de vordering in de bodemprocedure wordt afgewezen

84. Vooraf zij er nogmaals aan herinnerd dat het concept van de openbare orde gericht is op het voorkomen van een kennelijke schending van een *rechtsregel* die in de *rechtsorde* van de aangezochte staat van essentieel belang wordt geacht, of van een in die rechtsorde als fundamenteel erkend *recht*.⁵¹ Het gaat dus om de bescherming van *rechtsbelangen*, of in elk geval van *belangen die in een rechtsregel uitdrukking hebben gevonden* en betrekking hebben op de politieke, economische, sociale of culturele orde van de lidstaat in kwestie.

85. Daarentegen zijn *zuiver economische* belangen, zoals het voorkomen van dreigende financiële schade – zelfs al is deze zeer hoog –, niet relevant. Dit geldt in beginsel ook wanneer het om het belang van een overheidsinstantie zoals in casu de Republiek Letland gaat⁵², die via ondernemingen waarover zij zeggenschap heeft als marktdeelnemer optreedt en in dit verband schade dreigt te lijden.

86. Aan het economische belang dient volgens de verwijzende rechter echter een juridisch relevante status te worden toegekend die potentieel in aanmerking moet worden genomen in het kader van artikel 34, punt 1, van verordening (EG) nr. 44/2001, indien de rechtsorde en de „veiligheid van de staat” door dreigende economische verliezen voldoende concreet in gevaar worden gebracht. De verwijzende rechter verduidelijkt echter niet hoe zich een dergelijke situatie in de omstandigheden van het hoofdgeding precies zou kunnen voordoen. Inzonderheid geeft hij niet aan op welke wijze de betrokken maatregelen aanzienlijke schade zouden kunnen toebrengen aan de militaire en strategische rol van de luchthaven van Riga, zoals door Lidosta Riga is aangevoerd. Dit aspect moet derhalve buiten beschouwing blijven bij de beantwoording van de prejudiciële vraag, waarvan het juridische en feitelijke kader wordt omlijnd door het verzoek om een prejudiciële beslissing dat door de verwijzende rechter is ingediend⁵³ en dat alleen ingaat op „schending van de economische belangen van de staat”.

87. Ook al is er over deze kwestie nog geen rechtspraak, is het conceptueel en systematisch gezien zeer de vraag of een dreigende verarming van de staat überhaupt een dergelijke inbreuk op de openbare orde kan opleveren, aangezien economische drijfveren in beginsel vreemd zijn aan overwegingen van openbare orde.

51 — Zie arresten Krombach (C-7/98, EU:C:2000:164, punt 36), Renault (C-38/98, EU:C:2000:225, punt 29), Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, punt 27), Apostolides (C-420/07, EU:C:2009:271, punt 59) en Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 51) alsook de definitie van „openbare orde” in artikel 26 van verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad van 29 mei 2000 betreffende insolventies (PB L 160, blz. 1), de insolventierechtelijke zusterregeling van verordening (EG) nr. 44/2001.

52 — Zie met betrekking tot een soortgelijke constellatie EHRM, arrest van 24 september 2013, De Luca/Italië (klacht nr. 43870/04, §§ 54 e.v.).

53 — Zie in dit verband artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

88. De vraag kan in casu als hypothetisch worden beschouwd en onbeantwoord blijven, omdat het – anders dan de met stelligheid geformuleerde prejudiciële vraag doet voorkomen, die ronduit lijkt uit te gaan van een ernstige bedreiging van de veiligheid van de staat – op grond van een beoordeling van alle door de verwijzende rechter vermelde feiten in de onderhavige zaak uitgesloten moet worden geacht dat zich, zelfs bij een risico van oninbare vorderingen van rond 58 miljoen euro, een dergelijke uitzonderlijke situatie voordoet. Het gaat weliswaar om een hoog bedrag, dat echter naar alle waarschijnlijkheid niet volstaat om een staat op zijn grondvesten te doen schudden. Dit geldt des te meer wanneer het bij de executiemaatregelen in wezen om beslagmaatregelen gaat die de integriteit van de activa en de goederenrechtelijke verhoudingen als zodanig niet aantasten.

89. Met betrekking tot het opvangen van economische risico's heeft het Hof weliswaar in een andere context geoordeeld dat bij voorlopige maatregelen steeds ook de terugbetaling van het toegewezen bedrag moet zijn gewaarborgd voor het geval de verzoeker in de bodemprocedure in het ongelijk wordt gesteld.⁵⁴ Deze uitspraken hadden echter betrekking op beslissingen die de adressaat in kort geding gelastten voorlopig een *prestatie* aan de verzoeker *te leveren*. Er is geen plaats voor uitbreiding ervan tot conservatoire maatregelen zoals de in het hoofdgeding aan de orde zijnde voorlopige inbeslagneming.

90. Er zijn daarom geen geldige redenen om te oordelen dat economische overwegingen een inbreuk op de openbare orde kunnen opleveren.

4. Tussenconclusie

91. De vierde prejudiciële vraag moet derhalve aldus worden beantwoord dat noch een gebrekkige motivering van de ten uitvoer te leggen beslissing noch uit de een dergelijke tenuitvoerlegging voortvloeiende economische gevolgen deugdelijke gronden kunnen worden opleveren om de erkenning van die beslissing om redenen van openbare orde te weigeren.

V – Conclusie

92. Derhalve geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vragen als volgt te beantwoorden:

- „1. Een geschil over voorlopige bewarende maatregelen als in het hoofdgeding aan de orde, in de loop van een bodemprocedure waarin een privaatrechtelijke luchtvaartmaatschappij in een wegens vermeende schendingen van het mededingingsrecht van de Europese Unie schadevergoeding vordert van onder meer een onderneming die onder zeggenschap van de overheid staat en die deze luchtvaartmaatschappij tegen betaling van luchthavengelden gebruik laat maken van een luchthaven, heeft betrekking op een burgerlijke en handelszaak in de zin van artikel 1, lid 1, van verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, ook al zijn de luchthavengelden en de eventuele kortingen daarop in nationale wettelijke bepalingen geregeld.
2. Bij een schadevordering als in de bodemprocedure aan de orde, gaat het niet om een geschil betreffende de geldigheid van besluiten van de organen van vennootschappen in de zin van artikel 22, punt 2, van verordening (EG) nr. 44/2001.

54 — Zie arresten Van Uden (C-391/95, EU:C:1998:543, punt 47, over de „betaling van een voorschot op een contractuele tegenprestatie”) en Mietz (C-99/96, EU:C:1999:202, punt 42), die nog betrekking hadden op artikel 24 Executieverdrag.

3. In de omstandigheden van het hoofdgeding kunnen noch een gebrekkige motivering van de ten uitvoer te leggen beslissing noch de uit een dergelijke tenuitvoerlegging voortvloeiende economische gevolgen deugdelijke gronden opleveren om de erkenning van die beslissing om redenen van openbare orde te weigeren.”