



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. YVES BOT
presentadas el 9 de diciembre de 2014¹

Asuntos acumulados C-226/13, C-245/13, C-247/13 y C-578/13

**Stefan Fahrenbrock (asunto C-226/13),
Holger Priestoph y otros (asunto C-245/13),
Rudolf Reznicek (asunto C-247/13),
Hans-Jürgen Kickler y otros (asunto C-578/13)**
contra
República Helénica
(Peticiónes de decisión prejudicial)

planteadas por el Landgericht Wiesbaden y el Landgericht Kiel)

«Reglamento (CE) n° 1393/2007 — Notificación o traslado de documentos — Concepto de “materia civil y mercantil” — Acciones de cumplimiento e indemnizatorias ejercidas contra el Estado griego por los tenedores de obligaciones griegas tras la reducción de su valor sin su consentimiento»

1. Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación del artículo 1 del Reglamento (CE) n° 1393/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil («notificación y traslado de documentos») y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1348/2000 del Consejo.²

2. Planteadas en el marco de litigios entre el Estado griego y, en el asunto C-226/13, el Sr. Fahrenbrock, en el asunto C-245/13, el matrimonio Priestoph, en el asunto C-247/13, el Sr. Reznicek y, en el asunto C-578/13, los Sres. Kickler y Wöhlk y la Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk, en relación con acciones indemnizatorias y de cumplimiento, dichas peticiones ofrecen al Tribunal de Justicia la oportunidad de definir el concepto de «materia civil y mercantil» en el marco del Reglamento n° 1393/2007, cuyo ámbito de aplicación determina.

3. En las presentes conclusiones sostendré que el concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 1393/2007,³ debe ser interpretado en el sentido de que no incluye una acción mediante la cual un particular tenedor de obligaciones emitidas por un Estado miembro exige responsabilidades a dicho Estado por la permuta de dichas obligaciones por otras de menor valor, impuesta al particular a consecuencia de la adopción por el legislador nacional de una ley que modifica de forma unilateral y retroactiva las condiciones aplicables a las obligaciones e incluye una cláusula de acción colectiva que permite a la mayoría de los tenedores de dichas obligaciones imponer a la minoría esa permuta.

1 — Lengua original: francés.

2 — DO L 324, p. 79.

3 — Aunque en la versión francesa el título del Reglamento se incluye la expresión «material civil o mercantil», la citada disposición emplea la de «materia civil y mercantil» (el subrayado es mío). Esta diferencia en la conjunción de coordinación no afecta, en mi opinión, al sentido y al alcance de dicha expresión.

4. En este sentido, alegaré que el ejercicio, por parte de un Estado miembro emisor de títulos de deuda pública, de su potestad soberana mediante un acto legislativo que tenga específicamente por objeto incidir de forma directa en la estructura de las obligaciones emitidas, exigiendo a los tenedores minoritarios de títulos de deuda que se sometan a la voluntad de la mayoría, responde al ejercicio de facultades exorbitantes en relación con las normas aplicables en las relaciones entre particulares.

5. Concluiré que la acción ejercida por los tenedores minoritarios contra el Estado miembro tras la permuta de los títulos atañe necesariamente a la responsabilidad del Estado por un acto cometido en el ejercicio de su autoridad, aunque dicha permuta, encaminada a reducir el valor nominal de esos títulos, haya sido acordada con el voto de la mayoría.

I. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

6. Los considerandos segundo, sexto y noveno del Reglamento n° 1393/2007 disponen:

«(2) El buen funcionamiento del mercado interior exige mejorar y acelerar la transmisión entre los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil a efectos de su notificación o traslado.

[...]

(6) La eficacia y la rapidez de los procedimientos judiciales en el ámbito civil requieren que la transmisión de los documentos judiciales y extrajudiciales se efectúe directamente y por medios rápidos entre los organismos locales designados por los Estados miembros [...]

[...]

(9) La notificación o traslado de un documento debe efectuarse cuanto antes y, en cualquier caso, en el plazo de un mes desde su llegada al organismo receptor.»

7. El artículo 1, apartado 1, de dicho Reglamento define su ámbito de aplicación en los siguientes términos:

«El presente Reglamento será de aplicación en materia civil o mercantil cuando un documento judicial o extrajudicial deba transmitirse de un Estado miembro a otro para ser notificado o trasladado en este último. No se aplicará, en particular, a los asuntos fiscales, aduaneros o administrativos, o a la responsabilidad del Estado por acciones u omisiones en el ejercicio de su autoridad (*acta iure imperii*).»

8. El artículo 3 del mismo Reglamento establece:

«Cada Estado miembro designará una entidad central encargada de:

- a) facilitar información a los organismos transmisores;
- b) buscar soluciones a cualquier dificultad que suscite la transmisión de documentos a efectos de notificación o traslado;
- c) cursar, en casos excepcionales y a petición de un organismo transmisor, una solicitud de notificación o traslado al organismo receptor competente.

[...]»

9. De conformidad con el artículo 6, apartado 3, de dicho Reglamento:

«Si la solicitud de notificación o traslado estuviera manifiestamente fuera del ámbito de aplicación del presente Reglamento, o si el incumplimiento de las condiciones formales exigidas hiciera imposible la notificación o el traslado, se devolverán al organismo transmisor la solicitud y los documentos transmitidos en cuanto se reciban, junto con la comunicación de devolución por medio del formulario normalizado que figura en el anexo I.»

10. La comunicación de devolución cuyo formulario normalizado figura en el anexo I del Reglamento n° 1393/2007 dispone, en su apartado 9.1, como motivo de devolución que «la solicitud está manifiestamente fuera del ámbito de aplicación [de este] Reglamento», en particular porque «el documento no es de naturaleza civil ni mercantil».⁴

B. Derecho griego

11. La Ley n° 4050/2012, de 23 de febrero de 2012, titulada «Normas relativas a la modificación de títulos emitidos o garantizados por el Estado griego con el consentimiento de los tenedores de obligaciones»,⁵ establece las modalidades de reestructuración de las obligaciones de dicho Estado. En esencia, dicha ley prevé que se presente una oferta de reestructuración a los tenedores de ciertas obligaciones emitidas o garantizadas por el citado Estado y la introducción de una cláusula de reestructuración que permite imponer a todos los tenedores de obligaciones las condiciones de la reestructuración propuesta en la oferta cuando sean aceptadas por mayoría cualificada.

12. A tenor del artículo 1, apartado 4, de la Ley n° 4050/2012, la modificación de los títulos de que se trata requiere un quórum igual a la mitad del saldo pendiente de las obligaciones en cuestión y el acuerdo de una mayoría cualificada representativa de, al menos, dos tercios del capital.

13. El artículo 1, apartado 9, de la Ley n° 4050/2012 prevé que la decisión que se adopte en el marco de dicho procedimiento surta efectos *erga omnes*, sea vinculante para todos los obligacionistas afectados y derogue cualquier ley general o particular, decisión administrativa o contrato en sentido contrario. Según dicha disposición, en caso de permuta de los títulos que cumplan los requisitos, la emisión de los nuevos títulos lleva aparejada la anulación de los antiguos.

II. Litigios principales y cuestiones prejudiciales

14. En febrero de 2012, en virtud de la Ley n° 4050/2012, el Estado griego presentó al Sr. Fahrenbrock, a los Sres. Priestoph, al Sr. Reznicek, y a los Sres. Kickler y Wöhlk y a la Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk, todos ellos tenedores de obligaciones emitidas por dicho Estado, una oferta de permuta de dichas obligaciones por otras de nueva emisión de un valor nominal notablemente inferior.

15. Aunque los demandantes en los litigios principales no aceptaron la oferta, el Estado griego procedió, no obstante, a permutar los títulos inicialmente poseídos por otros de un valor notablemente inferior a su valor nominal y con fecha de vencimiento aplazada.

4 — Apartado 9.1.1 de dicho anexo.

5 — FEK A' 36/23.2. 2012; en lo sucesivo, «Ley n° 4050/2012».

16. Los demandantes en los litigios principales ejercieron entonces acciones que tenían por objeto, bien la devolución de los títulos iniciales en virtud de los artículos 858, 861, 869⁶ y 985⁷ del Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil alemán),⁸ bien el pago de una indemnización por daños y perjuicios en virtud de los artículos 280, apartado 3, y 281 del BGB⁹ o del artículo 826 del BGB.¹⁰ Los demandantes en el litigio principal en el asunto C-578/13 también exigieron el cumplimiento contractual con respecto a las obligaciones iniciales vencidas.

17. En el marco del procedimiento de notificación de los escritos de demanda al Estado griego se planteó la cuestión de si la solicitud de los demandantes en los asuntos principales tenía por objeto una acción u omisión del Estado, en este caso, el Estado griego, cometida en ejercicio de su autoridad, en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 1393/2007.

18. En particular, en los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13, la Bundesamt für Justiz (Oficina Federal de Justicia) manifestó sus dudas sobre la posibilidad de incluir los recursos en la categoría de materia civil y mercantil, en el sentido del citado Reglamento, y supeditó la continuación del procedimiento de notificación a la condición de que el Landgericht Wiesbaden (Alemania) se pronunciase con carácter previo sobre la naturaleza del litigio.

19. En el asunto C-578/13, el Landgericht Kiel (Alemania), al considerar que el Reglamento n° 1393/2007 no era aplicable al asunto, ordenó al Bundesministerium für Justiz (Ministro Federal de Justicia) que notificara el recurso por la vía diplomática. No obstante, dicho órgano devolvió la solicitud de notificación sin ejecutarla, remitiéndose a las peticiones de decisión prejudicial planteadas en los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13.

20. Ambos órganos jurisdiccionales remitentes solicitan, pues, que se dilucide si los litigios principales están comprendidos en la materia civil y mercantil en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 1393/2007. En su resolución de remisión, consideran que el Tribunal de Justicia aún no se ha pronunciado sobre si la interpretación de dicho concepto depende en exclusiva de la base jurídica de las pretensiones o de lo que constituye «el núcleo» del litigio o su «esencia». Al señalar que en estos asuntos es preciso apreciar la eficacia y la legalidad de la Ley n° 4050/2012, ambos se inclinan por excluir la aplicación del Reglamento n° 1393/2007 porque consideran que atañen, en el sentido del artículo 1, apartado 1, segunda frase, de dicho Reglamento, a la responsabilidad del Estado por acciones u omisiones en el ejercicio de su autoridad.

21. En estas circunstancias, en los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13, el Landgericht Wiesbaden decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente, formulada en términos idénticos en los tres asuntos:

«¿Ha de interpretarse el artículo 1 del [Reglamento n° 1393/2007] en el sentido de que debe tener la consideración de demanda en “materia civil o mercantil”, a efectos de dicho Reglamento, una acción judicial en virtud de la cual —en un supuesto en el que el demandante no aceptó una oferta hecha por el Estado demandado a finales de febrero de 2012 consistente en canjear determinadas obligaciones emitidas por dicho Estado, adquiridas por el demandante y conservadas por éste en la cuenta de títulos valores que posee en [su banco]— el demandante reclama una indemnización por la diferencia de valor producida como consecuencia del referido canje de obligaciones, que resultó muy desfavorable económicamente para él y al que fue obligado, a pesar de todo, en marzo de 2012?»

6 — Acción de restitución de la posesión ejercitada por el poseedor privado del bien de forma ilegal.

7 — Acción de devolución basada en el derecho de propiedad.

8 — En lo sucesivo, «BGB».

9 — Indemnización por daños y perjuicios por incumplimiento de una obligación, en sustitución de la prestación no realizada.

10 — Indemnización por daños derivados de un acto ilícito.

22. Asimismo, en el asunto C-578/13, el Landgericht Kiel decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 1 del [Reglamento n° 1393/2007] en el sentido de que una demanda en virtud de la cual el adquirente de obligaciones emitidas por un Estado reclama a dicho Estado el cumplimiento del contrato y una indemnización por daños y perjuicios ha de considerarse como una demanda que versa sobre “materia civil o mercantil”, a efectos de lo dispuesto en la primera frase del artículo 1, apartado 1, del citado Reglamento, cuando el adquirente no aceptó la oferta de canje de las obligaciones formulada por el Estado demandado a finales de febrero de 2012, que resultó posible en virtud de la adopción de la Ley [...] n° 4050/2012 [...]?»
- 2) Una demanda que se basa esencialmente en la invalidez o nulidad de la [Ley n° 4050/2012], ¿afecta a la responsabilidad de un Estado por acciones u omisiones en el ejercicio de su autoridad (“acta iure imperii”), a efectos de lo dispuesto en la segunda frase del artículo 1, apartado 1, del [Reglamento n° 1393/2007]?»

23. Mediante resolución del Presidente del Tribunal de Justicia de 5 de junio de 2013, se ordenó la acumulación de los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13 a efectos del procedimiento escrito y oral y de la sentencia. Mediante resolución del Presidente del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 2013, se ordenó asimismo la acumulación del asunto C-578/13 a efectos del procedimiento oral y de la sentencia.

III. **Apreciación**

A. *Sobre la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales*

24. La Comisión Europea alega, con carácter principal, la inadmisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial en los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13, afirmando que no describen de forma suficiente el contexto fáctico relativo, en particular, a las modalidades de oferta de permuta y a las circunstancias en las que se produjo dicha permuta. Al tiempo que recuerda que el Bundesamt für Justiz, en su condición de entidad central, se negó a trasladar las demandas en virtud del Reglamento n° 1393/2007 a consecuencia de las dudas que albergaba sobre si éstas formaban parte de la materia civil, sostiene, además, que las cuestiones planteadas carecen de pertinencia para la resolución de los litigios principales, dado que no incumbe al Bundesamt für Justiz impedir el traslado de dichos documentos y añade que, sin poder conocer los argumentos de la parte demandada, el órgano jurisdiccional remitente no dispone de los datos necesarios para pronunciarse sobre la naturaleza civil y mercantil de los asuntos y, por consiguiente, sobre la competencia.

25. En lo que respecta, en primer lugar, a la alegación basada en la descripción insuficiente del contexto fáctico, conviene recordar que, según reiterada jurisprudencia, la necesidad de llegar a una interpretación del Derecho de la Unión eficaz para el juez nacional exige que éste defina el contexto fáctico y el régimen normativo en el que se inscriben las cuestiones que plantea o que, al menos, explique los presupuestos sobre los que se basan tales cuestiones.¹¹ El Tribunal de Justicia modula su nivel de exigencia en función de la complejidad de las situaciones de hecho y de Derecho que caracterizan los ámbitos de que se trata.¹²

11 — Véase, en particular, la sentencia *Woningstichting Sint Servatius* (C-567/07, EU:C:2009:593), apartado 50 y jurisprudencia citada.

12 — *Ibidem*, apartado 53.

26. Además, los datos facilitados por el órgano jurisdiccional remitente deben permitir a los Gobiernos de los Estados miembros y a las demás partes interesadas formular observaciones con arreglo al artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.¹³

27. Pues bien, en el presente asunto, las resoluciones de remisión en los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13 facilitan al Tribunal de Justicia elementos fácticos y de Derecho suficientes y establecen los motivos por los que el Landgericht Wiesbaden ha planteado una cuestión prejudicial, poniendo claramente de manifiesto el vínculo que existe entre las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación se solicita y los litigios principales. Por lamentable que sea, la descripción efectivamente sucinta del modo en que se efectuó la permuta de las obligaciones emitidas por el Estado griego no ha impedido a los demandantes en los litigios principales, al Gobierno griego y a la Comisión definir su posición sobre las cuestiones planteadas, según se desprende de sus observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia.

28. En lo que respecta, en segundo lugar, a la pertinencia de las cuestiones planteadas, proceder observar, con carácter preliminar, que no considero exacta la afirmación, formulada por la Comisión, de que el Bundesamt für Justiz haya bloqueado el traslado de los documentos en su condición de entidad central. En efecto, de la información comunicada por la República Federal de Alemania a la Comisión, en virtud del artículo 23 del Reglamento n° 1393/2007,¹⁴ se deriva que dicho Estado miembro ha encomendado el papel de entidad central a entidades designadas por el Gobierno de cada Land. Por tanto, en mi opinión, la alegación de la Comisión basada en que una entidad central, en el sentido del artículo 3 de dicho Reglamento, no puede oponerse al traslado de documentos, carece de fundamento.

29. En cambio, como la Comisión, albergo algunas dudas sobre la posibilidad de bloquear en origen el proceso de notificación de documentos al extranjero cuando existen dudas sobre el ámbito de aplicación material del Reglamento n° 1393/2007. A este respecto, procede interrogarse, en particular, sobre la admisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial a la luz de la exigencia de que exista un litigio en curso ante un órgano jurisdiccional nacional, que actúe en el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales.

30. En efecto, de reiterada jurisprudencia, iniciada por la sentencia *Job Centre*,¹⁵ se desprende que los órganos jurisdiccionales nacionales sólo pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie si ante ellos está pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución en un procedimiento que culmine con una resolución de carácter judicial.¹⁶

31. Así pues, cuando actúa en calidad de autoridad administrativa, sin deber al mismo tiempo resolver un litigio, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no se puede considerar que el órgano remitente ejerza una función jurisdiccional. Así sucede, en particular, con los órganos jurisdiccionales conforme al Derecho nacional que, sin estar simultáneamente obligados a resolver un litigio, están a cargo de la llevanza de un registro, como el registro mercantil,¹⁷ deben examinar solicitudes de inscripción en el registro de la propiedad¹⁸ o adoptar una decisión administrativa en materia de estado civil.¹⁹

13 — Véase, en particular, el auto 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117), apartado 9.

14 — Información disponible en la página web de la Comisión, en el Atlas judicial europeo en materia civil, en la siguiente dirección: http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/ds_centralbody_de_es.htm.

15 — C-111/94, EU:C:1995:340.

16 — Véase la sentencia *Torresi* (C-58/13 y C-59/13, EU:C:2014:2088), apartado 19 y jurisprudencia citada.

17 — Véase la sentencia *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723), apartado 57.

18 — Véase la sentencia *Salzmann* (C-178/99, EU:C:2001:331), apartados 15 a 17.

19 — Véase la sentencia *Standesamt Stadt Niebüll* (C-96/04, EU:C:2006:254), apartados 14 a 17.

32. En lo que respecta, en particular, a las solicitudes de notificación o traslado de documentos judiciales o extrajudiciales, el Tribunal de Justicia, en su sentencia *Roda Golf & Beach Resort*,²⁰ se declaró competente para responder a cuestiones prejudiciales referentes al ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n° 1348/2000²¹ alegando que, a diferencia de lo que sucede con el secretario judicial que tramita una solicitud de notificación o traslado de documentos judiciales o extrajudiciales con arreglo al Reglamento n° 1348/2000, que actúa en calidad de autoridad administrativa, sin deber al mismo tiempo resolver un litigio, el juez encargado de pronunciarse acerca del recurso interpuesto contra la negativa de dicho secretario judicial a proceder a la notificación o traslado solicitados conoce de un litigio y ejerce una función jurisdiccional.²²

33. La aplicación de la jurisprudencia iniciada con dicha sentencia a las peticiones de decisión prejudicial planteadas en los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13 podría llevar al Tribunal de Justicia a considerarse incompetente por el hecho de que el órgano jurisdiccional remitente, que conoció con anterioridad del asunto de la notificación de los escritos de demanda, ejerce funciones meramente administrativas sin que, en esta fase, deba resolver sobre litigios entre las partes en relación con las modalidades de notificación.

34. Sin embargo, en su sentencia *Weryński*,²³ relativa a la interpretación del Reglamento (CE) n° 1206/2001 del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil,²⁴ el Tribunal de Justicia estimó que el concepto de «poder emitir su fallo», en el sentido del artículo 267 TFUE, apartado 2, debía interpretarse de forma amplia, en el sentido de que «comprende el proceso íntegro de adopción de la sentencia»,²⁵ y consideró que una petición de decisión prejudicial puede considerarse admisible aunque verse sobre una cuestión distinta a la que enfrentaba a las partes en el litigio.

35. Por otra parte, de la sentencia *Corsica Ferries*²⁶ se deriva que el sometimiento de un asunto al Tribunal de Justicia no está supeditado al carácter contradictorio del procedimiento durante el cual el juez nacional formule las cuestiones prejudiciales.²⁷

36. En el caso de autos, las cuestiones planteadas en los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13, que se refieren a la forma que debe adoptar la notificación de los escritos de demanda a la parte demandada, son cuestiones previas cuya resolución es precisa para resolver los litigios principales. A diferencia de lo que sostiene la Comisión en sus observaciones escritas, contradiciendo en cierta medida la afirmación de que la apreciación del concepto de «materia civil y mercantil» en el marco del Reglamento n° 1393/2007 no prejuzga la competencia judicial en virtud del Reglamento (CE) n° 44/2001,²⁸ el órgano jurisdiccional remitente no debe pronunciarse sobre su competencia en una determinada fase del procedimiento en la que, por definición, la parte demandada no puede manifestar su postura, sino exclusivamente determinar cómo se pueden notificar las demandas a dicha parte.

20 — C-14/08, EU:C:2009:395.

21 — Reglamento del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil (DO L 160, p. 37).

22 — Sentencia *Roda Golf & Beach Resort* (C-14/08, EU:C:2009:395), apartado 37.

23 — C-283/09, EU:C:2011:85.

24 — DO L 174, p. 1.

25 — Apartados 41 y 42 de dicha sentencia.

26 — C-18/93, EU:C:1994:195.

27 — Apartado 12 y jurisprudencia citada. Véase, asimismo, en ese sentido, la sentencia *Roda Golf & Beach Resort* (C-14/08, EU:C:2009:395), apartado 33.

28 — Reglamento del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO 2001, L 12, p. 1).

37. Aunque no conviene fomentar el bloqueo administrativo de los procedimientos de notificación y traslado de documentos judiciales y extrajudiciales, considero, no obstante, conforme a las exigencias de la buena administración de justicia, poder disponer lo antes posible de una interpretación, que surta efectos *erga omnes*, que permita conocer de forma precisa el ámbito de aplicación material del Reglamento n° 1393/2007 y determinar, por consiguiente, de qué modo puede realizarse la notificación. Ello resulta particularmente importante en la medida en que, como sucede en los litigios principales, se han presentado varias solicitudes similares ante distintos órganos jurisdiccionales que se preparan para dictar resoluciones contradictorias. En definitiva, en mi opinión, la posibilidad de plantear una cuestión prejudicial en una fase inicial del procedimiento es inherente al propio objeto de esas cuestiones, que versan sobre la determinación de los modos de notificación de los escritos de demanda.

38. Por estas razones, propongo al Tribunal de Justicia que rechace las excepciones de inadmisibilidad formuladas por la Comisión y que se declare competente para pronunciarse sobre todas las peticiones de decisión prejudicial.

B. Sobre el fondo

39. Mediante sus cuestiones prejudiciales, ambos órganos jurisdiccionales remitentes preguntan, en esencia, al Tribunal de Justicia si el concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 1393/2007, debe interpretarse en el sentido de que incluye una demanda mediante la cual un particular, tenedor de obligaciones emitidas por un Estado miembro, invoca la responsabilidad contractual y extracontractual de dicho Estado por la permuta de dichas obligaciones por otras de menor valor, impuesta al particular a consecuencia de la adopción por el legislador nacional de una ley que modifica de forma unilateral y retroactiva las condiciones aplicables a las obligaciones incluyendo una cláusula de acción colectiva que permite a la mayoría de los tenedores de dichas obligaciones imponer a la minoría esa permuta.

40. Los demandantes en el litigio principal en el asunto C-578/13, el Gobierno griego y la Comisión coinciden en que el concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 1393/2007, debe interpretarse de forma autónoma, teniendo en cuenta la interpretación de esos mismos términos empleados en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 44/2001. Asimismo, todas las partes interesadas que presentaron observaciones ante el Tribunal de Justicia están de acuerdo en que las demandas presentadas contra un Estado sólo están excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento n° 1393/2007 si traen causa de acciones en el ejercicio de su autoridad. Sin embargo, sus observaciones difieren en lo que atañe a las consecuencias que procede extraer de la circunstancia de que el Estado griego haya modificado unilateral y retroactivamente, a través de la Ley n° 4050/2012, las condiciones aplicables a títulos que ha emitido o garantizado, incluyendo *a posteriori* una cláusula de reestructuración que autoriza a imponer a todos los tenedores las decisiones adoptadas sólo por la mayoría de ellos.

41. Los demandantes en los litigios principales en los asuntos C-226/13, C-245/13 y C-247/13 sostienen que dichos litigios están comprendidos en el ámbito del Derecho meramente privado, dado que se actúa contra el Estado griego, no por haber ejercitado su autoridad, sino por haber vulnerado su derecho de propiedad al cometer una actuación ilícita. Sostienen que de la Ley n° 4050/2012 no resulta que el objeto de su demanda no se enmarca en un contexto de Derecho público, en la medida en que dicha Ley no regula relaciones de Derecho público, sino relaciones típicas de Derecho privado, y no efectúa una expropiación en el sentido de la jurisprudencia alemana, puesto que no fue adoptada con el fin de llevar a cabo una misión pública definida. A falta de acción *iure imperii*, la competencia de un órgano jurisdiccional de otro Estado miembro está fundada, y el Estado griego no puede invocar su inmunidad. Por lo demás, en procedimientos similares iniciados ante los órganos jurisdiccionales griegos, el Gobierno griego reconoció expresamente que las demandas no estaban vinculadas al ejercicio de su autoridad.

42. Los demandantes en el procedimiento principal en el asunto C-578/13 sostienen que su acción está dirigida contra el Estado griego, en su condición de deudor privado que se ha sometido al Derecho civil en virtud de la emisión de títulos de deuda. Considerando que es preciso tener en cuenta el objeto del litigio y el origen de la pretensión, estiman que su acción está basada en su derecho de que les sean reembolsadas las obligaciones emitidas por dicho Estado conforme a las normas de Derecho privado y añaden que, si bien también han basado sus pretensiones, en lo que respecta a dos de ellos con carácter subsidiario, en disposiciones del BGB en materia de responsabilidad extracontractual, no censuran una expropiación, sino un comportamiento intencionado y doloso cometido por dicho Estado en su condición de deudor.

43. Por el contrario, según el Gobierno griego, dicha medida legislativa y las normas de desarrollo adoptadas posteriormente por el Consejo de Ministros para establecer las condiciones aplicables a la permuta de los títulos en circulación, en el marco de la reestructuración de la deuda pública aprobada por decisión unánime de sus socios en la Unión Europea, constituyen acciones llevadas a cabo en el ejercicio de la autoridad del Estado que emanan de sus órganos competentes y que tienen por finalidad proteger el interés general. Pues bien, a través de un procedimiento civil, los demandantes en el litigio principal impugnan indirectamente la validez de dichos actos, invocando así la responsabilidad del Estado por acciones u omisiones en el ejercicio de su autoridad.

44. En cuanto a la Comisión, sostiene, con carácter preliminar, que, por motivos basados tanto en los principios de economía procesal y de respeto del derecho de defensa, como en los objetivos del Reglamento n° 1393/2007, únicamente puede denegarse la notificación del escrito de demanda conforme a dicho Reglamento cuando de un examen preliminar se desprenda que la demanda está manifiestamente fuera del ámbito de la materia civil y mercantil. Tras recordar que, cuando obtienen financiación en los mercados financieros, los Estados actúan del mismo modo que una persona jurídica de Derecho privado y están por tanto exclusivamente sujetos a las leyes del mercado, alega, sobre el fondo, que la mera inclusión *a posteriori* de una cláusula de reestructuración no constituye en sí misma una acción decisiva cometida en el ejercicio de sus prerrogativas públicas. En efecto, dicha cláusula, que se utiliza con frecuencia en las operaciones mercantiles entre particulares, únicamente tienen la finalidad accesoria de permitir a los tenedores de obligaciones adoptar una decisión coordinada y conforme al mercado sobre una oferta de permuta. Según la Comisión, al incluir unilateralmente esa cláusula de reestructuración, el Estado griego en realidad se limitó a ajustar los términos del contrato del Estado, que se beneficiaba de un estatus particular, a los de las personas de Derecho privado. La circunstancia de que, con este fin, recurriera a instrumentos de Derecho público no basta, por sí sola, para que exista una acción *iure imperii* cuando, por otro lado, la relación jurídica tenga carácter privado y esté comprendida en el ámbito de las actuaciones *iure gestionis*.

45. Para responder a las cuestiones planteadas por los órganos jurisdiccionales remitentes, procede, en primer lugar, responder a la pregunta de si la expresión «materia civil y mercantil», en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 1393/2007, debe interpretarse del mismo modo que esta misma expresión contenida en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 44/2001. Tras responder en sentido afirmativo a esa pregunta, examinaré, en segundo lugar, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la interpretación del concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido del Reglamento n° 44/2001. A continuación, en tercer lugar, aplicaré los criterios que se derivan de ella para determinar si los presentes procedimientos principales están comprendidos en dicha materia, en el sentido del Reglamento n° 1393/2007.

1. Modos de interpretar el concepto de «materia civil y mercantil» en el sentido del Reglamento n° 1393/2007

46. La delimitación del ámbito de aplicación del Reglamento n° 1393/2007 por remisión a la materia civil y mercantil tiene su origen en el modelo clásico de los tratados de Derecho internacional privado elaborados en el marco de la Conferencia de La Haya de Derecho internacional privado y en las Comunidades Europeas. En particular, es el caso del Convenio de la Haya, de 15 de noviembre de 1965, sobre la notificación o traslado en el extranjero de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o comercial, que no se aplica, como se desprende de su título, fuera de estos dos ámbitos. También sucede lo mismo con el Convenio, de 27 de septiembre de 1968, relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil,²⁹ que fue reemplazado por el Reglamento n° 44/2001, al que sustituirá, a partir del 10 de enero 2015, el Reglamento (UE) n° 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.³⁰

47. Pese a que actualmente figura en numerosos instrumentos del Derecho de la Unión,³¹ el concepto de materia civil y mercantil no ha sido objeto de una definición positiva. Debe apreciarse teniendo en cuenta las excepciones expresas formuladas con carácter no exhaustivo en dichos instrumentos que, en su mayor parte, excluyen de su ámbito de aplicación «las materias fiscal, aduanera y administrativa»³² y «la responsabilidad del Estado por acciones u omisiones en el ejercicio de su autoridad».³³

48. Puesto que el concepto de «materia civil y mercantil» ha sido retomado en términos análogos a los contemplados en el Convenio de Bruselas y, posteriormente, en el Reglamento n° 44/2001, la jurisprudencia relativa a dichos instrumentos ofrece criterios de interpretación particularmente apropiados. Inspirarse en ellos para interpretar el artículo 1 del Reglamento n° 1393/2007 es conforme al principio de seguridad jurídica y de coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil. Por lo demás, procede recordar que la motivación de la sentencia *Lechouritou* y otros³⁴ aboga por una interpretación común de los distintos instrumentos comprendidos en este ámbito, dado que, para interpretar el concepto de «materia civil» en el sentido del artículo 1, apartado 1, párrafo primero, del Convenio de Bruselas, el Tribunal de Justicia tuvo en cuenta la exclusión relativa a los actos *iure imperii* que no figuraba en dicho Convenio, sino en otras normas.³⁵

29 — DO 1972, L 299, p. 32; EE 01/01 p. 186; en lo sucesivo, «Convenio de Bruselas».

30 — DO L 351, p. 1. A excepción de los artículos 75 y 76 del Reglamento n° 1215/2012, que están en vigor desde el 10 de enero de 2014.

31 — Véanse, en particular, el artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 805/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, por el que se establece un título ejecutivo europeo para créditos no impugnados (DO L 143, p. 15); el artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un proceso europeo de escasa cuantía (DO L 199, p. 1); el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles (DO L 136, p. 3), y el artículo 2, apartado 1, del Reglamento (UE) n° 655/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por el que se establece el procedimiento relativo a la orden europea de retención de cuentas a fin de simplificar el cobro transfronterizo de deudas en materia civil y mercantil (DO L 189, p. 59).

32 — Dichos términos, introducidos por el Convenio, de 9 de octubre de 1978, relativo a la adhesión del Reino de Dinamarca, de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte al convenio relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, así como al Protocolo relativo a su interpretación por el Tribunal de Justicia (DO L 304, p. 1; EE 01/02, p. 131) (véase el artículo 3 de dicho Convenio), han sido reproducidos en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 44/2001.

33 — Esta indicación no figura en el Convenio de Bruselas ni en el Reglamento n° 44/2001. En cambio, ha sido introducida en el Reglamento n° 1215/2012 (véase el artículo 1, apartado 1, segunda frase de dicho Reglamento).

34 — C-292/05, EU:C:2007:102.

35 — Apartado 45.

49. La elaboración de un criterio apropiado supone inspirarse en las soluciones adoptadas en el marco de la interpretación del concepto de «materia civil y mercantil», que figura en los artículos 1, párrafo primero, primera frase del Convenio de Bruselas, y 1, apartado 1, del Reglamento n° 44/2001, recurriendo, conforme a consolidada jurisprudencia,³⁶ tanto a la idea del concepto «autónomo», que se basa en consideraciones de eficacia vinculadas a la obligación de aplicación uniforme del Derecho de la Unión, como a la técnica jurídica de la interpretación teleológica, que permite tener en cuenta los objetivos específicos del Reglamento n° 1393/2007.³⁷

2. Interpretación del concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido del Convenio de Bruselas y del Reglamento n° 44/2001

50. Se deriva de reiterada jurisprudencia que el concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido de los artículos 1 del Convenio de Bruselas y del Reglamento n° 44/2001, debe considerarse como un concepto autónomo, que debe ser interpretado refiriéndose, por una parte, al sistema de dichos instrumentos y, por otra, a los principios generales que se deducen de todos los sistemas jurídicos nacionales.³⁸

51. Según el Tribunal de Justicia, esta interpretación autónoma lleva a determinar el ámbito de aplicación del Convenio y del Reglamento n° 44/2001 «en razón de los elementos que caracterizan *la naturaleza de las relaciones jurídicas entre las partes del litigio o el objeto de éste*».³⁹

52. En lo que respecta a los procedimientos entre una entidad pública y un particular, varias resoluciones, en las que se manifiesta una postura claramente favorable al rechazo de un criterio meramente orgánico, han establecido un criterio de distinción basado en el ejercicio o no, por parte del organismo público de que se trata, del poder público. Así pues, en sus sentencias LTU⁴⁰ y Ruffer,⁴¹ el Tribunal de Justicia estimó que la materia civil y mercantil no engloba los procedimientos entre una autoridad pública y un particular, «cuando la autoridad pública *actúa en ejercicio del poder público*».⁴² Este criterio se ha retomado, en ocasiones con una formulación distinta, pero siempre concordante sobre el fondo, en varias resoluciones posteriores, que han excluido de la materia civil y mercantil las acciones que corresponden «al ejercicio de facultades exorbitantes en relación con las normas aplicables en las relaciones entre particulares».⁴³

53. Por otra parte, a fin de determinar si en un litigio se enfrentan una persona de Derecho privado y una autoridad pública que actúa en ejercicio del poder público, el Tribunal de Justicia ha precisado que procede examinar «*el fundamento y las modalidades de ejercicio de [la] acción [ejercida]*».⁴⁴ Basándose en dicho criterio, en la sentencia Baten⁴⁵ incluyó en la categoría de materia civil la acción de repetición ejercida por un organismo público de asistencia social que abonó cantidades a una mujer divorciada y a su hijo, frente al cónyuge divorciado y padre del hijo, en virtud de la obligación de alimentos que

36 — Véase el punto 50 de las presentes conclusiones.

37 — Este es, por otra parte, el razonamiento que adoptó el Tribunal de Justicia en su sentencia C (C-435/06, EU:C:2007:714). En ella, tras recordar cómo debía interpretarse el concepto de «materia civil y mercantil», en el sentido del Convenio de Bruselas, el Tribunal de Justicia interpretó el concepto de «materias civiles» en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1347/2000 (DO L 338, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 2116/2004 del Consejo, de 2 de diciembre de 2004, (DO L 367, p. 1), teniendo en cuenta los objetivos específicos que perseguía el Reglamento n° 2201/2003.

38 — Véanse, en particular, las sentencias Lechouritou y otros (C-292/05, EU:C:2007:102), apartado 29, y flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319), apartado 24 y jurisprudencia citada.

39 — *Ibidem*, respectivamente, apartados 30 y 26 y jurisprudencia citada. El subrayado es mío.

40 — 29/76, EU:C:1976:137.

41 — 814/79, EU:C:1980:291.

42 — Véanse, respectivamente, los apartados 4 y 8 de dichas sentencias. El subrayado es mío.

43 — Véase, en particular, la sentencia Préservatrice foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282), apartado 30.

44 — Véase la sentencia Baten (C-271/00, EU:C:2002:656), apartado 31. El subrayado es mío.

45 — C-271/00, EU:C:2002:656.

incumbía a éste.⁴⁶ Para llegar a esta conclusión, el Tribunal de Justicia se basó en que la demanda, pese a haber sido presentada por un organismo público, tenía por objeto una deuda legal de alimentos sujeta a las normas del Derecho civil que determina sus condiciones y límites y que se había interpuesto ante los tribunales civiles con arreglo a la legislación en materia de enjuiciamiento civil.⁴⁷

54. Basándose de nuevo en la búsqueda del fundamento y de las modalidades de ejercicio de la acción, el Tribunal de Justicia, en su sentencia *Préservatrice foncière TIARD*,⁴⁸ consideró que quedaba comprendida en el concepto de «materia civil y mercantil» la acción mediante la cual un Estado contratante insta, frente a una persona de Derecho privado, la ejecución de un contrato de fianza de Derecho privado que se ha celebrado para permitir a otra persona prestar una garantía exigida y definida por dicho Estado, siempre que la relación jurídica entre el acreedor y el fiador, tal como resulta del contrato de fianza, no responda al ejercicio por parte del Estado de facultades exorbitantes en relación con las normas aplicables en las relaciones entre particulares.⁴⁹

55. En esa misma línea jurisprudencial, el Tribunal de Justicia afirmó, en su sentencia *Sapir y otros*,⁵⁰ que el concepto de materia civil y mercantil comprendía la acción de repetición de lo abonado indebidamente ejercida por un organismo público tras un procedimiento administrativo que tenía por objeto la reparación del perjuicio causado por la pérdida de un bien inmueble durante las persecuciones del régimen nazi. El Tribunal de Justicia consideró como indicios pertinentes que el derecho a indemnización en el origen de la acción entablada en el litigio principal se basase en disposiciones nacionales idénticas para todos los propietarios de inmuebles gravados por derechos de restitución, y la circunstancia de que el procedimiento administrativo fuera idéntico con independencia de la condición del propietario afectado, que no gozaba de ninguna prerrogativa decisoria en relación con la determinación de los derechos de restitución del perjudicado. También tuvo en cuenta que la acción, que se refería a la repetición del exceso abonado por error, no formaba parte del procedimiento administrativo, debía ejercitarse ante los tribunales civiles y tenía como base jurídica las normas del BGB.⁵¹

56. Por último, en su sentencia *Sunico y otros*,⁵² el Tribunal de Justicia afirmó que estaba comprendida en el ámbito de aplicación del Reglamento n° 44/2001 la acción mediante la cual un organismo público de un Estado miembro reclamaba a determinadas personas físicas y jurídicas establecidas en otro Estado miembro una indemnización por daños y perjuicios en reparación del perjuicio causado por una asociación de delincuentes cuya finalidad era evadir el pago del impuesto sobre el valor añadido en el primer Estado miembro. El Tribunal de Justicia examinó el fundamento fáctico y jurídico de la demanda y la relación jurídica existente entre las partes del litigio, para determinar si la autoridad pública ejercía o no, en el marco de dicha relación, poderes exorbitantes comparados con las reglas aplicables en las relaciones entre sujetos de Derecho privado.⁵³

46 — Apartado 37.

47 — Apartado 33.

48 — C-266/01, EU:C:2003:282.

49 — Apartado 36.

50 — C-645/11, EU:C:2013:228.

51 — Apartados 35 a 37.

52 — C-49/12, EU:C:2013:545.

53 — Apartados 36 a 40.

57. Sin embargo, el criterio relativo al fundamento y a las modalidades de ejercicio de la acción, introducido en la sentencia Baten⁵⁴ y retomado en las sentencias Préservatrice foncière TIARD,⁵⁵ Frahuil,⁵⁶ Sapir y otros⁵⁷ y Sunico y otros,⁵⁸ es meramente subsidiario, en la medida en que sólo opera cuando no se logra acreditar que la pretensión tiene su origen material en un acto de poder público.

58. Así pues, en su sentencia Rüffer,⁵⁹ que versaba sobre la acción entablada por el Estado neerlandés contra el propietario de un barco que había chocado con otro barco y provocado su naufragio para recuperar los gastos inherentes a la retirada del pecio, el Tribunal de Justicia señaló que el hecho de que el Estado administrador, al pretender recuperar dichos gastos, actuara sobre la base de un derecho de crédito que derivaba de un acto de poder público bastaba para que su acción se considerase excluida del ámbito de aplicación del Convenio de Bruselas, aunque el procedimiento a su disposición con arreglo al Derecho nacional no fuese un procedimiento administrativo sino una acción de repetición de Derecho común.⁶⁰

59. Más significativa aún resulta la sentencia Lechouritou y otros,⁶¹ en la cual el Tribunal de Justicia declaró que no está comprendida en la materia civil una demanda judicial presentada contra un Estado que tiene por objeto obtener una indemnización por el perjuicio sufrido por los causahabientes de las víctimas de las actuaciones durante la Segunda Guerra Mundial. Limitándose exclusivamente a calificar el fundamento fáctico de la acción, el Tribunal de Justicia manifestó que dichas operaciones «constituyen sin lugar a dudas una de las manifestaciones características de la soberanía estatal, especialmente en la medida en que son decididas *de modo unilateral e imperativo* por las autoridades públicas competentes y están indisolublemente ligadas a la política exterior y de defensa de los Estados». ⁶² Por otra parte, el Tribunal de Justicia observó que el hecho de que el recurso apareciera revestido de carácter civil, en la medida en que su objetivo era obtener la reparación económica de los daños materiales y morales causados a los recurrentes, carecía de toda pertinencia.⁶³

60. Asimismo, también considero importante señalar que todas las sentencias en las que se ha pretendido determinar el fundamento jurídico y las modalidades de ejercicio de la acción versan, a excepción de la sentencia Frahuil,⁶⁴ sobre acciones, en particular de repetición o subrogación, ejercidas por un organismo público. En ese caso, es lógico atenerse al fundamento y a las modalidades de ejercicio de la acción para determinar si, a través del propio ejercicio de la acción judicial, la autoridad pública utiliza su posición de autoridad. En cambio, cuando se trata de una acción indemnizatoria ejercida por un particular contra una autoridad pública, el hecho de que la demanda judicial adopte, conforme al Derecho nacional, las formas clásicas del Derecho civil, no resulta decisivo, sobre todo cuando aún no se ha determinado la ley aplicable.⁶⁵ Por el contrario conviene comprobar si las pretensiones tienen su origen material en un acto de poder público.

54 — C-271/00, EU:C:2002:656.

55 — C-266/01, EU:C:2003:282.

56 — C-265/02, EU:C:2004:77.

57 — C-645/11, EU:C:2013:228.

58 — C-49/12, EU:C:2013:545.

59 — 814/79, EU:C:1980:291.

60 — Apartados 13 y 15.

61 — C-292/05, EU:C:2007:102.

62 — Apartado 37. El subrayado es mío.

63 — Apartado 41.

64 — C-265/02, EU:C:2004:77. El litigio enfrentaba a dos personas de Derecho privado.

65 — Procede señalar, en particular, que no ha quedado acreditado en modo alguno que, en virtud de las normas de Derecho internacional privado, el Derecho alemán sea la ley aplicable a los litigios principales.

3. Aplicación de los principios jurisprudenciales a los procedimientos principales

61. El análisis progresivamente realizado por el Tribunal de Justicia a través de las sentencias antes citadas no ofrece una respuesta evidente a la cuestión que nos ocupa. Ello se debe, en particular, a que las acciones ejercidas contra el Estado griego por los tenedores alemanes de títulos griegos tienen en realidad un doble fundamento, basado, por un lado, en la emisión de títulos de deuda y, por otro, en la modificación de las condiciones de emisión de dichos títulos en circulación a raíz de la intervención del legislador griego.

62. Pues bien, los títulos de deuda emitidos por los Estados se consideran comprendidos en la categoría de actos cometidos *iure gestionis*, sometidos a las normas generalmente aplicables a ese tipo de operaciones.⁶⁶ Conviene observar, por otra parte, que el Gobierno griego no aduce que la emisión de dichos títulos de deuda esté comprendida en el ejercicio de sus poderes públicos.

63. Sin embargo, pese a que la emisión de títulos de deuda por parte de un Estado constituye un acto *iure gestionis*, el posterior ejercicio por parte del Estado de su facultad legislativa que, en cambio, constituye un acto *iure imperii*, también debe ser tenido en cuenta, dado que es evidente que las acciones indemnizatorias ejercidas contra el Estado griego no sólo están basadas en los títulos iniciales, sino también y sobre todo en la Ley n° 4050/2012,⁶⁷ que permitió la permuta de los títulos y, por consiguiente, la reducción de la deuda al introducir en sus condiciones cláusulas de acción colectiva. ¿Cómo debe pues calificarse, en este caso particular, la relación jurídica derivada no sólo de la emisión de obligaciones del Estado, sino también de la modificación unilateral por vía legal de las condiciones aplicables a dichas obligaciones? Cuando el Estado adopta simultáneamente la posición de parte contratante y de poder público, ¿se dirige la acción de responsabilidad entablada contra él contra los actos *iure gestionis* o contra los *iure imperii*? La respuesta a dicha pregunta exige, en mi opinión, diferenciar entre las modalidades de ejercicio por parte del Estado soberano de su potestad normativa.

64. Si el Estado adopta una norma general y abstracta que obliga a las partes contratantes y que indirectamente puede llevar a modificar las condiciones del contrato, como un cambio en la legislación fiscal, dicha acción normativa puede diferenciarse y desvincularse de su actuación como parte contratante, sin modificar la naturaleza de las relaciones jurídicas que se derivan del contrato inicial.

65. Si, por el contrario, el Estado emisor hace uso de su potestad soberana para adoptar no ya una norma general y abstracta, sino una norma específica y concreta que tiene por objeto y por efecto incidir de forma directa en el sistema de las obligaciones emitidas, su actuación como poder público no puede desvincularse, en mi opinión, de sus acciones como parte contratante. En efecto, en este supuesto, el Estado contratante hace uso de su potestad soberana directamente en relación con el contrato. Pues bien, la intervención del legislador griego a través de la Ley n° 4050/2012 forma parte de este segundo caso. El Estado griego actuó unilateralmente, con carácter retroactivo y de forma imperativa, para modificar las condiciones de emisión de los títulos de deuda, incorporando una cláusula de acción colectiva que permitía imponer a los tenedores minoritarios de títulos la obligación de someterse a la voluntad de la mayoría. Para convencerse de que esta acción está efectivamente comprendida en la categoría de actos *iure imperii*, basta preguntarse si las normas generalmente aplicables en las relaciones entre particulares permiten a una de las partes de un contrato ya celebrado introducir en él una cláusula de estas características, de forma retroactiva y sin el consentimiento de la otra. En las circunstancias particulares de esta intervención específica, en mi opinión no cabe entender que la acción de responsabilidad contra el Estado griego pueda considerarse una acción que no atañe a actos cometidos en ejercicio del poder público.

66 — Véanse, en ese sentido, O'Keefe, R., Tams, C.J., y Tzanakopoulos, A.: *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property — A Commentary*, Oxford University Press, 2013, p. 64, y el informe del Grupo de trabajo sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, que se adjunta como anexo al Anuario de la Comisión de Derecho internacional, 1999, vol. II, segunda parte [A/CN.4/SER.A/1999/Add.1 (Part 2)], pp. 157 y ss., especialmente p. 170, apartado 54.

67 — FEK A' 28/14.2. 2012.

66. Es más, conviene subrayar que la intervención del legislador griego se ha producido en el marco excepcional de una operación de reestructuración de la deuda privada griega que tenía por finalidad evitar la quiebra de dicho Estado obligando a aceptar a los acreedores una reducción de dicha deuda.

67. A este respecto, tras una primera cumbre extraordinaria de la Unión, celebrada el 21 de julio de 2011, tras la cual se adoptó un plan en favor de la República Helénica que incluía una «participación voluntaria excepcional del sector privado»,⁶⁸ los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la zona euro, a raíz de una nueva cumbre celebrada el 26 y el 27 de octubre de 2011, instaron a la República Helénica, a los inversores privados y a todas las partes interesadas a establecer una permuta «voluntaria»⁶⁹ de obligaciones con una reducción nominal del 50 % sobre el valor nominal de la deuda griega en manos de inversores privados.⁷⁰ A raíz de dichas decisiones se adoptó la Ley nº 4050/2012.

68. Estas operaciones, realizadas para salvaguardar la organización financiera y económica de la República Helénica y, de forma más general, mantener la estabilidad financiera en la zona euro en su conjunto y que están indisolublemente vinculadas a la política monetaria de la Unión, son manifestaciones características de la soberanía del Estado.

69. Conviene precisar, por otra parte, que no deduzco la existencia de una expresión del poder público de la adopción del mecanismo de las cláusulas de acción colectiva. En efecto, dichas cláusulas son práctica habitual en las relaciones financieras desde los años noventa y las crisis sucesivas de la deuda soberana de los Estados de América del Sur. El tratado constitutivo del mecanismo europeo de estabilidad⁷¹ certifica, asimismo, la importancia de las citadas cláusulas, que hoy en día los Estados miembros de la zona euro incluyen obligatoriamente en los contratos de deuda cuando acuden a prestamistas privados.⁷² La inclusión retroactiva e imperativa de dichas cláusulas en las condiciones de emisión de las obligaciones en circulación por motivos referentes a intereses superiores del Estado griego y de todos los Estados miembros de la zona euro, constituye, en cambio, una expresión del poder público

70. Deduzco de ello que la acción ejercida por los tenedores minoritarios contra el Estado miembro tras la permuta de los títulos atañe necesariamente a la responsabilidad del Estado por un acto cometido *iure imperii*, sin que quepa aducir que dicha permuta, encaminada a reducir el valor nominal de esos títulos, fue acordada por mayoría. A este respecto, el razonamiento de la Comisión, que parece considerar que la acción del Estado griego habría caído en el ámbito de los actos cometidos *iure imperii* si, en lugar de incluir una cláusula de reestructuración, el Estado griego hubiera impuesto de forma aún más radical una modificación de su deuda sin la aprobación de los acreedores, me parece criticable en la medida en que hace depender la calificación de la relación jurídica de la gravedad de la vulneración de los derechos de los contratantes por parte del Estado.

68 — Véanse las pp. 6 y 7 del documento titulado «El Consejo Europeo en 2011», disponible en la dirección http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cons_data/librairie/PDF/QCA011001ESC.pdf.

69 — Un autor calificó la reestructuración de la deuda griega como «voluntariamente obligatoria». Véase De Vauplane, H.: *Le rôle du juge pendant la crise: entre ombre et lumière*, «Revue des Affaires Européennes — Law & European Affairs», 2012/4», pp. 773 y ss., especialmente p. 775. También podría calificarse como «obligatoriamente voluntaria».

70 — Véase el documento titulado «El Consejo Europeo en 2011», citado en la nota 67, apartado 12, p. 65, de la «Declaración de los Jefes de Estado o de Gobierno de la zona del euro de 26 de octubre de 2011».

71 — Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) entre el Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania, la República de Estonia, Irlanda, la República Helénica, el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, la República de Chipre, el Gran Ducado de Luxemburgo, Malta, el Reino de los Países Bajos, la República de Austria, la República Portuguesa, la República de Eslovenia, la República Eslovaca y la República de Finlandia, hecho en Bruselas el 2 de febrero de 2012.

72 — Véase el artículo 12, apartado 3, del citado tratado, que define los principios a los que está sometida la salvaguardia de la estabilidad. La inclusión sistemática de las cláusulas de acción colectiva en las condiciones aplicables a los obligaciones emitidas por los Estados que estén denominadas en euros figuraba entre las medidas adoptadas por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la zona euro el 9 de diciembre 2011 para responder a la crisis de la deuda soberana (véase el documento titulado «El Consejo Europeo en 2011», citado en la nota 67, apartado 15, p. 71, de la «Declaración de los Jefes de Estado o de Gobierno de la zona del euro de 9 de diciembre de 2011»).

71. Por estos motivos considero que las demandas presentadas por los demandantes en los litigios principales no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento n° 1393/2007.

72. Con ocasión del examen de la admisibilidad de las presentes peticiones de decisión prejudicial ya he expuesto los motivos que, en mi opinión, justifican que el órgano jurisdiccional pueda ejercer, incluso en una fase temprana del procedimiento, el control sobre el ámbito de aplicación material del Reglamento n° 1393/2007, en su caso, planteando al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial.⁷³ Me limitaré, por tanto, a añadir que la opinión manifestada por la Comisión según la cual el órgano jurisdiccional nacional únicamente debería efectuar un control *prima facie* no está basada en ningún fundamento textual.⁷⁴

IV. Conclusión

73. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Landgericht Wiesbaden y el Landgericht Kiel del modo siguiente:

«El concepto de “materia civil y mercantil”, en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1393/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil (“notificación y traslado de documentos”), y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1348/2000 del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que no incluye una demanda presentada por un particular tenedor de obligaciones emitidas por un Estado miembro contra dicho Estado para exigirle responsabilidades a raíz de la permuta de dichas obligaciones a cambio de otras de menor valor, impuesta a dicho particular tras la adopción, por parte del legislador nacional, de una ley que modifica de forma unilateral y retroactiva las condiciones aplicables a tales obligaciones, incluyendo una cláusula de acción colectiva que permite a la mayoría de sus tenedores imponer esa permuta a la minoría.»

73 — Véase el punto 37 de las presentes conclusiones.

74 — A este respecto, es preciso señalar que el Reglamento n° 1393/2007 únicamente limita la facultad de apreciación de la entidad destinataria, que únicamente puede devolver la solicitud de notificación al organismo transmisor si ésta está «manifiestamente fuera del ámbito de aplicación [de dicho] Reglamento». Por el contrario, el Reglamento n° 1393/2007 no limita en modo alguno las facultades de interpretación del organismo transmisor ni aún menos las del órgano jurisdiccional que conoce del litigio cuando, como sucede en Derecho alemán, éste puede estar obligado, en una fase anterior, a pronunciarse sobre el ámbito de aplicación de dicho Reglamento.