



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
YVESA BOTA
od 9. prosinca 2014.¹

Spojeni predmeti C-226/13, C-245/13, C-247/13 i C-578/13

**Stefan Fahrenbrock (C-226/13),
Holger Priestoph i dr. (C-245/13),
Rudolf Reznicek (C-247/13),
Hans-Jürgen Kickler i dr. (C-578/13)**
protiv
Helenske Republike

(zahtjevi za prethodnu odluku koje su uputili Landgericht Wiesbaden i Landgericht Kiel)

„Uredba (EZ) br. 1393/2007 – Dostava pismena – Pojam ‚građanske i trgovačke stvari‘ – Tužbe radi izvršavanja ugovornih obveza i naknade štete koje su protiv grčke države podnijeli imatelji grčkih obveznica nakon smanjivanja vrijednosti tih obveznica bez njihove suglasnosti“

1. Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 1. stavka 1. Uredbe (EZ) br. 1393/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o dostavi, u državama članicama, sudskih i izvansudskih pismena u građanskim ili trgovačkim stvarima („dostava pismena“), i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1348/2000².

2. Zahtjevi su upućeni u okviru sporova između grčke države, s jedne strane, i S. Fahrenbrocka u predmetu C-226/13; i M. A. Priestopha i P. A. Priestopha u predmetu C-245/13; i R. Rezniceka u predmetu C-247/13 te H.-J. Kicklera, W. Wöhlka i Zahnärztekammer Schleswig-Holstein Versorgungswerk u predmetu C-578/13, s druge strane, zbog tužbi radi naknade štete i ispunjenja ugovornih obveza, a povodom kojih Sud ima priliku odrediti pojam „građanske i trgovačke stvari“ u okviru Uredbe br. 1393/2007, koji određuje njezino materijalno područje primjene.

3. U ovom mišljenju ću zastupati stajalište da se pojam „građanske i trgovačke stvari“ u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1393/2007³ mora tumačiti na način da ne podrazumijeva tužbu kojom pojedini imatelj obveznica, koje je izdala država članica, tuži tu državu zbog odgovornosti uslijed zamjene tih obveznica za obveznice manje vrijednosti, koja je nametnuta tom pojedincu nakon što je nacionalni zakonodavac donio zakon kojim je jednostrano i retroaktivno izmijenio uvjete koji se primjenjuju na obveznice tako što je u njih unio klauzulu o restrukturiranju koja omogućava većini imatelja tih obveznica da manjini nametnu takvu zamjenu.

1 — Izvorni jezik: francuski

2 — SL L 324, str. 79., SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 171.

3 — Iako je u nazivu francuske jezične verzije te uredbe upotrijebljen izraz „matière civile ou commerciale“, navedena odredba služi se izrazom „matière civile et commerciale“ (moje isticanje). Smatram da ta razlika u veznicima ne utječe na smisao i doseg tog izraza.

4. U tom ću smislu istaknuti da to što država članica, koja je izdala obveznice, koristi svoju suverenu ovlast putem zakonodavne intervencije čija je posebna namjena izravno utjecati na vrijednost izdanih obveznica nalažući manjinskim imateljima obveznica da se podvrgnu volji većine, odgovara izvršavanju ovlasti koje odstupaju u odnosu na pravila koja se primjenjuju u odnosima između pojedinaca.

5. Iz toga ću izvući zaključak da se tužbom manjinskih imatelja protiv države članice nakon zamjene vrijednosnih papira nužno dovodi u pitanje odgovornost države za djelovanje u izvršavanju državnih ovlasti, čak i ako je za tu zamjenu namijenjenu smanjivanju nominalne vrijednosti tih vrijednosnih papira bila potrebna većina glasova.

I – Pravni okvir

A – Pravo Unije

6. Uvodne izjave 2, 6. i 9. Uredbe br. 1393/2007 određuju:

„(2) Ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta podrazumijeva i potrebu poboljšavanja i ubrzavanja slanja sudskih i izvansudskih pismena u građanskim ili trgovačkim stvarima radi njihove dostave među državama članicama.

[...]

(6) Učinkovitost i brzina sudskih postupaka u građanskim stvarima pretpostavlja da se slanje sudskih i izvansudskih pismena obavlja izravno, na najbrži način, između lokalnih tijela koja određuju države članice [...]

[...]

(9) Dostava pismena bi se trebala izvršiti čim prije, a u svakom slučaju u roku od mjesec dana od kad ga je zaprimilo tijelo za zaprimanje pismena.“

7. Člankom 1. stavkom 1. te uredbe određeno je njezino područje primjene kako slijedi:

„Ova se Uredba primjenjuje u građanskim i trgovačkim stvarima kada sudsko ili izvansudsko pismo mora biti poslano iz jedne države članice u drugu radi njegove dostave. Posebno, ona se neće protezati na porezne, carinske ili upravne predmete niti na odgovornost države za djelovanja ili propuste u izvršavanju državnih ovlasti (*acta iure imperii*).“

8. Članak 3. iste uredbe propisuje:

„Svaka država članica određuje središnje tijelo koje je odgovorno za:

- (a) dostavu podataka tijelima za slanje;
- (b) traženje rješenja za poteškoće koje bi se mogle pojaviti za vrijeme slanja pismena na dostavu;
- (c) prosljeđivanje zahtjeva za dostavu, u iznimnim slučajevima i na zahtjev tijela za slanje nadležnome tijelu za zaprimanje.

[...]“

9. U skladu s člankom 6. stavkom 3. navedene uredbe:

„Ako je očito da zahtjev za dostavu ne pripada u područje primjene ove Uredbe ili ako neispunjavanje propisanih formalnih uvjeta onemogućava obavljanje dostave, zahtjev za dostavu i poslana pismena po primitku se vraćaju tijelu za slanje, uz obavijest o vraćanju na standardnom obrascu iz Priloga I.“

10. Obavijest o vraćanju čiji se standardni obrazac nalazi u Prilogu I. Uredbi br. 1393/2007 u točki 9.1. kao razlog vraćanja određuje okolnost da je „zahtjev očito izvan područja primjene ove Uredbe“, osobito zbog činjenice da „pismeno ne spada u građanski ili trgovački predmet“⁴.

B – Grčko pravo

11. Zakon br. 4050/2012 od 23. veljače 2012., naslovljen „Pravila koja se odnose na izmjenu vrijednosnih papira koje je izdala ili za koje jamči grčka država uz suglasnost imatelja obveznica“⁵, utvrđuje načine restrukturiranja obveza grčke države. Taj zakon u bitnome predviđa podnošenje ponude restrukturiranja imateljima određenih obveznica koje je izdala ili za koje jamči navedena država, kao i uvođenje klauzule o restrukturiranju koja omogućuje da se svim imateljima obveznica nametnu uvjeti restrukturiranja predloženog u ponudi jer ih je prihvatila kvalificirana većina.

12. U skladu s člankom 1. stavkom 4. Zakona br. 4050/2012, za izmjenu predmetnih vrijednosnih papira potrebno je dobivanje kvoruma koji predstavlja polovicu ukupnih nepodmirenih iznosa iz predmetnih obveznica, kao i suglasnost kvalificirane većine koja predstavlja barem dvije trećine kapitala.

13. Članak 1. stavak 9. Zakona br. 4050/2012 predviđa da se odluka donesena na kraju tog postupka primjenjuje *erga omnes*, da je obvezujuća za sve predmetne vjerovnike imatelje obveznica te da se njome stavljaju izvan snage svi opći ili posebni zakoni, sve upravne odluke i svi ugovori koji su joj protivni. Prema toj odredbi, u slučaju zamjene prikladnih vrijednosnih papira, izdavanje novih vrijednosnih papira dovodi do poništenja starih vrijednosnih papira.

II – Glavni postupci i prethodna pitanja

14. Na temelju Zakona br. 4050/2012, grčka država je u veljači 2012. dala S. Fahrenbrocku, M. A. Priestophu i P. A. Priestophu, R. Rezniceku te H.-J. Kickleru i W. Wöhlku i Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerku, svi imatelji obveznica koje je izdala ta država, ponudu za zamjenu tih obveznica za nove obveznice sa znatno smanjenom nominalnom vrijednošću.

15. Premda tužitelji u glavnom postupku nisu prihvatili tu ponudu, grčka država je ipak provela zamjenu vrijednosnih papira, koje su oni prvotno držali, za vrijednosne papire čija je vrijednost bila znatno manja od njihove nominalne vrijednosti i čija je dospelost bila produljena.

4 — Točka 9.1.1 tog priloga.

5 — FEK A' 36/23.2.2012, u daljnjem tekstu: Zakon br. 4050/2012.

16. Tužitelji u glavnom postupku su tada podnijeli tužbe kako bi ishodili bilo povrat prvotnih vrijednosnih papira na temelju članaka 858., 861., 869.⁶ i 985.⁷ njemačkog Građanskog zakonika (Bürgerliches Gesetzbuch)⁸ bilo isplatu naknade štete na temelju članka 280. stavka 3. i članka 281. BGB-a⁹ ili članka 826. BGB-a¹⁰. Tužitelji u glavnom postupku u predmetu C-578/13 također su zahtijevali ispunjenje dospjelih izvornih ugovornih obveza.

17. U okviru postupka dostave grčkoj državi pismena kojima se pokreće postupak pojavilo se pitanje jesu li predmet zahtjeva tužitelja u glavnom postupku bila djelovanja ili propusti države, u ovom slučaju grčke države, u izvršavanju državnih ovlasti u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1393/2007.

18. Posebice, Bundesamt für Justiz (savezni ured za pravosuđe) izrazio je u predmetima C-226/13 i C-247/13 sumnje glede mogućnosti da se te tužbe kvalificiraju kao one koje se odnose na građanske ili trgovačke stvari u smislu te uredbe pa je od Landgerichta Wiesbaden (Njemačka) zahtijevao da prethodno utvrdi narav spora.

19. U predmetu C-578/13 Landgericht Kiel (Njemačka) naložio je, smatrajući da se Uredba br. 1393/2007 ne primjenjuje u predmetnom slučaju, Bundesministerium der Justiz (savezno ministarstvo pravosuđa) da tužbu dostavi diplomatskim putem. Bez obzira na to, Bundesministerium der Justiz je, pozivajući se na zahtjeve za prethodnu odluku u predmetima C-226/13, C-245/13 i C-247/13, nalog za dostavu vratio a da ga nije izvršio.

20. Dva suda koja su uputila zahtjev stoga nastoje saznati pripadaju li sporovi o kojima se raspravlja u glavnom postupku u građanske ili trgovačke stvari u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1393/2007. U svojim odlukama kojima se upućuje prethodno pitanje ti sudovi smatraju da Sud još nije odgovorio na pitanje ovisi li tumačenje tog pojma isključivo o pravnoj osnovi zahtjeva ili o onome što leži u „srži“ spora ili predstavlja njegovu bit. Primjećujući da predmeti uključuju ocjenu učinkovitosti i zakonitosti Zakona br. 4050/2012, oba naginju isključivanju primjene Uredbe br. 1393/2007 jer se njima u smislu članka 1. stavka 1. druge rečenice te uredbe dovodi u pitanje odgovornost države za djelovanja u izvršavanju državnih ovlasti.

21. U tim je okolnostima, u predmetima C-226/13, C-245/13 i C-247/13, Landgericht Wiesbaden odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje, koje je isto za sva tri predmeta:

„Trebali li članak 1. Uredbe [...] br. 1393/2007 [...] tumačiti na način da tužbu – kojom, u slučaju kada tužitelj nije prihvatio prijedlog koji je tuženik dao krajem veljače 2012. za zamjenu obveznica koje je tuženik izdao a tužitelj stekao i koje su ostale na njegovu račun u vrijednosnih papira u [njegovoj banci], tužitelj zahtijeva naknadu štete u visini razlike u vrijednosti do koje je došlo nakon ekonomski nepovoljne zamjene koja mu je bez obzira na sve bila nametnuta u ožujku 2012. – treba smatrati „građanskom ili trgovačkom stvari“ u smislu te uredbe?“

22. Landgericht Kiel je u predmetu C-578/13 također odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 1. [Uredbe br. 1393/2007 od 13. studenoga 2007.] tumačiti tako da tužbu kojom stjecatelj državnih obveznica tuženika ostvaruje pravo na isplatu u obliku prava na ispunjenje i naknadu štete treba smatrati „građanskom ili trgovačkom stvari“ u smislu članka 1. stavka 1. prve rečenice Uredbe ako stjecatelj nije prihvatio ponudu za zamjenu koju je tuženik dao krajem veljače 2012., a koja je omogućena grčkim zakonom [...] br. 4050/2012?“

6 — Tužba za povrat posljednjeg stanja posjeda koju podnosi posjednik kojemu je smetanjem oduzet posjed.

7 — Vlasnička tužba.

8 — U daljnjem tekstu: BGB.

9 — Naknada štete zbog povrede obveze umjesto neizvršene činidbe.

10 — Naknada štete uzrokovane protupravnom radnjom.

2. Radi li se kod tužbe koja se u bitnome temelji na nevaljanosti ili ništavosti [Zakona br. 4050/2012] o odgovornosti države za djelovanja ili propuste u izvršavanju državnih ovlasti u smislu članka 1. stavka 1. druge rečenice Uredbe [br. 1393/2007]?”
23. Odlukom predsjednika Suda od 5. lipnja 2013. predmeti C-226/13, C-245/13 i C-247/13 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog postupka kao i donošenja presude. Odlukom predsjednika Suda od 10. prosinca 2013. predmet C-578/13 također je spojen s tim predmetima u svrhu usmenog postupka i donošenja presude.

III – Moja ocjena

A – Dopuštenost prethodnih pitanja

24. Europska komisija kao prvo ističe nedopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku u predmetima C-226/13, C-245/13 i C-247/13 pozivajući se na nedostatnost opisa činjeničnog konteksta, osobito u pogledu načina na koje se nudi zamjena i okolnosti u kojima je ta zamjena poduzeta. Navodeći da je Bundesamt für Justiz, u svojstvu „središnjeg tijela“, odbio grčkim tijelima poslati pismena kojima se pokreće postupak na temelju Uredbe br. 1393/2007 zbog sumnji koje je imao u vezi s pitanjem o tome potpadaju li zahtjevi pod građanske stvari, Komisija smatra, osim toga, da su upućena pitanja irelevantna za rješenje sporova u glavnom postupku zato što nije na Bundesamtu für Justiz da sprječava dostavu pismena i dodaje da zbog nepoznavanja argumentacije tuženika sud koji je uputio zahtjev ne raspolaže potrebnim podacima za odluku od građanskoj i trgovačkoj naravi predmeta i time o pitanju nadležnosti.

25. Kad je riječ o, kao prvo, argumentu koji se temelji na nedostatnom opisu činjeničnog okvira, valja podsjetiti na to da potreba da se osigura tumačenje prava Unije koje bi bilo korisno za nacionalnog suca zahtijeva da nacionalni sudac definira činjenični i pravni okvir u koji su smještena pitanja koja postavlja ili da, u svakom slučaju, objasni stvarne situacije na kojima se temelje ta pitanja¹¹. Sud prilagođava stupanj svojeg zahtjeva prema složenosti činjeničnih i pravnih situacija koje obilježavaju dotična područja¹².

26. Informacije koje dostavi sud koji je uputio zahtjev moraju, nadalje, vladama država članica i drugim zainteresiranim strankama dati mogućnost da iznesu očitovanja u skladu s člankom 23. Statuta Suda Europske unije¹³.

27. U ovom slučaju, odluke kojima se upućuje prethodno pitanje u predmetima C-226/13, C-245/13 i C-247/13 sadržavaju dostatna činjenična i pravna pitanja te se u njima navode razlozi koji su naveli Landgericht Wiesbaden da uputi prethodno pitanje tako da je u njima jasno uspostavljena veza koja postoji između prava Unije čije se tumačenje traži i glavnog postupka. Iako je žaljenja vrijedan, stvarno sažeti opis načina na koji je uslijedila zamjena obveznica koje je izdala grčka država nije sprječavao tužitelje u glavnom postupku, grčku vladu i Europsku komisiju da zauzmu korisno stajalište o upućenim pitanjima, kao što to proizlazi iz njihovih očitovanja podnesenih Sudu.

11 — Vidjeti osobito presudu Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, t. 50. i navedena sudska praksa).

12 — *Ibidem* (t. 53.).

13 — Vidjeti osobito rješenje 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, t. 9.).

28. Što se, kao drugo, tiče relevantnosti upućenih pitanja, valja najprije reći da mi se ne čini točnim tvrditi, poput Komisije, da je Bundesamt für Justiz sprječavao dostavu pismena u svojstvu središnjeg tijela. Naime, iz informacija koje je Savezna Republika Njemačka dostavila Komisiji na temelju članka 23. Uredbe br. 1393/2007¹⁴, proizlazi da je ta država članica povjerila ulogu središnjeg tijela tijelima koje određuje vlada svake savezne države. Ne čini mi se osnovanom argumentacija Komisije koja počiva na okolnosti da se središnje tijelo u smislu članka 3. te uredbe ne može protiviti dostavi pismena.

29. Nasuprot tome, poput Komisije, gajim određene sumnje u pogledu mogućnosti da se od samog početka sprječava postupak dostave pismena u inozemstvo zbog odugovlačenja u vezi s materijalnim područjem primjene Uredbe br. 1393/2007. U tom pogledu konkretno se pitam o dopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku s obzirom na zahtjev postojanja spora koji je u tijeku pred nacionalnim sudom koji odlučuje u izvršavanju svojih sudskih funkcija.

30. Naime, iz ustaljene sudske prakse započete presudom Job Centre¹⁵, proizlazi da su nacionalni sudovi ovlašteni obratiti se Sudu samo ako je pred njima u tijeku spor i ako trebaju odlučiti u postupku s ciljem donošenja odluke sudske naravi¹⁶.

31. Stoga se ne može smatrati da tijelo koje je uputilo zahtjev izvršava sudsku funkciju kada djeluje kao upravno tijelo, a da nije istovremeno pozvano odlučiti o sporu u smislu sudske prakse Suda. To je osobito slučaj sudova u smislu nacionalnog prava, koji su nadležni za vođenje registra, kao što je trgovački registar, ispitivanje zahtjeva za upis u zemljišnu knjigu¹⁷ ili donošenje upravne odluke o građanskom statusu¹⁸, a da istovremeno ne moraju odlučiti u sporu¹⁹.

32. Što se posebno tiče zahtjeva za dostavu sudskih ili izvansudskih pismena, Sud se u svojoj presudi Roda Golf & Beach Resort²⁰ proglasio nadležnim za odgovor na prethodna pitanja koja se odnose na područje primjene Uredbe (EZ) br. 1348/2000²¹ oslanjajući se na okolnost da, za razliku od tajnika suda kojem je podnesen zahtjev za dostavu na temelju Uredbe br. 1348/2000 koji djeluje kao upravno tijelo, a da istovremeno ne mora odlučiti o sporu, sud nadležan za odlučivanje o pravnom sredstvu podnesenom protiv odbijanja tog tajnika da provede zatraženu dostavu odlučuje o sporu i izvršava sudsku funkciju²².

33. Primjena te sudske prakse, započeta tom presudom, na zahtjeve za prethodnu odluku upućene u predmetima C-226/13, C-245/13 i C-247/13 mogla bi navesti Sud na to da se proglasi nenadležnim jer sud koji je uputio zahtjev, a kojem su se stranke obratile prije dostave pismena kojima se pokreće postupak, izvršava isključivo upravne funkcije a da ne mora u tom stadiju odlučiti o sporu između stranaka u vezi s načinom dostave.

14 — Informacije dostupne na internetskoj stranici Komisije, u Europskom pravosudnom atlasu u građanskim stvarima, na sljedećoj adresi: http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/ds_centralbody_de_fr.htm.

15 — C-111/94, EU:C:1995:340.

16 — Vidjeti presudu Torresi (C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, t. 19. i navedena sudska praksa).

17 — Vidjeti presudu Salzmann (C-178/99, EU:C:2001:331, t. 15. do 17.).

18 — Vidjeti presudu Standesamt Stadt Niebüll (C-96/04, EU:C:2006:254, t. 14. do 17.).

19 — Vidjeti presudu Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, t. 57.).

20 — C-14/08, EU:C:2009:395.

21 — Uredba Vijeća od 29. svibnja 2000. o dostavi, u državama članicama, sudskih i izvansudskih pismena u građanskim i trgovačkim stvarima (SL L 160, str. 37.).

22 — Presuda Roda Golf & Beach Resort (EU:C:2009:395, t. 37.).

34. Međutim, u svojoj presudi Weryński²³, o tumačenju Uredbe Vijeća (EZ) br. 1206/2001 od 28. svibnja 2001. o suradnji između sudova država članica u izvođenju dokaza u građanskim ili trgovačkim stvarima²⁴, Sud je presudio da pojam „donijeti presudu“ u smislu članka 267. stavka 2. UFEU-a treba široko tumačiti, na način da obuhvaća „cijeli postupak stvaranja presude“²⁵, te je zaključio da se zahtjev za prethodnu odluku može proglasiti dopuštenim iako se odnosio na pitanje različito od onoga u sporu između stranaka.

35. Nadalje, iz presude Corsica Ferries²⁶ proizlazi da pokretanje postupka pred Sudom ne podliježe kontradiktornosti postupka tijekom kojeg nacionalni sud sastavlja prethodna pitanja²⁷.

36. U ovom slučaju, pitanja upućena u predmetima C-226/13, C-245/13 i C-247/13, koja se odnose na oblik dostave tuženiku pismena kojima se pokreće postupak, predstavljaju prethodna pitanja rješavanje kojih je nužno za rješavanje sporova u glavnom postupku. Suprotno navodima Komisije u njezinim pisanim očitovanjima, a što je u određenom proturječju s tvrdnjom prema kojoj se ocjenom pojma „građanske i trgovačke stvari“ u okviru Uredbe br. 1393/2007 ne prejudicira sudska nadležnost na temelju Uredbe br. 44/2001²⁸, za sud koji je uputio zahtjev ne radi se o odlučivanju o nadležnosti u određenom trenutku u postupku u kojem je, na primjer, tuženik lišen mogućnosti da zauzme stajalište, nego isključivo o odlučivanju kako postupiti s dostavom tih zahtjeva toj stranci.

37. Iako ne treba poticati upravne zastoje u postupcima dostave sudskih i izvansudskih pismena, čini mi se, međutim, da u skladu sa zahtjevima dobrog sudovanja valja što prije doći do tumačenja koje vrijedi *erga omnes* i koje omogućuje da se točno zna materijalno područje primjene Uredbe br. 1393/2008 te slijedom toga utvrdi u kojem se obliku dostava može obaviti. Ovo vrijedi još više kada je, kao u glavnim postupcima, više sličnih zahtjeva podneseno različitim sudovima koji ih namjeravaju različito riješiti. Naposljetku, imam dojam da je mogućnost upućivanja prethodnog pitanja u ranom stadiju postupka svojstvena samom predmetu pitanja, koji se odnosi na određivanje načina dostave pismena kojima se pokreće postupak.

38. To su razlozi zbog kojih predlažem Sudu da odbije prigovore nedopuštenosti koje je Komisija podnijela te da se proglasi nadležnim za odlučivanje o svim zahtjevima za prethodnu odluku.

B – Meritum

39. Svojim pitanjima dva suda koja su uputila zahtjev u bitnome pitaju Sud mora li se pojam „građanske i trgovačke stvari“, u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1393/2007, tumačiti na način da ne podrazumijeva tužbu kojom pojedini imatelj obveznica, koje je izdala država članica, tuži tu državu zbog ugovorne i deliktne odgovornosti uslijed zamjene tih obveznica za obveznice manje vrijednosti, koja je nametnuta tom pojedincu nakon što je nacionalni zakonodavac donio zakon kojim je jednostrano i retroaktivno izmijenio uvjete koji se primjenjuju na obveznice tako što je u njih unio klauzulu o restrukturiranju koja omogućava većini imatelja tih obveznica da nametnu manjini takvu zamjenu.

23 — C-283/09, EU:C:2011:85.

24 — SL L 174, str. 1., SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 6.

25 — Točke 41. i 42. te presude.

26 — C-18/93, EU:C:1994:195.

27 — Točka 12. i navedena sudska praksa. Vidjeti također u tom smislu presudu Roda Golf & Beach Resort (EU:C:2009:395, t. 33.).

28 — Uredba Vijeća od 22. prosinca 2000. o [sudskoj] nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2001., L 12, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 30.).

40. Tužitelji u glavnom postupku u predmetu C-578/13, grčka vlada i Komisija suglasno priznaju da se pojam „građanske i trgovačke stvari“ u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1393/2007 mora tumačiti samostalno, vodeći računa o tumačenju istih izraza korištenih u članku 1. stavku 1. Uredbe br. 44/2001. Osim toga, sve zainteresirane osobe koje su Sudu podnijele očitovanja slažu se da je tužba podnesena protiv države isključena iz područja primjene Uredbe br. 1393/2007 samo pod uvjetom da se njihov izvor nalazi u djelovanju na temelju javnih ovlasti. Međutim, njihova se očitovanja razilaze u odnosu na posljedice koje proizlaze iz činjenice da je grčka država putem Zakona br. 4050/2012 jednostrano i retroaktivno izmijenila uvjete koji se primjenjuju na vrijednosne papire koje je ona izdala ili za koje jamči uključujući, *a posteriori*, klauzulu o restrukturiranju koja omogućuje da se svim imateljima nametnu odluke koje donese samo većina imatelja.

41. Tužitelji u glavnom postupku u predmetima C-226/13, C-245/13 i C-247/13 ističu da su glavni postupci u tim predmetima isključivo privatnopravne naravi jer je grčka država tužena ne zbog izvršavanja državnih ovlasti, nego zato što je smetanjem ograničila njihovo pravo vlasništva. Oni ističu da iz Zakona br. 4050/2012 ne proizlazi javnopravni kontekst u vezi s predmetom njihovih tužbi zato što taj zakon ne uređuje javnopravne odnose, nego klasične privatnopravne odnose i ne dovodi do izvlaštenja u smislu njemačke sudske prakse, zato što nije donesen s ciljem izvršavanja određene javne zadaće. U izostanku djelovanja u izvršavanju državnih ovlasti uspostavlja se nadležnost suda druge države članice pa se grčka država ne može pozivati na svoj imunitet. Osim toga, u sličnim sporovima, koji se vode pred grčkim sudovima, grčka vlada nije izričito priznala da je djelovanje bilo povezano s izvršavanjem državnih ovlasti.

42. Tužitelji u glavnom postupku u predmetu C-578/13 navode da je njihova tužba usmjerena protiv grčke države kao privatnog dužnika za kojeg vrijedi građansko pravo zbog izdavanja obveznica. Smatrajući da valja voditi računa o predmetu spora i izvoru zahtjeva, oni drže da se njihova tužba zasniva na njihovu pravu na isplatu dionica koje je izdala ta država prema privatnopravnim pravilima te dodaju, dva od njih samo podredno, da, iako su također zasnovali svoju tužbu na odredbama BGB-a o deliktnoj odgovornosti, i dalje ostaju pri tome da ne prigovaraju izvlaštenju, nego namjernom i prijevarnom postupanju navedene države kao dužnika.

43. Nasuprot tome, grčka vlada smatra da ta zakonodavna mjera i provedbene mjere koje je kasnije donijelo Vijeće ministara radi utvrđivanja uvjeta zamjene postojećih vrijednosnih papira, u okviru restrukturiranja javnog duga odobrenog jednoglasnom odlukom partnera u Europskoj uniji, predstavlja djelovanje nadležnih tijela u izvršavanju državne vlasti radi zaštite općeg interesa. Međutim, pod krinkom građanskog spora tužitelji u glavnom postupku neizravno osporavaju valjanost tih djelovanja dovodeći tako u pitanje odgovornost države za djelovanja ili propuste u izvršavanju državnih ovlasti.

44. Komisija uvodno ističe da se, iz razloga koji se temelje na zahtjevima ekonomičnosti postupka i poštovanja prava na obranu te na temelju ciljeva Uredbe br. 1393/2007, provedba dostave pismena kojim se pokreće postupak u skladu s tom uredbom može odbiti samo u slučaju u kojem ispitivanje *prima facie* dopušta zaključak da zahtjev očito ne potpada pod građanske i trgovačke stvari. Nakon što je podsjetila da države, kada se financiraju na financijskim tržištima, djeluju kao pravna osoba privatnog prava pa stoga podliježu samo zakonima tržišta, Komisija ističe u pogledu merituma da jednostavno *a posteriori* umetanje klauzule o restrukturiranju ne predstavlja samo po sebi odlučno djelovanje u izvršavanju državnih ovlasti. Naime, takva klauzula koja se često koristi u gospodarskim transakcijama između privatnih stranaka imala je samo sporednu funkciju da omogući imateljima obveznica donošenje koordinirane odluke koja je prilagođena tržištu u pogledu ponude zamjene. Komisija smatra da se jednostranim umetanjem te klauzule o restrukturiranju grčka država konačno zadovoljila s tim da ugovorne uvjete države, koji su uživali poseban status, prilagodi uvjetima privatnopravnih subjekata. Sama činjenica da se u tu svrhu služi javnopravnim instrumentima nije dostatna sama po sebi da predstavlja djelovanje *iure imperii* kada osim toga cjelokupni pravni odnos ima privatnopravni karakter te je obuhvaćen djelovanjem *iure gestionis*.

45. Radi odgovora na pitanja sudova koji su uputili zahtjev valja prvo odlučiti o pitanju mora li se izraz „građanske i trgovačke stvari“ u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1397/2007 tumačiti isto kao i isti pojam iz članka 1. stavka 1. Uredbe br. 44/2001. Budući da sam potvrdno odgovorio na to prvo pitanje, ispitat ću potom stanje sudske prakse Suda o tumačenju pojma „građanske i trgovačke stvari“ u smislu Uredbe br. 44/2001. Na kraju ću primijeniti kriterije koji iz toga proisteknu kako bih utvrdio jesu li ovi sporovi u glavnom postupku obuhvaćeni tim stvarima u smislu Uredbe br. 1393/2007.

1. Načini tumačenja pojma „građanske i trgovačke stvari“ u smislu Uredbe br. 1393/2007

46. Razgraničenje područja primjene Uredbe br. 1393/2007 upućivanjem na građanske i trgovačke stvari ima svoje podrijetlo u klasičnom modelu uspostavljenom sporazumima međunarodnog privatnog prava sročeni u okviru Haške konferencije za međunarodno privatno pravo i u okviru Europskih zajednica. To osobito vrijedi za Hašku konvenciju od 15. studenoga 1965. o dostavi u inozemstvo sudskih i izvensudskih pismena u građanskim ili trgovačkim predmetima, koja se, kako proizlazi iz samog njezina naziva, ne primjenjuje izvan tih dvaju područja. Isto je i s Konvencijom od 27. rujna 1968. o sudskoj nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima²⁹, koja bila je zamijenjena Uredbom br. 44/2001 koju će od 10. siječnja 2015. nadomjestiti Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima³⁰.

47. Iako se pojam građanske i trgovačke stvari sada pojavljuje u brojnim instrumentima prava Unije³¹, on nije predmet pozitivne definicije. On se mora ocijeniti vodeći računa o iznimkama koje nisu iscrpno navedene u tim instrumentima i koje većinom iz svog područja primjene isključuju „porezne, carinske ili upravne predmete“³² i „odgovornost države za djelovanja ili propuste u izvršavanju državnih ovlasti“³³.

48. Zbog toga što je pojam građanske i trgovačke stvari preuzet u istovjetnom izrazu koji postoji u Briselskoj konvenciji, a potom i u Uredbi br. 44/2001, sudska praksa razvijena u pogledu tih instrumenata daje posebno prikladno tumačenje. Nadahnuti se time kod tumačenja članka 1. Uredbe br. 1393/2007 u skladu je sa zahtjevima pravne sigurnosti i usklađenosti pravnog poretka Unije na području pravosudne suradnje u građanskim stvarima. Nadalje valja istaknuti da razlozi presude Lechouritou i dr.³⁴ zagovaraju ujednačeno tumačenje različitih instrumenata obuhvaćenih tim područjem jer je radi tumačenja pojma „građanske stvari“ u smislu članka 1. prvog stavka prve rečenice Briselske konvencije Sud uzeo u obzir isključivanje djelovanja *iure imperii* koje ne postoji u toj konvenciji, nego u drugim propisima³⁵.

29 — SL 1972., L 299, str. 32., u daljnjem tekstu: Briselska konvencija.

30 — SL L 351, str. 1., SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 289. Uz iznimku članaka 75. i 76. Uredbe br. 1215/2012 koji se primjenjuju od 10. siječnja 2014.

31 — Vidjeti osobito članak 2. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 805/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o uvođenju europskog naloga za izvršenje za nesporne tražbine (SL L 143, str. 15.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 172.); članak 2. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti (SL L 199, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 100.); članak 1. stavak 2. Direktive 2008/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima (SL L 136, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 9., str. 281.), i članak 2. stavak 1. Uredbe (EU) br. 655/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi postupka za europski nalog za blokadu računa kako bi se pojednostavila prekogranična naplata duga u građanskim i trgovačkim stvarima (SL L 189, str. 59.).

32 — Ti pojmovi, uvedeni Konvencijom od 9. listopada 1978. o pristupanju Kraljevine Danske, Irske i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske Konvenciji o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima i Protokolu o njezinom tumačenju po prethodnim odlukama Suda (vidjeti članak 3. te Konvencije), bili su preuzeti u članku 1. stavku 1. Uredbe br. 44/2001.

33 — To pojašnjenje ne postoji ni u Briselskoj konvenciji niti u Uredbi br. 44/2001. Ono je, nasuprot tome, uvedeno Uredbom br. 1215/2012 (vidjeti članak 1. stavak 1. drugu rečenicu te uredbe).

34 — C-292/05, EU:C:2007:102.

35 — Točka 45.

49. Razvoj prikladnog kriterija podrazumijeva stoga da se prihvate rješenja koja su nastala u okviru tumačenja pojma „građanske i trgovačke stvari“ iz članka 1. stavka 1. prve rečenice Briselske konvencije i članka 1. stavka 1. Uredbe br. 44/2001, tako da se u skladu s čvrsto ustaljenom sudskom praksom³⁶ upotrijebi pojam „autonoman“ koji počiva na uvažavanju učinkovitosti u vezi sa zahtjevima ujednačene primjene prava Unije te na pravnoj tehnici teleološkog tumačenja koje dopušta da se u obzir uzmu posebni ciljevi Uredbe br. 1393/2007³⁷.

2. Tumačenje pojma „građanske i trgovačke stvari“ u smislu Briselske konvencije i Uredbe br. 44/2001

50. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da pojam „građanske i trgovačke stvari“ u smislu članka 1. Briselske konvencije i Uredbe br. 44/2001 treba smatrati autonomnim pojmom koji treba tumačiti pozivajući se, s jedne strane, na ciljeve i sustav Briselske konvencije i, s druge strane, na opća načela razvijena u svim nacionalnim pravnim sustavima³⁸.

51. To autonomno tumačenje vodi, prema mišljenju Suda, tome da se područje primjene Briselske konvencije i Uredbe br. 44/2001 utvrdi „na temelju elemenata koji obilježavaju prirodu pravnih odnosa između stranaka u sporu ili predmet spora“³⁹.

52. U odnosu na sporove između javnog subjekta i osobe privatnog prava, u više je odluka u kojima je jasno došlo do izražaja odbijanje isključivo organskog kriterija, utvrđen kriterij razlikovanja koji se temelji na tome izvršava li ili ne predmetno javno tijelo državne ovlasti. Tako je Sud u svojim presudama LTU⁴⁰ i Rüffer⁴¹ odlučio da građanske i trgovačke stvari ne podrazumijevaju sporove između javnog tijela i privatne osobe „kada tijelo postupa u izvršavanju državnih ovlasti“⁴². Taj je kriterij ponovljen u više katkad različitih formulacija, koje su uvijek bile usklađene u vezi s meritumom, i to u više kasnijih odluka u kojima su iz građanskih i trgovačkih stvari isključena djelovanja koja odgovaraju „izvršavanju ovlasti koje odstupaju od redovnih pravnih pravila koja se primjenjuju na odnose među pojedincima“⁴³.

53. Nadalje, radi utvrđivanja je li riječ o sporu između osobe privatnog prava i javnog tijela u izvršavanju državnih ovlasti Sud je pojasnio da je trebalo ispitati „osnovu i načine izvršavanja [namjeravanog djelovanja]“⁴⁴. Na temelju tog kriterija Sud je u presudi Baten⁴⁵ kao građansku stvar odredio regresnu tužbu koju javno tijelo za socijalnu pomoć, koje je isplatilo novčane iznose razvedenoj ženi i njezinu djetetu, podnijelo protiv razvedenog bračnog druga i oca djeteta na temelju

36 — Vidjeti t. 50. ovog mišljenja.

37 — To je, osim toga, način rasuđivanja koji Sud slijedi u svojoj presudi C (C-435/06, EU:C:2007:714). U toj presudi, nakon što je podsjetio kakvo je bilo tumačenje pojma „građanske i trgovačke stvari“ u smislu Briselske konvencije, Sud je protumačio pojam „građanske stvari“ u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2201/2003 od 27. studenoga 2003. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću – kojom se stavlja izvan snage Uredba (EZ) br. 1347/2000 (SL L 338, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 133.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 2116/2004 od 2. prosinca 2004. (SL L 367, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 67.), pri čemu je vodio računa o posebnim ciljevima koji se žele ostvariti Uredbom 2201/2003.

38 — Vidjeti osobito presude Lechouritou i dr. (EU:C:2007:102, t. 29.) i flyLAL-Lithuanian Airlines (C 302/13, EU:C:2014:2319, t. 24. i navedena sudska praksa).

39 — *Ibidem* (t. 30. i 26. i navedena sudska praksa). Moje isticanje.

40 — 29/76, EU:C:1976:137.

41 — 814/79, EU:C:1980:291.

42 — Vidjeti t. 4. i 8. te presude. Moje isticanje.

43 — Vidjeti osobito presudu *Préservatrice foncière TIARD* (C-266/01, EU:C:2003:282, t. 30.).

44 — Vidjeti presudu *Baten* (C-271/00, EU:C:2002:656, t. 31.). Moje isticanje.

45 — EU:C:2002:656.

njegove obveze uzdržavanja⁴⁶. Kako bi došao do tog rješenja, Sud se oslonio na okolnost da je tužba, iako ju je podnijelo javno tijelo, za osnovu imala zakonski dug u vidu uzdržavanja, čiji su uvjeti i visina bili određeni građanskim pravom, te da je bila podnesena građanskim sudovima na temelju propisa o parničnom postupku⁴⁷.

54. Oslanjajući se ponovno na istraživanje osnove i načina podnošenja tužbe, Sud je u svojoj presudi *Préservatrice foncière TIARD*⁴⁸, zaključio da pod pojam građanske i trgovačke stvari potpada tužba kojom država ugovornica od osobe privatnog prava zahtijeva ispunjenje privatnopravnog ugovora o jamstvu koji je sklopljen kako bi se drugoj osobi omogućilo da dostavi jamstvo koju ta država zahtijeva i definira ako pravni odnos između vjerovnika i jamca, koji proizlazi iz ugovora o jamstvu, ne odgovara državnom izvršavanju ovlasti koje odstupaju od pravila koja se primjenjuju na odnose među pojedincima⁴⁹.

55. U smislu te sudske prakse Sud je u svojoj presudi *Sapir i dr.*⁵⁰ odlučio da pojam građanske i trgovačke stvari obuhvaća tužbu radi povrata iznosa koje je neopravdano isplatilo javno tijelo nakon upravnog postupka radi naknade štete uzrokovane gubitkom zemljišta u vrijeme progona pod nacističkim režimom. Sud je uzeo kao relevantne okolnosti činjenicu da se pravo na naknadu, koje je bilo povod za tužbu, temeljilo na nacionalnim odredbama koje su istovjetne za sve vlasnike nekretnina opterećene pravima na naknadu i okolnosti da je upravni postupak bio jednak neovisno o svojstvu dotičnog vlasnika, koji nije imao nikakvu ovlast odlučivanja u vezi s određivanjem prava oštećene osobe na naknadu. On je također uzeo u obzir to da tužba radi povrata neopravdano isplaćenog iznosa nije bila dio upravnog postupka, da je morala biti podnesena građanskim sudovima i da je za pravnu osnovu imala pravila BGB-a⁵¹.

56. Naposljetku, Sud je u svojoj presudi *Sunico i dr.*⁵² zaključio da u područje primjene Uredbe br. 44/2001 ulazi tužba kojom je javno tijelo države članice od fizičkih i pravnih osoba s prebivalištem odnosno sjedištem u drugoj državi članici zahtijevalo naknadu štete koju je prouzročilo zločinačko udruženje čiji je cilj bila utaja poreza na dodanu vrijednost koji se morao platiti u prvoj državi članici. Sud je ispitao činjeničnu i pravnu osnovu zahtjeva i pravni odnos koji postoji između stranaka u sporu istražujući je li javno tijelo u okviru tog odnosa izvršavalo ovlasti koje odstupaju od pravnih pravila koja se primjenjuju na odnose među osobama privatnog prava⁵³.

57. Međutim, kriterij u vezi s osnovom i načinima podnošenja tužbe koji je uveden presudom *Baten*⁵⁴ i preuzet u presudama *Préservatrice foncière TIARD*⁵⁵, *Frahuil*⁵⁶, *Sapir i dr.*⁵⁷ i *Sunico i dr.*⁵⁸ doima se samo sporednim jer se primjenjuje samo ako se ne dokaže da materijalni izvor zahtjeva potječe od djelovanja u izvršavanju državnih ovlasti.

46 — Točka 37.

47 — Točka 33.

48 — EU:C:2003:282.

49 — Točka 36.

50 — C-645/11, EU:C:2013:228.

51 — Točka 35. do 37.

52 — C-49/12, EU:C:2013:545.

53 — Točka 36. do 40.

54 — EU:C:2002:656.

55 — EU:C:2003:282.

56 — C-265/02, EU:C:2004:77.

57 — EU:C:2013:228.

58 — EU:C:2013:545.

58. Tako je Sud u svojoj presudi Rüffer⁵⁹, koja se odnosila na tužbu koju je nizozemska vlada podnijela protiv vlasnika broda koji je udario u drugi brod i potopio ga, a radi naknade troškova uklanjanja olupine, istaknuo da je činjenica da je država upraviteljica tražila povrat tih troškova na temelju potraživanja koje je potjecalo od djelovanja u izvršavanju državne vlasti bila dostatna da se njezina tužba smatra isključenom iz područja primjene Briselske konvencije, iako postupak koji je bio predviđen u tu svrhu nije bio upravni postupak nego regresna tužba općeg prava⁶⁰.

59. Još značajnija je presuda Lechouritou i dr.⁶¹, kojom je Sud odlučio da pod građanske stvari ne potpada tužba podnesena protiv države radi naknade štete pretrpljene od strane pravnih sljednika žrtava djelovanja oružanih snaga u okviru operacija vođenih tijekom Drugog svjetskog rata. Baveći se isključivo razradom činjenične osnove tužbe, Sud je istaknuo da takve operacije „predstavljaju odraz svojstven državnoj suverenosti, osobito zato što nadležna javna tijela o njima odlučuju na *jednostran i obvezujući način* te izgledaju neodvojivo povezane s inozemnom i obrambenom politikom država“⁶². Sud je nadalje istaknuo irelevantnost činjenice da bi tužba trebala biti građanskopravne naravi jer se njome želi ishoditi novčana naknada imovinske i neimovinske štete uzrokovane tužiteljima⁶³.

60. Čini mi se bitnim također istaknuti da se presude koje se bave pravnom osnovom i načinima podnošenja tužbe tiču, uz iznimku presude Frahuil⁶⁴, svih tužbi javnog tijela, osobito regresnih ili subrogacijskih. U tom je slučaju logično baviti se osnovom i načinima podnošenja tužbe kako bi se ispitalo koristi li se javno tijelo samim podnošenjem tužbe svojim položajem državne vlasti. Nasuprot tome, kada se radi o tužbi radi naknade štete koju pojedinac podnese protiv javnog tijela, činjenica da u nacionalnom pravu tužba poprima klasične oblike građanskog prava nije odlučujuća, i to tim više jer mjerodavno pravo još nije određeno⁶⁵. Valja nasuprot tome provjeriti predstavlja li materijalni izvor zahtjeva djelovanje u izvršavanju državnih ovlasti.

3. Primjena kriterija iz sudske prakse na glavne predmete

61. Analiza koju je Sud postupno razvio kroz različite gore navedene presude ne daje očit odgovor na pitanja kojima se bavim. To se objašnjava posebnom okolnošću da tužbe podnesene protiv grčke države od strane njemačkih imatelja grčkih obveznica imaju zapravo dvostruku osnovu i to, s jedne strane, izdavanje obveznica, i, s druge strane, izmjenu uvjeta izdavanja tih obveznica tijekom izvršavanja nakon intervencije grčkog zakonodavca.

62. Za obveznice koje država izdaje smatra se da ulaze u kategoriju djelovanja u izvršavanju djelovanja *iure gestionis* i da podliježu općim pravilima primjenjivima na te operacije⁶⁶. Nadalje se mora zaključiti da grčka vlada ne smatra da izdavanje tih obveznica predstavlja izvršavanje državne vlasti.

63. Međutim, iako izdavanje obveznica od strane države predstavlja djelovanje *iure gestionis*, kasnije izvršavanje ovlasti države kao zakonodavca, što nasuprot tome potpada pod djelovanje u izvršavanju državnih ovlasti, mora se također uzeti u obzir jer je očito da tužbe radi naknade štete protiv grčke države nemaju svoju osnovu samo u prvotnim vrijednosnim papirima, nego također i prije svega u Zakonu br. 4050/2012 kojim je omogućena zamjena vrijednosnih papira, i slijedom toga smanjenje

59 — EU:C:1980:291.

60 — Točke 13. i 15.

61 — EU:C:2007:102.

62 — Točka. 37. Moje isticanje.

63 — Točka. 41.

64 — EU:C:2004:77. Radilo se o sporu između dvije osobe privatnog prava.

65 — Valja osobito istaknuti da uopće nije utvrđeno da su prava međunarodnog privatnog prava određivala njemačko pravo kao mjerodavno pravo u glavnim predmetima.

66 — Vidjeti u tom smislu O’Keefe, R., Tams, C. J., i Tzanakopoulos, A., *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property – A Commentary*, Oxford University Press, 2013., str. 64., i izvješće radne skupine za sudske imunitete država i njihove imovine, u prilogu Godišnjaka Komisije za međunarodno pravo, 1999., svezak II., drugi dio [A/CN.4/SER.A/1999/Add.1 (Part 2)], str. 157., osobito str. 170., t. 54.

duga, tako što su klauzule o restrukturiranju unesene u uvjete zajma. Kako u takvoj posebnoj situaciji analizirati pravni odnos koji proizlazi ne samo iz izdavanja obveznica države, nego također iz jednostrane, i to zakonodavne, izmjene uvjeta povezanih s tim obveznicama? Je li tužba radi odgovornosti, koja je podnesena protiv države, kada ona nudi dvostruko lice ugovorne strane i državne vlasti, usmjerena protiv djelovanja koja je poduzela *iure gestionis* ili protiv djelovanja poduzetih u izvršavanju državnih ovlasti? Odgovor na to pitanje zahtijeva prema mojem mišljenju razlikovanje prema načinima na koje suverena država izvršava svoje normativne ovlasti.

64. Ako država donese opću i apstraktnu normu, kao što je izmjena poreznog zakonodavstva, a koja obvezuje ugovorne strane i može neizravno dovesti do izmjene ugovornih uvjeta, takvo normativno djelovanje države može se razlikovati i odvojiti od njezina djelovanja kao ugovorne strane a da se ne izmijeni narav pravnih odnosa koji proizlaze iz prvotnog ugovora.

65. Ako se, nasuprot tome, država izdavateljica ne koristi svojim suverenim ovlastima za donošenje opće i apstraktne norme, nego za donošenje posebne i konkretne norme, čiji je učinak izravan utjecaj na vrijednost izdanih obveznica, njezino mi se djelovanje u izvršavanju državnih ovlasti ne čini neodvojivim od njezina djelovanja kao ugovorne strane. Naime, u tom slučaju upravo država ugovornica izravno se koristi svojom suverenom ovlasti u pogledu ugovora. Intervencija grčkog zakonodavca putem Zakona br. 4050/2012 spada u ovaj drugi slučaj. Grčka država intervenirala je jednostrano, retroaktivno i na obvezujući način kako bi izmijenila uvjete izdavanja obveznica tako da je u njih unijela klauzulu o restrukturiranju, čime se omogućilo da se manjinskim imateljima vrijednosnih papira nametne obveza podvrgavanja volji većine. Kako bi se uvjerali da to djelovanje ulazi u kategoriju djelovanja u izvršavanju državnih ovlasti, dovoljno se upitati ovlašćuju li pravila, koja se inače primjenjuju u odnosima između pojedinaca, jednu stranu u ugovoru, jednom kad je on sklopljen, da takvu klauzulu unese u nj retroaktivno i bez suglasnosti druge strane. U tim posebnim okolnostima jedne ciljane intervencije ne čini mi se mogućim zaključiti da bi se za tužbu radi odgovornosti protiv grčke države moglo smatrati da ne dovodi u pitanje djelovanja u izvršavanju državnih ovlasti.

66. Povrh toga, valja istaknuti da se intervencija grčkog zakonodavca dogodila u iznimnom kontekstu operacije restrukturiranja grčkog privatnog duga čiji je cilj izbjegavanje nesposobnosti te države za plaćanje tako da se vjerovnike primora da prihvate smanjenje duga.

67. U tom pogledu, a nakon izvanrednog sastanka Unije održanog 21. srpnja 2011., po završetku kojeg je donesen plan u korist Helenske Republike koji obuhvaća „izvanredno dobrovoljno sudjelovanje privatnog sektora“⁶⁷, čelnici država ili vlada država članica europodručja su nakon završetka novog sastanka, održanog 26. i 27. listopada 2011., pozvali Helensku Republiku, privatne ulagatelje i sve dotične strane da provedu „dobrovoljnu“ zamjenu⁶⁸ obveznica uz sniženje od 50% nominalne vrijednosti grčkog duga koji drže privatni ulagatelji⁶⁹. Zakon br. 4050/2012 donesen je nakon tih odluka.

68. Te operacije koje se vode radi očuvanja financijskog i gospodarskog ustroja Helenske Republike i, šire, očuvanja financijske stabilnosti cijelog europodručja, i koje se prikazuju kao neodvojivo povezane s monetarnom politikom Unije tipični su izrazi državne suverenosti.

67 — Vidjeti str. 6. i 7. dokumenta naslovljenog „Europsko vijeće u 2011.“, dostupnog na adresi <http://www.european-council.europa.eu/media/555288/qcao11001frc.pdf>.

68 — Jedan je komentator okvalificirao restrukturiranje grčkog duga kao „dobrovoljno obvezno“. Vidjeti De Vauplane, H, „Le rôle du juge pendant la crise: entre ombre et lumière“, *Revue des Affaires Européennes – Law & European Affairs* 2012/4, str. 773., osobito str. 775. Ono bi se također mogao okvalificirati kao „obvezno dobrovoljno“.

69 — Vidjeti dokument naslovljen „Europsko vijeće u 2011.“, naveden u bilješci na str. 67., t. 12., str. 65., „Izjave čelnika država ili vlada europodručja od 26. listopada 2011.“.

69. Valja nadalje pojasniti da o postojanju izraza državnih ovlasti nisam zaključio na temelju donošenja mehanizma u vidu klauzula restrukturiranja. Naime, te su klauzule svakodnevna praksa u financijskim odnosima od 90-ih godina i uzastopnih kriza državnih dugova južnoameričkih država. Ugovor o uspostavi Europskog stabilizacijskog mehanizma⁷⁰ potvrđuje, osim toga, važnost navedenih klauzula koje države članice europodručja sada obvezno unose u ugovore o zajmu kada uzimaju zajmove kod privatnih vjerovnika⁷¹. Retroaktivno i obvezujuće unošenje takvih klauzula u uvjete izdavanja tekućih obveznica, i to zbog viših interesa grčke države i svih država članica europodručja predstavlja, nasuprot tome, odraz državnih ovlasti.

70. Iz toga zaključujem da se tužbom manjinskih imatelja protiv države članice nakon zamjene vrijednosnih papira nužno dovodi u pitanje odgovornost države za djelovanje u izvršavanju državnih ovlasti a da se time ne može argumentirati da je za tu zamjenu namijenjenu smanjivanju nominalne vrijednosti tih vrijednosnih papira bila potrebna većina glasova. U tom mi se pogledu razlozi Komisije – koja, kako se čini, smatra da je djelovanje grčke države palo u sferu djelovanja u izvršavanju državnih ovlasti – da je grčka država, umjesto da unese klauzulu o restrukturiranju, još bezobzirnije nametnula izmjenu svojeg duga bez suglasnosti vjerovnika, čine podložnim kritici jer su kvalifikaciju pravnog odnosa učinili ovisnom o težini zadiranja države u prava ugovornih strana.

71. To su razlozi zbog kojih smatram da tužba koju su podnijeli tužitelji u glavnom postupku nije obuhvaćena područjem primjene Uredbe br. 1393/2007.

72. Već sam kod ispitivanja dopuštenosti ovih zahtjeva za prethodnu odluku izložio razloge koji bi mogli opravdati to da nacionalni sud može čak i u ranom stadiju postupka provesti nadzor materijalnog područja primjene Uredbe br. 1393/2007, upućujući po potrebi Sudu prethodno pitanje⁷². Dodat ću stoga samo to da mišljenje koje je iznijela Komisija, a prema kojem nacionalni sud mora provesti samo *prima facie* nadzor, nema nikakvo uporište u tekstu⁷³.

IV – Zaključak

73. S obzirom na iznesena razmatranja, predlažem Sudu da na pitanja koja su uputili Landgericht Wiesbaden i Landgericht Kiel odgovori kako slijedi:

Pojam „građanske i trgovačke stvari“ u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe (EZ) br. 1393/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o dostavi, u državama članicama, sudskih i izvansudskih pismena u građanskim ili trgovačkim stvarima („dostava pismena“) i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1348/2000 treba tumačiti na način da ne podrazumijeva tužbu kojom pojedini imatelj obveznica, koje je izdala država članica, tuži tu državu zbog odgovornosti uslijed zamjene tih obveznica za obveznice manje vrijednosti, koja je nametnuta tom pojedincu nakon što je nacionalni zakonodavac donio zakon kojim je jednostrano i retroaktivno izmijenio uvjete koji se primjenjuju na obveznice tako što je u njih unio klauzulu o restrukturiranju koja omogućava većini imatelja tih obveznica da manjini nametnu takvu zamjenu.

70 — Ugovor o uspostavljanju Europskog stabilizacijskog mehanizma između Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Irske, Talijanske Republike, Republike Cipar, Velikog Vojvodstva Luksemburg, Republike Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Republike Portugal, Republike Slovenije, Slovačke Republike i Republike Finske, sklopljen u Bruxellesu 2. veljače 2012.

71 — Vidjeti članak 12. stavak 3. navedenog ugovora koji utvrđuje načela kojima podliježe podrška stabilnosti. Sustavno unošenje klauzula o restrukturiranju u uvjete s kojima se povezane obveze države izražene u eurima nalazi se među mjerama koje su donijeli čelnici država ili vlada država članica europodručja 9. prosinca 2001. radi odgovora na krizu državnog duga (vidjeti dokument naslovljen „Europsko vijeće u 2011.“, naveden u bilješci na str. 67., t. 12., str. 71., „Izjave čelnika država ili vlada europodručja od 26. listopada 2011.“).

72 — Vidjeti t. 37. ovog mišljenja.

73 — U tom pogledu valja istaći da Uredba br. 1393/2007 ograničava samo diskrecijske ovlasti tijela za zaprimanje, koje može vratiti zahtjev za dostavu tijelu za slanje samo ako je "očito da [taj zahtjev] ne pripada u područje primjene [te] Uredbe". Nasuprot tome, Uredba br. 1393/2007 ne sadrži nikakvo ograničenje ovlasti tijela za slanje u vezi s tumačenjem niti, *a fortiori*, suda koji odlučuje o sporu kada, kao što je slučaj prema njemačkom pravu, mora unaprijed poznavati područje primjene te uredbe.