



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

15. studenoga 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EU) br. 1215/2012 – Sudska nadležnost u građanskim i trgovačkim stvarima – Područje primjene – Članak 1. stavak 1. – Pojam ‚građanska i trgovačka stvar‘ – Obveznice koje je izdala država članica – Sudjelovanje privatnog sektora u restrukturiranju javnog duga te države – Jednostrana i retroaktivna izmjena uvjeta zajma – Klausule o zajedničkom djelovanju – Tužba koju su protiv navedene države podnijeli privatni vjerovnici koji posjeduju te obveznice kao fizičke osobe – Odgovornost države za radnje i propuste u izvršavanju javnih ovlasti”

U predmetu C-308/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija), odlukom od 25. travnja 2017., koju je Sud zaprimio 29. svibnja 2017., u postupku

Helenska Republika

protiv

Lea Kuhna,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: R. Silva de Lapuerta (izvjestiteljica), potpredsjednica, u svojstvu predsjednika prvog vijeća, J.-C. Bonichot, E. Regan, C. G. Fernlund i S. Rodin, suci,

nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

tajnik: I. Illéssy, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 19. travnja 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Helensku Republiku, K. Kitzberger, *Rechtsanwältin*,
- za L. Kuhna, M. Brand, *Rechtsanwalt*,
- za vladu Helenske Republike, K. Boskovits, S. Charitaki, M. Vlassi i S. Papaioannou, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Pucciariella, *avvocato dello Stato*,

* Jezik postupka: njemački

- za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes, M. Figueiredo i P. Lacerda, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. Wilderspin i M. Heller, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. srpnja 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 7. točke 1. podtočke (a) Uredbe (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o [sudskoj] nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2012., L 351, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 289.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Helenske Republike i Lea Kuhna u vezi sa zahtjevom za izvršenje uvjeta zajma koji se odnose na obveznice što ih je izdala ta država članica ili za naknadu štete zbog njihova neizvršenja.

Pravni okvir

Ugovor o ESM-u

- 3 Dana 2. veljače 2012. u Bruxellesu (Belgija) sklopljen je Ugovor o uspostavi Europskog stabilizacijskog mehanizma između Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Irske, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Republike Cipra, Velikog Vojvodstva Luksemburga, Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Portugalske Republike, Republike Slovenije, Slovačke Republike i Republike Finske (u daljnjem tekstu: Ugovor o ESM-u). Njegovim člankom 12. stavkom 3. propisuje se da počevši od 1. siječnja 2013. svi novi državni vrijednosni papiri izdani na europodručju s dospijecem duljim od jedne godine moraju sadržavati klauzule o zajedničkom djelovanju kako bi se osigurao njihov istovjetan pravni učinak.

Pravo Unije

- 4 U uvodnim izjavama 4., 15. i 16. Uredbe br. 1215/2012 navedeno je sljedeće:

„(4) Određene razlike između nacionalnih pravila koja reguliraju nadležnost i priznavanje presuda, onemogućavaju nesmetano funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Odredbe o jedinstvenim pravilima o sukobu nadležnosti u građanskim i trgovačkim stvarima, te osiguravanju brzog i jednostavnog priznavanja i izvršenja sudskih odluka donesenih u državi članici neophodne su.

[...]

- (15) Pravila o nadležnosti trebala bi biti što je moguće više predvidiva i zasnovana na načelu da se nadležnost općenito temelji na domicilu tuženika. Nadležnost bi uvijek trebala postojati na temelju toga, osim u nekim točno određenim slučajevima u kojima glavni predmet spora ili autonomija stranaka jamče drukčije povezane čimbenike. Samostalno se mora utvrditi domicil pravne osobe, kako bi se zajednička pravila učinila transparentnijima i izbjegli sukobi nadležnosti.

(16) Pored domicila tuženika, trebale bi postojati alternativne osnove [za utvrđivanje] nadležnosti temeljene na uskoj povezanosti [bliskoj vezi] između suda i tužbe ili zbog olakšavanja pravilnog [dobrog] sudovanja. Postojanje uske povezanosti [bliske veze] trebalo bi osigurati pravnu sigurnost i spriječiti mogućnost da tuženik bude tužen pred sudom države članice u vezi kojeg mu nije bilo moguće [koji nije mogao] razumno predvidjeti. Važno je, posebno u slučajevima u vezi izvanugovornih obveza koje nastaju iz povrede privatnosti i osobnih prava, uključujući klevetu.”

5 Članak 1. stavak 1. te uredbe određuje:

„Ova se uredba primjenjuje u građanskim i trgovačkim stvarima, bez obzira na vrstu suda. Ne proteže se posebno na financijske, carinske ili upravne predmete ili na odgovornost države za radnje i propuste u izvršavanju javnih ovlasti (*acta iure imperii*).”

6 U članku 4. stavku 1. navedene uredbe predviđa se:

„Podložno ovoj uredbi, osobe s domicilom u državi članici, bez obzira na njihovo državljanstvo, tuže se pred sudovima te države članice.”

7 Članak 7. točka 1. podtočka (a) te uredbe glasi kako slijedi:

„Osoba s domicilom u državi članici može biti tužena u drugoj državi članici:

1. (a) u stvarima povezanim s ugovorom, pred sudom mjesta izvršenja konkretne obveze.”

Grčko pravo

8 Prema odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, sustav tekućih računa Grčke središnje banke uključuje račune otvorene na ime svakog sudionika kojem je guverner Grčke središnje banke dopustio sudjelovanje u tom sustavu.

9 Na temelju članka 6. stavka 2. Zakona 2198/1994, sudionici sustava tekućih računa Grčke središnje banke mogu trećim ulagačima priznati prava na obveznicama, ali takav pravni akt proizvodi učinak samo u odnosu na uključene stranke uz izričito isključenje bilo kakvog učinka u korist ili na štetu Helenske Republike.

10 U skladu s člankom 6. stavkom 4. tog zakona, obveznica se prenosi njezinim upisom na račun sudionika spomenutog sustava.

11 Nadalje, Zakon 4050/2012 od 23. veljače 2012. o pravilima koja se odnose na izmjenu vrijednosnih papira koje je izdala ili za koje jamči Grčka Država uz suglasnost imatelja (FEK A' 36/23.2.2012) propisuje u biti da imatelji određenih grčkih državnih obveznica primaju prijedlog „restrukturiranja” kojim ih Grčka Država poziva da odluče hoće li prihvatiti izmjenu prikladnih vrijednosnih papira obuhvaćenih tim prijedlogom.

12 U skladu s člankom 1. stavkom 4. tog zakona, za izmjenu predmetnih vrijednosnih papira potrebno je ostvarivanje kvoruma od 50 % ukupnih nepodmirenih iznosa iz predmetnih obveznica, kao i kvalificirane većine koja odgovara dvjema trećinama sudjelujućeg kapitala.

13 Članak 1. stavak 9. spomenutog zakona također predviđa unošenje klauzule o „restrukturiranju” ili „klauzule o zajedničkom djelovanju” (u daljnjem tekstu: KZD) koja omogućuje da se prvobitni uvjeti zajma izmijene odlukama koje se donose kvalificiranom većinom dužnog kapitala i također se primjenjuju na manjinu.

- 14 U skladu s tom odredbom, odluka imateljâ obveznica da prihvate ili odbiju ponudu restrukturiranja grčke države primjenjuje se *erga omnes*, obvezujuća je za sve predmetne vjerovnike imatelje obveznica te se njome stavljaju izvan snage svi opći ili posebni zakoni, sve upravne odluke i svi ugovori koji su joj protivni.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 15 Na dan koji nije točno naveden, prije 2011., L. Kuhn, sa stalnom adresom u Beču (Austrija), stekao je posredstvom depozitarne banke sa sjedištem u Austriji državne obveznice nominalne vrijednosti 35 000 eura koje je izdala Helenska Republika, na koje se primjenjuje grčko pravo i kojima se trguje na atenskoj burzi kao nematerijaliziranim vrijednosnim papirima to jest potraživanjima upisanima u registar javnog duga. Ti nematerijalizirani vrijednosni papiri uneseni su u sustav tekućih računa Grčke središnje banke.
- 16 Te državne obveznice, s dospijećem na dan 20. veljače 2012., upisane su na račun vrijednosnih papira koji je u spomenutoj depozitarnoj banci otvoren na ime L. Kuhna. Riječ je o vrijednosnim papirima na donositelja koji u skladu s uvjetima zajma daju pravo na povrat glavnice po dospijeću i na kamate.
- 17 Sud koji je uputio zahtjev smatra da ne postoji nikakav ugovorni odnos između L. Kuhna i Helenske Republike.
- 18 Prema njegovu mišljenju, iz odredbi Zakona 2198/1994 kao i iz uvjeta zajma koji se odnose na predmetne državne obveznice proizlazi da su sudionici spomenutog sustava tekućih računa Grčke središnje banke najprije postali imatelji i vjerovnici tih obveznica koje su upisom prenesene na njihov račun, pri čemu se podrazumijeva da – ako oni mogu trećim ulagačima priznati prava na navedenim obveznicama – takav pravni akt proizvodi učinak samo u odnosu na uključene stranke, uz izričito isključenje bilo kakvog učinka u korist ili na štetu Helenske Republike.
- 19 Nakon donošenja Zakona 4050/2012, Helenska Republika zamijenila je obveznice koje je stekao L. Kuhn novim državnim obveznicama niže nominalne vrijednosti.
- 20 Sud koji je uputio zahtjev ističe da je, prema navodima L. Kuhna, Helenska Republika upravo na dan te zamjene isplatila kamate na račun otvoren u njegovo ime kod banke sa sjedištem u Austriji. Taj sud pojašnjava da je L. Kuhn prodao na taj način zamijenjene obveznice za 7831,58 eura, što mu je uzrokovalo štetu u iznosu od 28 673,42 eura koliko iznosi nominalna vrijednost obveznica na dan dospijeća, to jest 20. veljače 2012., uvećana za kamate i troškove.
- 21 L. Kuhn podnio je Landesgerichtu für Zivilrechtssachen Wien (Zemaljski građanski sud u Beču, Austrija) tužbu protiv Helenske Republike kojom zahtijeva izvršenje prvotnih uvjeta zajma koji se odnose na predmetne obveznice ili naknadu štete zbog njihova neizvršenja.
- 22 Rješenjem od 8. siječnja 2016. spomenuti sud proglasio se međunarodno nenadležnim za odlučivanje o toj tužbi.
- 23 Odlučujući o žalbi protiv tog rješenja, Oberlandesgericht Wien (Visoki zemaljski sud u Beču, Austrija) odbio je rješenjem od 25. veljače 2016. prigovor nenadležnosti austrijskih sudova zato što se zahtjev L. Kuhna nije temeljio na grčkom zakonodavnom aktu, već na prvobitnim uvjetima zajma koji se odnose na predmetne državne obveznice i zato što je nadležni sud određen grčkim pravom u ovom slučaju sud domicila vjerovnika, mjesta gdje je novčana obveza trebala biti izvršena.
- 24 Helenska Republika protiv tog rješenja podnijela je „izvanrednu žalbu” Oberster Gerichtshofu (Vrhovni sud, Austrija).

- 25 Prema mišljenju tog suda, budući da L. Kuhn zahtijeva da Helenska Republika izvrši uvjete zajma predmetnih državnih obveznica, on se s pravom poziva na svoj navodni pravni odnos kao stjecatelja tih obveznica s Helenskom Republikom kao njihovim izdavateljem, na način da postoji „(sekundarno)” ugovorno pravo na temelju članka 7. točke 1. Uredbe br. 1215/2012.
- 26 U tim je okolnostima Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebaju li članak 7. točku 1. podtočku (a) Uredbe [br. 1215/2012] tumačiti na način:

- da se mjesto izvršenja za potrebe ove odredbe, čak i ako se radi – kao u ovom slučaju – o višestrukom ugovornom ustupu potraživanja, određuje s obzirom na prvi ugovor;
- da je stvarno mjesto izvršenja u slučaju podnošenja zahtjeva za provedbu uvjeta državne obveznice, poput one koje je u ovom slučaju izdala Helenska Republika, odnosno naknade štete zbog neispunjenja tog zahtjeva određeno već isplatom kamata iz tih državnih obveznica na račun imatelja domaćeg računa vrijednosnih papira;
- da je okolnost da je prvim ugovorom uspostavljeno zakonsko mjesto izvršenja u smislu [navedene odredbe] protivna pretpostavci da se naknadnim stvarnim mjestom izvršenja ugovora uspostavlja – daljnje – mjesto izvršenja za potrebe [iste] odredbe?”

O prethodnim pitanjima

- 27 Svojim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li – u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj osoba posredstvom depozitarne banke stječe obveznice koje je izdala država članica – članak 7. točku 1. podtočku (a) Uredbe br. 1215/2012 tumačiti na način da se „mjesto izvršenja konkretne obveze” određuje prema uvjetima zajma definiranim prilikom izdavanja navedenih obveznica odnosno prema mjestu stvarnog izvršenja tih uvjeta, poput isplate kamata.
- 28 Helenska Republika te grčka i talijanska vlada tvrde da se glavni postupak ne tiče „građanske i trgovačke stvari” u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1215/2012 jer se odnosi na suvereno pravo države članice da donosi zakonske propise radi restrukturiranja javnog duga.
- 29 Slijedom navedenog, valja najprije utvrditi može li smatrati da se spor poput onog u glavnom postupku odnosi na „građansku i trgovačku stvar” u smislu spomenutog članka 1. stavka 1.
- 30 U skladu s tom odredbom, Uredba br. 1215/2012 ne primjenjuje se, među ostalim, na „odgovornost države za radnje i propuste u izvršavanju javnih ovlasti (*acta iure imperii*)”.
- 31 Budući da se Uredbom br. 1215/2012 stavlja izvan snage i zamjenjuje Uredba Vijeća (EZ) br. 44/2001 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.), tumačenje Suda u vezi s odredbama potonje vrijedi i za Uredbu br. 1215/2012 kada se ta dva instrumenta prava Unije mogu smatrati istovjetnima (presude od 16. studenoga 2016., Schmidt, C-417/15, EU:C:2016:881, t. 26. i od 9. ožujka 2017., Pula Parking, C-551/15, EU:C:2017:193, t. 31.).
- 32 To je slučaj s člankom 1. stavkom 1. Uredbe br. 44/2001 i člankom 1. stavkom 1. Uredbe br. 1215/2012 koji područje primjene tih uredbi ograničavaju na „građansku i trgovačku stvar”, ne definirajući sadržaj i doseg tog pojma, u vezi s kojim je Sud ocijenio da ga valja smatrati autonomnim pojmom koji treba tumačiti oslanjajući se, s jedne strane, na ciljeve i sustav tih uredbi i, s druge strane, na

opća načela razvijena u svim nacionalnim pravnim sustavima (presude od 11. lipnja 2015., *Fahnenbrock i dr.*, C-226/13, C-245/13 i C-247/13, EU:C:2015:383, t. 35. i od 9. ožujka 2017., *Pula Parking*, C-551/15, EU:C:2017:193, t. 33.).

- 33 To tumačenje dovodi do isključenja pojedinih tužbi i sudskih odluka iz područja primjene Uredbe br. 1215/2012 zbog elemenata koji obilježavaju prirodu pravnih odnosa između stranaka u sporu ili predmet spora (presuda od 15. veljače 2007., *Lechouritou i dr.*, C-292/05, EU:C:2007:102, t. 30. i navedena sudska praksa).
- 34 Sud je tako ocijenio da određeni sporovi između tijela javne vlasti i privatne osobe mogu ulaziti u područje primjene te uredbe, ali da to nije tako kada tijelo javne vlasti postupa u okviru obavljanja javnih ovlasti (presuda od 15. veljače 2007., *Lechouritou i dr.*, C-292/05, EU:C:2007:102, t. 31. i navedena sudska praksa).
- 35 Takva vrsta sporova osobito proizlazi iz ostvarivanja javnih ovlasti jedne od stranaka u sporu kada te ovlasti odstupaju od općih pravila primjenjivih na odnose među pojedincima (presuda od 15. veljače 2007., *Lechouritou i dr.*, C-292/05, EU:C:2007:102, t. 34.).
- 36 Kada je riječ o glavnom postupku, valja stoga utvrditi je li do njega došlo zbog radnji Helenske Republike počinjenih prilikom ostvarivanja javnih ovlasti.
- 37 Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 62. i sljedećim točkama svojeg mišljenja, činjenica da je u ovom predmetu došlo do ostvarivanja tih ovlasti proizlazi iz naravi i načina izmjena postojećeg odnosa između Helenske Republike i vlasnika državnih vrijednosnih papira o kojima je riječ o glavnom postupku te iz iznimnih okolnosti u kojima je došlo do tih izmjena.
- 38 Naime, ti su vrijednosni papiri – nakon što je grčki zakonodavac donio Zakon 4050/2012 po sili kojeg je došlo do retroaktivnog unošenja KZD-a – zamijenjeni novim vrijednosnim papirima znatno niže nominalne vrijednosti. Takva zamjena vrijednosnih papira nije bila predviđena ni prvotnim uvjetima zajma ni grčkim pravom koje je bilo na snazi u vrijeme izdavanja vrijednosnih papira na koje su se odnosili ti uvjeti.
- 39 Prema tome, spomenuto retroaktivno unošenje KZD-a omogućilo je Helenskoj Republici da svim nositeljima vrijednosnih papira nametne znatnu izmjenu njihovih financijskih uvjeta, uključujući i one nositelje koji su se namjeravali usprotiviti toj zamjeni.
- 40 Osim toga, do dosad nezabilježenog retroaktivnog unošenja KZD-a o kojem je riječ i do posljedice izmjene spomenutih financijskih uvjeta došlo je u kontekstu i u iznimnim okolnostima ozbiljne financijske krize. Te su radnje posljedica, među ostalim, nužnog restrukturiranja javnog duga Grčke Države u okviru međuvladinog mehanizma potpore i sprečavanja rizika od neuspješnog plana njegova restrukturiranja kako bi se izbjegla nesposobnost plaćanja spomenute države i osigurala financijska stabilnost europodručja. U izjavama od 21. srpnja i 26. listopada 2011. čelnici država ili vlada europodručja potvrdili su da, kada je riječ o sudjelovanju privatnog sektora, situacija u kojoj se nalazi Helenska Republika zahtijeva izvanredno rješenje.
- 41 Iznimnost te situacije proizlazi i iz činjenice da u skladu s člankom 12. stavkom 3. Ugovora o ESM-u, počevši od 1. siječnja 2013., svi novi državni vrijednosni papiri izdani na europodručju s dospijecom duljim od jedne godine moraju sadržavati KZD-e kako bi se osigurao njihov istovjetan pravni učinak.
- 42 Iz toga proizlazi da je – uzimajući u obzir iznimnost uvjeta i okolnosti u kojima je donesen Zakon 4050/2012, na temelju kojeg su prvotni uvjeti zajma osigurani državnim obveznicama o kojima je riječ u glavnom postupku jednostrano i retroaktivno izmijenjeni unošenjem KZD-a i cilj od općeg interesa

koji se tim zakonom nastoji postići – do glavnog postupka došlo ostvarivanjem javnih ovlasti i aktima koje je tom prilikom donijela Grčka Država, tako da nije riječ o „građanskoj i trgovačkoj stvari” u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1215/2012.

- 43 U tim okolnostima na prethodno pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. stavak 1. Uredbe br. 1215/2012 treba tumačiti na način da pojam „građanska i trgovačka stvar” u smislu te odredbe ne obuhvaća spor poput onog u glavnom postupku u kojem je fizička osoba, stjecatelj obveznica, tužila državu članicu koja ih je izdala nastojeći osporiti njihovu zamjenu obveznicama manje vrijednosti koja mu je nametnuta po sili zakona što ga je nacionalni zakonodavac donio u iznimnim okolnostima, a na temelju kojeg su ti uvjeti jednostrano i retroaktivno izmijenjeni unošenjem KZD-a koji omogućuje da većina imatelja predmetnih obveznica manjini nametne spomenutu zamjenu.

Troškovi

- 44 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

Članak 1. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o [sudskoj] nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima treba tumačiti na način da pojam „građanska i trgovačka stvar” u smislu te odredbe ne obuhvaća spor poput onog u glavnom postupku u kojem je fizička osoba, stjecatelj obveznica, tužila državu članicu koja ih je izdala, nastojeći osporiti njihovu zamjenu obveznicama manje vrijednosti koja mu je nametnuta po sili zakona što ga je nacionalni zakonodavac donio u iznimnim okolnostima, a na temelju kojeg su ti uvjeti jednostrano i retroaktivno izmijenjeni unošenjem klauzule o zajedničkom djelovanju koja omogućuje da većina imatelja predmetnih obveznica manjini nametne spomenutu zamjenu.

Potpisi