



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

15 novembre 2018*

«Rinvio pregiudiziale – Regolamento (UE) n. 1215/2012 – Competenza giurisdizionale in materia civile e commerciale – Ambito di applicazione – Articolo 1, paragrafo 1 – Nozione di “materia civile e commerciale” – Obbligazioni emesse da uno Stato membro – Partecipazione del settore privato alla ristrutturazione del debito pubblico del medesimo Stato – Modificazione unilaterale e retroattiva delle condizioni di emissione – Clausole di azione collettiva – Ricorso proposto contro il medesimo Stato da creditori privati titolari di tali obbligazioni quali persone fisiche – Responsabilità dello Stato per atti o omissioni commessi nell’esercizio di poteri pubblici»

Nella causa C-308/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dall’Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria), con decisione del 25 aprile 2017, pervenuta in cancelleria il 29 maggio 2017, nel procedimento

Hellenische Republik

contro

Leo Kuhn,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta (relatore), vicepresidente, facente funzioni di presidente della Prima Sezione, J.-C. Bonichot, E. Regan, C. G. Fernlund e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 19 aprile 2018,

considerate le osservazioni presentate:

- per l’Hellenische Republik, da K. Kitzberger, Rechtsanwältin;
- per L. Kuhn, da M. Brand, Rechtsanwalt;
- per il governo ellenico, da K. Boskovits, S. Charitaki, M. Vlassi e S. Papaioannou, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il tedesco.

- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Pucciariello, avvocato dello Stato;
 - per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo e P. Lacerda, in qualità di agenti;
 - per la Commissione europea, da M. Wilderspin e M. Heller, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 luglio 2018,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 7, punto 1, lettera a), del regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata sollevata nel contesto di una controversia insorta tra la Hellenische Republik (Repubblica ellenica) ed il sig. Leo Kuhn, controversia vertente sulla domanda intesa ad ottenere l'adempimento delle condizioni di emissione relative ai titoli obbligazionari emessi da tale Stato membro ovvero il risarcimento del danno per il loro mancato adempimento.

Contesto normativo

Il Trattato MES

- 3 Il 2 febbraio 2012 veniva concluso a Bruxelles (Belgio) il Trattato istitutivo del meccanismo europeo di stabilità tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica di Estonia, l'Irlanda, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, la Repubblica di Cipro, il Granducato di Lussemburgo, Malta, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica d'Austria, la Repubblica portoghese, la Repubblica di Slovenia, la Repubblica slovacca e la Repubblica di Finlandia (in prosieguo: il «Trattato MES»). L'articolo 12, paragrafo 3, di quest'ultimo prevede che delle clausole di azione collettiva figureranno, a decorrere dal 1° gennaio 2013, tra tutti i nuovi titoli di Stato con maturità superiore ad un anno e che saranno emessi nella zona euro, in modo da assicurare loro effetti giuridici identici.

Diritto dell'Unione

- 4 I considerando 4, 15 e 16 del regolamento n. 1215/2012 così recitano:

«(4) Alcune divergenze tra le norme nazionali sulla competenza giurisdizionale e sul riconoscimento delle decisioni rendono più difficile il buon funzionamento del mercato interno. È pertanto indispensabile adottare disposizioni che consentano di unificare le norme sui conflitti di competenza in materia civile e commerciale e di garantire che le decisioni emesse in uno Stato membro siano riconosciute ed eseguite in modo rapido e semplice.

(...)

(15) È opportuno che le norme sulla competenza presentino un alto grado di prevedibilità e si basino sul principio generale della competenza dell'autorità giurisdizionale del domicilio del convenuto. Tale principio dovrebbe valere in ogni ipotesi, salvo in alcuni casi rigorosamente determinati, nei quali la materia del contendere o l'autonomia delle parti giustifichi un diverso criterio di collegamento. Per le persone giuridiche il domicilio deve essere definito autonomamente, in modo da aumentare la trasparenza delle norme comuni ed evitare i conflitti di competenza.

(16) Il criterio del foro del domicilio del convenuto deve essere completato attraverso la previsione di fori alternativi, ammessi in base al collegamento stretto tra l'organo giurisdizionale e la controversia, ovvero al fine di agevolare la buona amministrazione della giustizia. L'esistenza di un collegamento stretto dovrebbe garantire la certezza del diritto ed evitare la possibilità che il convenuto sia citato davanti a un'autorità giurisdizionale di uno Stato membro che non sia per questi ragionevolmente prevedibile. Tale aspetto è importante soprattutto nelle controversie in materia di obbligazioni extracontrattuali derivanti da violazioni della privacy e dei diritti della personalità, compresa la diffamazione».

5 L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento medesimo così dispone:

«Il presente regolamento si applica in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'organo giurisdizionale. Essa non si estende, in particolare, alla materia fiscale, doganale e amministrativa né alla responsabilità dello Stato per atti o omissioni nell'esercizio di pubblici poteri (*acta iure imperii*)».

6 Il successivo articolo 4, paragrafo 1, prevede quanto segue:

«Salve le disposizioni del presente regolamento, le persone domiciliate nel territorio di un determinato Stato membro sono convenute, a prescindere dalla loro nazionalità, davanti ai giudici di tale Stato membro».

7 Ai sensi dell'articolo 7, punto 1, lettera a), del regolamento medesimo:

«La persona domiciliata nel territorio di uno Stato membro può essere convenuta in un altro Stato membro:

1) a) in materia contrattuale, davanti all'autorità giurisdizionale del luogo di esecuzione dell'obbligazione dedotta in giudizio».

Diritto greco

8 Come emerge dalla decisione di rinvio pregiudiziale, il sistema di conti correnti della Banca centrale greca comprende i conti aperti a nome di ciascuno degli aderenti ammessi dal governatore della Banca centrale medesima a parteciparvi.

9 A norma dell'articolo 6, paragrafo 2, della legge 2198/1994, gli aderenti al sistema della Banca centrale greca possono riconoscere a terzi investitori diritti connessi ad un titolo, ma il negozio giuridico di concessione di tali diritti è produttivo di effettivo soltanto inter partes, restando espressamente escluso qualsivoglia effetto a favore o a detrimento della Repubblica ellenica.

10 In base al successivo paragrafo 4 del medesimo articolo 6, il titolo è trasferito mediante accredito sul conto dell'aderente al sistema stesso.

- 11 La legge 4050/2012, del 23 febbraio 2012, recante modificazione, con il consenso dei titolari, dei titoli emessi o garantiti dallo Stato greco (FEK A' 36/23.2.2012) prevede, sostanzialmente, la sottoposizione ai titolari di taluni titoli di Stato greci di una proposta di «ristrutturazione», con cui questi sono invitati dallo Stato greco a dichiarare l'accettazione o meno della modificazione dei titoli ivi contemplati
- 12 A termini dell'articolo 1, paragrafo 4, della legge medesima, la modifica dei titoli di cui trattasi è subordinata al raggiungimento di un quorum rappresentante il 50% del totale del volume dei titoli interessati nonché una maggioranza qualificata corrispondente ai due terzi del capitale partecipante.
- 13 Il successivo paragrafo 9 del medesimo articolo 1 prevede parimenti l'introduzione di una clausola di ristrutturazione o «clausola di azione collettiva» (in prosieguo, la «CAC») che consente la modifica delle condizioni di emissione iniziali per mezzo di decisioni adottate a maggioranza qualificata del capitale restante con applicazione anche nei confronti della minoranza.
- 14 Secondo tale disposizione, la decisione adottata dai titolari di obbligazioni di accettare o meno l'offerta di ristrutturazione loro sottoposta dallo Stato greco si applica erga omnes ed è, quindi, vincolante per tutti i creditori obbligazionari interessati, abrogando qualsiasi norma di legge, decisione amministrativa o disposizione contrattuale ad essa contraria.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 15 In data non precisata, anteriore all'anno 2011, il sig. Kuhn, residente in Vienna (Austria) acquistava, tramite una banca depositaria con sede in Austria, titoli di Stato emessi dalla Repubblica ellenica, del valore nominale di EUR 35 000, soggetti alla legge greca e negoziati sulla borsa di Atene (Grecia) quali «diritti-valori», ossia crediti iscritti nel registro del debito pubblico. Tali diritti-valori venivano registrati nel sistema di conti correnti della Banca centrale greca.
- 16 Tali titoli di Stato, con scadenza al 20 febbraio 2012, venivano accreditati sul conto titoli di cui il sig. Kuhn è titolare presso la banca depositaria medesima. Si tratta di titoli al portatore che, in base alle condizioni di emissione, attribuiscono il diritto al rimborso del capitale alla scadenza oltre alla corresponsione dei relativi interessi.
- 17 A parere del giudice a quo, non sussiste alcun rapporto contrattuale tra il sig. Kuhn e la Repubblica ellenica.
- 18 Secondo il giudice medesimo, tanto dalle disposizioni della legge 2198/1994, quanto dalle condizioni di emissione relative ai titoli di Stato di cui trattasi emerge che sono, anzitutto, gli aderenti al menzionato sistema di conti correnti della Banca centrale greca ad essere divenuti creditori e titolari di tali obbligazioni, trasferite con il loro accredito sul conto degli aderenti medesimi, restando inteso che, se questi ultimi possono concedere a terzi investitori diritti connessi con le obbligazioni stesse, il negozio giuridico di cessione di tali diritti è produttivo di effetti solamente inter partes, restando espressamente escluso qualsiasi effetto a favore o a detrimento della Repubblica ellenica.
- 19 A seguito dell'emanazione della legge 4050/2012, la Repubblica ellenica convertiva i titoli acquistati dal sig. Kuhn, sostituendoli con nuovi titoli di Stato di valore nominale inferiore.
- 20 Il giudice del rinvio fa presente che, secondo quanto affermato dal sig. Kuhn, la Repubblica ellenica aveva provveduto, sino al momento della conversione, al versamento degli interessi su un conto intrattenuto dal medesimo presso una banca con sede in Austria, precisando che lo stesso sig. Kuhn avrebbe ceduto le obbligazioni così convertite per EUR 7 831,58, il che gli avrebbe procurato un danno di EUR 28 673,42, somma corrispondente al valore nominale delle obbligazioni, oltre interessi e spese, alla data di scadenza, vale a dire il 20 febbraio 2012.

- 21 Il sig. Kuhn proponeva quindi ricorso contro la Repubblica ellenica dinanzi al Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Tribunale civile del Land di Vienna, Austria), al fine di ottenere l'esecuzione delle condizioni di emissione iniziali relative alle obbligazioni de quibus ovvero il risarcimento del danno per inadempimento.
- 22 Con ordinanza dell'8 gennaio 2016 tale giudice dichiarava il difetto di giurisdizione internazionale in merito alla domanda.
- 23 L'Oberlandesgericht Wien (Tribunale superiore del Land di Vienna, Austria), dinanzi al quale detta ordinanza veniva appellata, respingeva, con ordinanza del 25 febbraio 2016, l'eccezione di incompetenza giurisdizionale dei giudici austriaci, in base al rilievo che la domanda del sig. Kuhn non si fondava su un atto legislativo greco, bensì sulle condizioni di emissione iniziali relative ai titoli di Stato in questione e sul fatto che il giudice competente era designato dalla legge greca, nella specie quello del domicilio del creditore, luogo di esecuzione dell'obbligazione pecuniaria.
- 24 Avverso detta ordinanza la Repubblica ellenica proponeva «ricorso straordinario» dinanzi all'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria).
- 25 A parere di detto giudice, il sig. Kuhn, laddove fa valere il mancato adempimento, da parte della Repubblica ellenica, delle condizioni di emissione dei titoli di Stato in questione, correttamente si richiama al preteso rapporto giuridico intercorrente tra il medesimo, nella sua qualità di acquirente dei titoli, e la Repubblica ellenica, emittente dei medesimi, ragion per cui sussisterebbe un diritto contrattuale «secondario» ex articolo 7, punto 1, del regolamento n. 1215/2012.
- 26 Ciò premesso, l'Oberster Gerichtshof (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«Se l'articolo 7, punto 1, lettera a), del regolamento [n. 1215/2012] debba essere interpretato nel senso che:

- il luogo di esecuzione ai sensi di tale disposizione sia individuato in base all'iniziale accordo contrattuale, anche nell'ipotesi – ricorrente nella specie – di un trasferimento multiplo di un credito su base contrattuale;
- qualora venga preteso il rispetto delle condizioni d'emissione di un titolo di Stato, come quello emesso, nella specie, dalla Repubblica ellenica, o venga azionata domanda di risarcimento del danno per inadempimento, il luogo di esecuzione effettivo risulti determinato già con la liquidazione degli interessi relativi al titolo di Stato medesimo su un conto di un detentore di un deposito titoli nazionale;
- il fatto che l'originario accordo contrattuale abbia fissato un luogo di esecuzione naturale ai sensi della [menzionata disposizione] osti alla tesi secondo cui l'ulteriore reale esecuzione del contratto determinerebbe un – nuovo – luogo di esecuzione, ai sensi della disposizione medesima».

Sulla questione pregiudiziale

- 27 Con la sua questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se, in una fattispecie come quella oggetto del procedimento principale in cui un soggetto abbia acquisito, tramite una banca depositaria, titoli di Stato emessi da uno Stato membro, l'articolo 7, punto 1, lettera a), del regolamento n. 1215/2012 debba essere interpretato nel senso che il «luogo di esecuzione dell'obbligazione dedotta in giudizio» sia determinato in base alle condizioni di emissione stabilite al momento dell'emissione dei titoli stessi ovvero in base al luogo di effettivo adempimento di tali condizioni, vale a dire il luogo di corresponsione degli interessi.

- 28 A parere della Repubblica ellenica nonché dei governi greco e italiano, la controversia principale, vertendo sul diritto sovrano di uno Stato membro di legiferare ai fini della ristrutturazione del proprio debito pubblico, non ricade nella «materia civile e commerciale» di cui all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012.
- 29 Conseguentemente occorre stabilire, in limine, se una controversia come quella oggetto del procedimento principale possa essere ricondotta alla «materia civile e commerciale» ai sensi del menzionato articolo 1, paragrafo 1.
- 30 A termini di detta disposizione, il regolamento n. 1215/2012 non si estende, in particolare, «alla materia fiscale, doganale e amministrativa né alla responsabilità dello Stato per atti o omissioni nell'esercizio di pubblici poteri (*acta iure imperii*)».
- 31 Considerato che il regolamento n. 1215/2012 abroga e sostituisce il regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2001, L 12, pag. 1), l'interpretazione fornita dalla Corte in merito alle disposizioni di quest'ultimo regolamento vale parimenti per il regolamento n. 1215/2012 laddove le disposizioni dei due atti possano essere considerate equivalenti (sentenze del 16 novembre 2016, Schmidt, C-417/15, EU:C:2016:881, punto 26, e del 9 marzo 2017, Pula Parking, C-551/15, EU:C:2017:193, punto 31).
- 32 Ciò è quanto si verifica nel caso dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 44/2001 e dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012, i quali circoscrivono l'ambito di applicazione dei regolamenti medesimi alla «materia civile e commerciale», senza però definire il contenuto e la portata di tale nozione, con riguardo alla quale la Corte ha dichiarato che essa dev'essere considerata quale nozione autonoma che va interpretata facendo riferimento, da un lato, alla ratio ed all'impianto sistematico di tali regolamenti e, dall'altro, ai principi generali desumibili da tutti gli ordinamenti giuridici nazionali (sentenze dell'11 giugno 2015, Fahnenbrock e a., C-226/13, C-245/13 e C-247/13, EU:C:2015:383, punto 35, nonché del 9 marzo 2017, Pula Parking, C-551/15, EU:C:2017:193, punto 33).
- 33 Tale interpretazione porta ad escludere talune azioni o decisioni giurisdizionali dall'ambito d'applicazione del regolamento n. 1215/2012, in base agli elementi che caratterizzano la natura dei rapporti giuridici fra le parti in causa o l'oggetto della lite (sentenza del 15 febbraio 2007, Lechouritou e a., C-292/05, EU:C:2007:102, punto 30 e giurisprudenza citata).
- 34 La Corte ha altresì affermato che, sebbene talune controversie tra un'autorità pubblica ed un soggetto di diritto privato possano rientrare nell'ambito d'applicazione del regolamento medesimo, la situazione è diversa qualora l'autorità pubblica agisca nell'esercizio della sua potestà d'imperio (sentenza del 15 febbraio 2007, Lechouritou e a., C-292/05, EU:C:2007:102, punto 31 e giurisprudenza citata).
- 35 Ciò vale, in particolare, nel caso di contestazioni relative a manifestazioni di prerogative di pubblici poteri di una delle parti della controversia, a causa dell'esercizio da parte di questa di poteri che esorbitano dalla sfera delle norme di diritto comune applicabili ai rapporti tra privati (sentenza del 15 febbraio 2007, Lechouritou e a., C-292/05, EU:C:2007:102, punto 34).
- 36 Per quanto attiene al procedimento principale, occorre quindi stabilire se la controversia sia scaturita da atti della Repubblica ellenica discendenti dall'esercizio di prerogative di pubblici poteri.
- 37 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 62 e seguenti delle proprie conclusioni, nella specie, la manifestazione di tale esercizio risulta tanto dalla natura e dalle modalità con cui sono state operate le modificazioni dei rapporti intercorrenti tra la Repubblica ellenica e i titolari dei titoli di Stato oggetto del procedimento principale, quanto dalle circostanze eccezionali in cui tale modifiche sono intervenute.

- 38 Infatti, a seguito dell'adozione della legge 4050/2012 da parte del legislatore greco e dell'introduzione retroattiva di una CAC per effetto della legge medesima, i titoli stessi sono stati sostituiti da nuovi titoli di valore nominale nettamente inferiore. Una sostituzione di tal genere non era prevista né dalle condizioni di emissione iniziali né dalla normativa greca vigente all'epoca dell'emissione dei titoli disciplinati dalle condizioni medesime.
- 39 L'introduzione retroattiva di una CAC ha in tal modo consentito alla Repubblica ellenica d'imporre a tutti i detentori dei titoli in questione una modificazione sostanziale delle condizioni finanziarie dei titoli stessi, ivi compresi coloro che avrebbero inteso rifiutare la modificazione.
- 40 L'inedito ricorso all'introduzione retroattiva di una CAC ed alla modificazione delle condizioni di emissione che ne è derivata si è collocata in un contesto ed in circostanze eccezionali di grave crisi finanziaria, essendo stati dettati, in particolare, dalla necessità, nell'ambito di un meccanismo d'assistenza intergovernativo, di ristrutturare il debito pubblico dello Stato greco e di prevenire il rischio di fallimento del piano di ristrutturazione del debito pubblico, al fine di evitare il default dei pagamenti dello Stato medesimo nonché di assicurare la stabilità finanziaria della zona euro. Con dichiarazioni del 21 luglio e 26 ottobre 2011 i capi di Stato o di governo della zona euro hanno affermato che, con riguardo alla partecipazione del settore privato, la situazione della Repubblica ellenica esige una soluzione eccezionale.
- 41 L'eccezionalità di tale situazione emerge parimenti dal fatto che, ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 3, del Trattato MES, i CAC figureranno, a decorrere dal 1° gennaio 2013, tra tutti i nuovi titoli di Stato con maturità superiore ad un anno e che saranno emessi nella zona euro, in modo da assicurare loro effetti giuridici identici.
- 42 Ne consegue che, alla luce dell'eccezionalità delle condizioni e delle circostanze in cui si è collocata l'adozione della legge 4050/2012, con cui le condizioni di emissione originarie dei titoli di Stato oggetto del procedimento principale sono state unilateralmente e retroattivamente modificate per effetto dell'introduzione di una CAC, nonché dell'obiettivo d'interesse generale perseguito dalla legge medesima, la controversia principale è scaturita da una manifestazione di pubblici poteri e discende da atti dello Stato greco compiuti nell'esercizio di tali pubblici poteri, ragion per cui la controversia stessa non ricade nella «materia civile e commerciale» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012.
- 43 Ciò premesso, si deve rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012 dev'essere interpretato nel senso che una controversia, come quella oggetto del procedimento principale, vertente su un'azione proposta da una persona fisica, acquirente di titoli di Stato emessi da uno Stato membro, nei confronti dello Stato stesso e volta a contestare la sostituzione di detti titoli con titoli di valore inferiore, imposta a tale persona fisica per effetto dell'adozione di una legge, adottata dal legislatore nazionale in circostanze eccezionali, con cui le condizioni di emissione sono state unilateralmente e retroattivamente modificate per mezzo dell'introduzione di una CAC che ha consentito alla maggioranza dei titolari dei titoli in questione di imporre tale sostituzione ad una minoranza, non ricade nella «materia civile e commerciale» di cui alla menzionata disposizione.

Sulle spese

- 44 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, dev'essere interpretato nel senso che una controversia, come quella oggetto del procedimento principale, vertente su un'azione proposta da una persona fisica, acquirente di titoli di Stato emessi da uno Stato membro, nei confronti dello Stato stesso e volta a contestare la sostituzione di detti titoli con titoli di valore inferiore, imposta a tale persona fisica per effetto dell'adozione di una legge, adottata dal legislatore nazionale in circostanze eccezionali, con cui le condizioni di emissione sono state unilateralmente e retroattivamente modificate per mezzo dell'introduzione di una clausola di azione collettiva che ha consentito alla maggioranza dei titolari dei titoli in questione di imporre tale sostituzione ad una minoranza, non ricade nella «materia civile e commerciale» di cui alla menzionata disposizione.

Firme