



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

6 ottobre 2021 *

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia civile – Regolamento (UE) n. 1215/2012 – Articolo 1, paragrafo 1 – Materia civile e commerciale – Articolo 35 – Provvedimenti provvisori e cautelari – Azione fondata su un contratto di lavori di costruzione di una superstrada pubblica concluso tra un'autorità pubblica e due società di diritto privato – Domanda di provvedimenti provvisori connessa alle penali e alle garanzie derivanti da tale contratto – Decisione cautelare già pronunciata da un giudice competente nel merito»

Nella causa C-581/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione, Bulgaria), con decisione del 28 ottobre 2020, pervenuta in cancelleria il 5 novembre 2020, nel procedimento

Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad

contro

TOTO SpA – Costruzioni Generali,

Vianini Lavori SpA,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da J.-C. Bonichot, presidente di sezione, L. Bay Larsen, C. Toader (relatrice), M. Safjan e N. Jääskinen, giudici,

avvocato generale: A. Rantos

cancelliere: R. Șereș, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 15 luglio 2021,

considerate le osservazioni presentate:

- per lo Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, da O. Temnikov, advokat;

* Lingua processuale: il bulgaro.

- per la TOTO SpA – Costruzioni Generali e Vianini Lavori SpA, da A. Valov, assistito da V.P. Penkov, N.G. Tsvetanov, P.D. Tsanov, V.V. Tomova, B.H. Strizhlev e V.K. Semkov, advokati, nonché da M.T. Stoeva, rappresentante;
- per il governo polacco, da B. Majczyna e S. Żyrek, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da M. Heller e I. Zaloguin, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 9 settembre 2021,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 1, paragrafo 1, e dell'articolo 35 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 presentata nell'ambito di una controversia tra lo Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (Tesoro pubblico della Repubblica di Polonia, rappresentato dal suo direttore generale per le strade e le autostrade nazionali) (in prosieguo: il «direttore generale per le strade»), da un lato, e la TOTO SpA – Costruzioni Generali e la Vianini Lavori SpA (in prosieguo: le «società di costruzione»), società di diritto italiano, dall'altro, in merito a un contratto di lavori di costruzione di una superstrada in Polonia.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 I considerando 10, 33 e 34 del regolamento n. 1215/2012 recitano:
 - «(10) È opportuno includere nell'ambito d'applicazione del presente regolamento la parte essenziale della materia civile e commerciale, esclusi alcuni settori ben definiti, (...)
 - (...)
 - (33) Quando sono adottati provvedimenti provvisori, compresi i provvedimenti cautelari, da parte di un'autorità giurisdizionale competente a conoscere nel merito, dovrebbe esserne assicurata la libera circolazione a norma del presente regolamento. Tuttavia i provvedimenti provvisori, compresi i provvedimenti cautelari, disposti da un'autorità giurisdizionale senza che il convenuto sia stato invitato a comparire, non dovrebbero essere riconosciuti ed eseguiti a norma del presente regolamento a meno che la decisione comprendente il provvedimento sia stata notificata o comunicata al convenuto prima dell'esecuzione. Ciò non osta a che i provvedimenti siano riconosciuti ed eseguiti a norma della legislazione nazionale. Quando invece i provvedimenti provvisori, tra cui anche quelli

cautelari, sono disposti da un'autorità giurisdizionale di uno Stato membro che non è competente a conoscere nel merito, la loro efficacia a norma del presente regolamento dovrebbe limitarsi al territorio dello Stato membro interessato.

(34) È opportuno garantire la continuità tra la convenzione [del 27 settembre 1968, concernente la competenza giurisdizionale a l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 1972, L 299, pag. 32)], 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),] e il presente regolamento e a tal fine è opportuno prevedere adeguate disposizioni transitorie. Lo stesso bisogno di continuità si applica altresì all'interpretazione delle disposizioni della [suddetta convenzione] e dei regolamenti che la sostituiscono, a opera della Corte di giustizia dell'Unione europea».

4 L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012 prevede quanto segue:

«Il presente regolamento si applica in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'autorità giurisdizionale. Esso 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*)».

5 Ai sensi dell'articolo 2, lettera a), di tale regolamento:

«Ai fini del presente regolamento s'intende per:

a) (...)

Ai fini del capo III, la "decisione" comprende anche i provvedimenti provvisori e cautelari emessi da un'autorità giurisdizionale competente a conoscere nel merito ai sensi del presente regolamento. Essa non comprende i provvedimenti provvisori e cautelari emessi da tale autorità giurisdizionale senza che il convenuto sia stato invitato a comparire, a meno che la decisione contenente il provvedimento sia stata notificata o comunicata al convenuto prima dell'esecuzione».

6 L'articolo 25 di detto regolamento, contenuto nella sezione 7 del capo II dello stesso, dal titolo «Competenza», al paragrafo 1 così dispone:

«Qualora le parti, indipendentemente dal loro domicilio, abbiano convenuto la competenza di un'autorità o di autorità giurisdizionali di uno Stato membro a conoscere delle controversie, presenti o future, nate da un determinato rapporto giuridico, la competenza spetta a questa autorità giurisdizionale o alle autorità giurisdizionali di questo Stato membro, salvo che l'accordo sia nullo dal punto di vista della validità sostanziale secondo la legge di tale Stato membro. Detta competenza è esclusiva salvo diverso accordo tra le parti. (...)

(...)».

7 L'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012, contenuto nella sezione 10 di tale capo II, così prevede:

«I provvedimenti provvisori o cautelari previsti dalla legge di uno Stato membro possono essere richiesti all'autorità giurisdizionale di detto Stato membro anche se la competenza a conoscere del merito è riconosciuta all'autorità giurisdizionale di un altro Stato membro».

Diritto bulgaro

8 L'articolo 18 del *Grazhdanski protsesualen kodeks* (codice di procedura civile), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: il «GPK»), intitolato «Immunità giudiziaria», prevede quanto segue:

«(1) I giudici bulgari sono competenti a conoscere delle azioni in cui è parte uno Stato straniero o una persona dotata di immunità giudiziaria nei casi seguenti:

1. in caso di rinuncia all'immunità giudiziaria;
2. in materia contrattuale, quando l'esecuzione dell'obbligazione avviene nella Repubblica di Bulgaria;
3. in caso di azioni per risarcimento danni per un illecito commesso nella Repubblica di Bulgaria;
4. in caso di azioni riguardanti diritti su beni ereditari ed eredità vacanti nella Repubblica di Bulgaria;
5. in cause che rientrano nella competenza esclusiva degli organi giurisdizionali bulgari.

(2) Le disposizioni del paragrafo 1, punti 2, 3 e 4, non si applicano agli atti ed ai negozi giuridici compiuti da persone nell'esercizio di un pubblico ufficio ovvero nell'ambito dell'esercizio, da parte di uno Stato straniero, della propria sovranità».

9 L'articolo 389 del GPK, intitolato «Provvedimento provvisorio a tutela di domande azionate», così dispone:

«(1) In qualsiasi fase del procedimento e fino al termine dell'assunzione delle prove in grado d'appello, il ricorrente può chiedere al giudice investito della causa di disporre provvedimenti provvisori a tutela delle domande azionate.

(2) Il provvedimento provvisorio è ammesso per tutte le categorie di azioni».

10 L'articolo 391 del GPK, intitolato «Presupposti per l'adozione di provvedimenti provvisori», al paragrafo 1 prevede:

«Un provvedimento provvisorio a tutela di domande azionate dev'essere concesso quando, in difetto, risulterebbe per l'attore impossibile o molto difficile far valere i diritti derivanti dall'emananda sentenza e sempreché:

1. la domanda sia fondata su prove documentali convincenti, oppure
2. venga costituita una garanzia nella misura fissata dal giudice (...)».

11 Sotto il titolo «Inammissibilità di un provvedimento provvisorio», il paragrafo 393 del GPK così dispone:

«(1) Non è consentita l'adozione di un provvedimento provvisorio a tutela di un credito pecuniario nei confronti dello Stato, degli enti pubblici, dei comuni e degli istituti sanitari di cui

all'articolo 5, paragrafo 1, dello *Zakon za lechebnite zavedenya* [legge sugli istituti ospedalieri] nonché di crediti degli istituti sanitari nei confronti della Cassa nazionale di assicurazione malattia.

(2) Non è ammesso un provvedimento provvisorio relativo a un'azione vertente su un credito pecuniario e avente la forma di un sequestro conservativo di crediti che non possono essere oggetto di esecuzione forzata».

12 L'articolo 397 del GPK, intitolato «Categorie di provvedimenti», al paragrafo 1 così recita:

«La tutela cautelare può essere attuata mediante:

1. sequestro conservativo su un immobile;
2. sequestro conservativo di beni mobili e di crediti del debitore;
3. altri provvedimenti adeguati, decisi dal giudice, compreso il fermo di un veicolo a motore e la sospensione dell'esecuzione».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 13 Come risulta dal fascicolo presentato alla Corte, il 30 luglio 2015, in esito a una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici avviata dal direttore generale per le strade, in qualità di amministrazione aggiudicatrice, è stato concluso con le società di costruzione, in qualità di aggiudicatriche, un contratto avente ad oggetto la costruzione della superstrada S-5 Poznań – Wrocław, tratto Poznań A 2. comune di Głuchowo-Wronczyn (Polonia).
- 14 In forza di tale contratto, su richiesta delle società di costruzione, sono state emesse due garanzie a favore dell'amministrazione aggiudicatrice da parte di una società di assicurazione di diritto bulgaro, la Evroins AD, la prima, di esecuzione conforme, valida fino al 31 luglio 2019 e prorogata fino al 30 giugno 2024, a garanzia della mancata esecuzione o dell'esecuzione non conforme di detto contratto, la seconda, valida fino al 31 luglio 2019, a garanzia del pagamento di una penale contrattuale in caso di superamento dei termini di esecuzione.
- 15 Secondo le clausole del contratto in questione, per qualsiasi potenziale controversia relativa all'esecuzione dello stesso la competenza è attribuita al giudice della sede dell'amministrazione aggiudicatrice e il diritto polacco è designato come legge applicabile anche per quanto riguarda le suddette garanzie.
- 16 In seguito a controversie sorte tra le parti nel procedimento principale in merito alla qualità dei lavori o all'esecuzione del contratto entro i termini, le società di costruzione hanno adito il Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia, Polonia) promuovendo un'azione di accertamento negativo diretta, in sostanza, a impedire al direttore generale per le strade di esercitare i suoi diritti sulle garanzie emesse.

- 17 Dinanzi allo stesso giudice, le società di costruzione hanno presentato domande di provvedimenti provvisori dirette, in particolare, a imporre al direttore generale delle strade di astenersi fino al 26 giugno 2019 dal notificare loro la volontà di risolvere il contratto in questione, dal fatturare loro le penali e dal fare ricorso alla garanzia di esecuzione conforme relativa a tale contratto emessa dalla Evroins.
- 18 Il Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia), con ordinanze del 7 giugno 2019 e del 2 dicembre 2019, ha respinto tali domande di provvedimenti provvisori, con la motivazione, in sostanza, che le prove prodotte non erano sufficienti a dimostrare il *fumus boni iuris*.
- 19 Parallelamente ai procedimenti avviati dinanzi a tale giudice, il 31 luglio 2019 le società di costruzione hanno presentato dinanzi al Sofijski gradski sad (Tribunale della città di Sofia, Bulgaria) una domanda di provvedimenti provvisori dal contenuto analogo a quello dei procedimenti nei confronti del direttore generale per le strade, domanda che è stata respinta in quanto irricevibile con ordinanza.
- 20 L'Apelativen sad – Sofia (Corte d'appello di Sofia, Bulgaria) ha annullato detta ordinanza, ha autorizzato la domanda di provvedimenti provvisori, ai sensi dell'articolo 389 del GPK e dell'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 e ha effettuato un sequestro conservativo del credito del direttore generale per le strade, fondato sulle due garanzie emesse dall'Evroins.
- 21 Il direttore generale delle strade ha proposto ricorso per cassazione dinanzi al Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione, Bulgaria), contestando, in particolare, l'applicazione nel caso di specie del regolamento n. 1215/2012, sulla base del rilievo che il procedimento principale non rientra nella nozione di «materia civile e commerciale», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, di tale regolamento.
- 22 In tale occasione, esso ha prodotto un'ingiunzione di pagamento europea ai sensi del regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento (GU 2006, L 399, pag. 1), emessa dal Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia) nei confronti della Evroins.
- 23 Dopo aver ricordato la giurisprudenza della Corte in materia, il giudice del rinvio espone i suoi dubbi in merito alla natura civile o commerciale della controversia principale, ai sensi del regolamento n. 1215/2012, in considerazione della qualità del contraente pubblico polacco.
- 24 Nel caso in cui tale controversia rientrasse nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1215/2012, il giudice del rinvio si chiede se la competenza di un giudice adito ai sensi dell'articolo 35 di tale regolamento, al fine di pronunciare un provvedimento provvisorio, sia esclusa per il fatto che il giudice competente a conoscere della controversia nel merito, nel caso di specie un giudice polacco, si è già pronunciato su una domanda simile. A tale riguardo, esso rileva che, secondo il suo diritto nazionale, ossia gli articoli 389 e 390 del GPK, l'esistenza di una decisione su una domanda di provvedimenti provvisori non osta a che il giudice competente sia investito di una domanda ulteriore.
- 25 Il giudice del rinvio si chiede altresì se una domanda di provvedimenti provvisori debba essere esaminata unicamente alla luce della nozione autonoma di provvedimenti provvisori e cautelari, ossia provvedimenti volti alla conservazione di una situazione di fatto o di diritto onde preservare diritti dei quali spetterà poi al giudice del merito accertare l'esistenza (sentenza del 3 settembre 2020, Supreme Site Services e a., C-186/19, EU:C:2020:638, punto 50), o se debba

essere esaminata alla luce del complesso delle condizioni previste dal diritto del foro. Esso precisa che, in quest'ultimo caso, in forza del principio di effettività, potrebbe essere costretto a disapplicare l'articolo 393 del GPK.

26 In tale contesto, il Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se l'articolo 1 del [regolamento n. 1215/2012] debba essere interpretato nel senso che un procedimento come quello descritto nella presente decisione di rinvio debba essere considerato ricompreso, in tutto o in parte, nella materia civile o commerciale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento medesimo.
- 2) Se, in seguito all'esercizio del diritto di presentazione d'istanza di provvedimenti provvisori o cautelari sulla quale il giudice competente a conoscere del merito abbia già statuito, il giudice investito di una domanda di provvedimenti provvisori avente lo stesso fondamento e ai sensi dell'articolo 35 del [regolamento n. 1215/2012] debba essere considerato giurisdizionalmente incompetente dal momento in cui sono prodotti documenti probatori attestanti che il giudice del merito si è già pronunciato al riguardo.
- 3) Qualora dalla risposta alle prime due questioni pregiudiziali emerga che il giudice investito di un'istanza ai sensi dell'articolo 35 del [regolamento n. 1215/2012] è competente, se le condizioni per l'adozione di provvedimenti cautelari ai sensi dell'articolo 35 [di tale regolamento] debbano essere interpretate in modo autonomo. Se debba essere disapplicata una disposizione che, in un caso come quello di specie, non consenta l'adozione di provvedimenti cautelari nei confronti di un ente pubblico».

Procedimento dinanzi alla Corte

- 27 Il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte che il rinvio pregiudiziale nella presente causa fosse trattato con procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105 del regolamento di procedura della Corte. A sostegno della sua domanda, tale giudice ha asserito, da un lato, che, in forza delle norme nazionali, la natura del procedimento principale gli impone di statuire tempestivamente e, dall'altro, che i provvedimenti provvisori autorizzati implicherebbero l'impossibilità per una delle parti del contratto di cui trattasi nel procedimento principale di esercitare i propri diritti per un lungo periodo fino alla conclusione del procedimento di merito.
- 28 L'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura prevede che, su domanda del giudice del rinvio o, in via eccezionale, d'ufficio, quando la natura della causa richiede un suo rapido trattamento, il presidente della Corte, sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, può decidere di sottoporre un rinvio pregiudiziale a procedimento accelerato.
- 29 Come risulta dalla giurisprudenza della Corte, né il fatto che una domanda di pronuncia pregiudiziale sia formulata nell'ambito di un procedimento sommario né la circostanza che il giudice del rinvio sia tenuto a fare tutto il possibile per garantire una rapida definizione del procedimento principale non basta di per sé a giustificare il ricorso a un procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura (v., in tal senso, ordinanze del presidente della Corte del 23 gennaio 2007, Consel Gi. Emme, C-467/06, non pubblicata, EU:C:2007:49, punto 7, e del 23 dicembre 2015, Vilkas, C-640/15, non pubblicata, EU:C:2015:862, punto 8 e giurisprudenza citata).

- 30 Alla luce delle considerazioni che precedono, la domanda con cui il giudice del rinvio ha chiesto di sottoporre la presente causa a procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura è stata respinta con decisione del presidente della Corte del 20 novembre 2020.
- 31 Tuttavia, con decisione in pari data, il presidente della Corte ha disposto che tale causa sarebbe stata decisa in via prioritaria, ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 3, del regolamento di procedura.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 32 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012 debba essere interpretato nel senso che un'azione cautelare promossa e proseguita, secondo le norme di diritto comune, dinanzi a un giudice di uno Stato membro, vertente su penali a titolo dell'esecuzione di un contratto di lavori di costruzione di una superstrada pubblica concluso al termine di una procedura di aggiudicazione di appalti nell'ambito della quale l'amministrazione aggiudicatrice è un'autorità pubblica, rientra nella nozione di «materia civile e commerciale», ai sensi di tale disposizione.
- 33 L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012 prevede che tale regolamento si applichi in materia civile e commerciale. Di conseguenza, con la prima questione si chiede se l'azione cautelare summenzionata rientri nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1215/2012.
- 34 In via preliminare, occorre osservare che l'azione cautelare promossa nel procedimento principale è volta ad ottenere provvedimenti provvisori al fine di salvaguardare una situazione di fatto soggetta alla valutazione del giudice nell'ambito di un giudizio di merito, e tale azione e tale procedimento sono instaurati tra le stesse parti. La suddetta azione cautelare verte, pertanto, su «provvedimenti provvisori e cautelari», ai sensi dell'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012, a condizione che essa rientri nell'ambito di applicazione di tale regolamento.
- 35 A tale proposito, la Corte ha dichiarato che l'appartenenza dei provvedimenti provvisori e cautelari all'ambito di applicazione di tale regolamento deve essere determinata non già dalla loro natura, bensì dalla natura dei diritti che essi mirano a tutelare nel merito (sentenza del 3 settembre 2020, *Supreme Site Services e a.*, C-186/19, EU:C:2020:638, punto 54).
- 36 Risulta altresì da giurisprudenza costante della Corte che, al fine di stabilire se un'azione giudiziaria rientri o meno nella nozione autonoma di «materia civile e commerciale», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012, e di conseguenza nell'ambito di applicazione di tale regolamento, si deve individuare il rapporto giuridico esistente tra le parti della controversia e l'oggetto di questa o, in alternativa, esaminare il fondamento e le modalità di esercizio dell'azione intentata (sentenza del 16 luglio 2020, *Movic e a.*, C-73/19, EU:C:2020:568, punto 37 e giurisprudenza citata).
- 37 Così, la Corte ha ripetutamente dichiarato che, sebbene talune controversie tra un'autorità pubblica e un soggetto di diritto privato possano rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1215/2012 qualora il ricorso giurisdizionale verta su atti compiuti iure gestionis,

la situazione è diversa qualora l'autorità pubblica agisca nell'esercizio di pubblici poteri (v., in tal senso, sentenze del 12 settembre 2013, *Sunico e a.*, C-49/12, EU:C:2013:545, punto 34, nonché del 7 maggio 2020, *Rina*, C-641/18, EU:C:2020:349, punto 33 e giurisprudenza citata).

- 38 Infatti, la manifestazione di prerogative dei pubblici poteri di una delle parti della controversia, in virtù dell'esercizio da parte di questa di poteri che esorbitano dalla sfera delle norme applicabili ai rapporti tra i privati, esclude una simile controversia dalla «materia civile e commerciale» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012 (sentenza del 3 settembre 2020, *Supreme Site Services e a.*, C-186/19, EU:C:2020:638, punto 57 e giurisprudenza citata).
- 39 La Corte ha altresì dichiarato che la finalità pubblica di talune attività non costituisce, di per sé, un elemento sufficiente per qualificare tali attività come svolte iure imperii, allorché esse non corrispondono all'esercizio di poteri che esorbitano dalla sfera delle norme applicabili nei rapporti tra privati (sentenza del 3 settembre 2020, *Supreme Site Services e a.*, C-186/19, EU:C:2020:638, punto 66 e giurisprudenza citata).
- 40 Nel caso di specie, per quanto riguarda il rapporto giuridico esistente tra le parti della controversia e l'oggetto di questa, dagli elementi del fascicolo di cui dispone la Corte risulta che l'oggetto dell'azione cautelare nel procedimento principale consiste nel garantire la tutela dei diritti scaturiti dal contratto concluso il 30 luglio 2015 tra le società di costruzione e il direttore generale per le strade.
- 41 Orbene, né l'oggetto di tale contratto né la circostanza che solo il direttore generale per le strade ha il diritto di avviare una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici per la costruzione di una superstrada possono essere considerati rivelatori dell'esercizio delle prerogative dei pubblici poteri.
- 42 Inoltre, per quanto riguarda il fondamento e le modalità di esercizio dell'azione, occorre osservare che, come esposto dal giudice del rinvio, la prima questione verte su un'azione cautelare promossa e proseguita secondo le norme di diritto comune.
- 43 Di conseguenza, anche se deriva da una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici e riguarda la costruzione di una superstrada pubblica, un contratto come quello di cui trattasi nel procedimento principale è costitutivo tra le parti di un rapporto giuridico, nell'ambito del quale queste ultime hanno assunto diritti e obblighi liberamente convenuti, e che, pertanto, si ricollega alla materia civile e commerciale ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012.
- 44 Il fatto che una disposizione di diritto nazionale, come l'articolo 393 del GPK, non autorizzi la tutela cautelare relativamente a un ricorso vertente su crediti pecuniari nei confronti, in particolare, dello Stato e delle autorità pubbliche e sembri, pertanto, istituire un'immunità giurisdizionale delimitata a favore di questi ultimi, circostanza che spetta al giudice del rinvio accertare, non pregiudica la natura civile e commerciale di un'azione come quella di cui al procedimento principale, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012.
- 45 Infatti, il privilegio dell'immunità non costituisce d'ufficio un ostacolo all'applicazione del regolamento n. 1215/2012 (v., in tal senso, sentenza del 3 settembre 2020, *Supreme Site Services e a.*, C-186/19, EU:C:2020:638, punto 62).

46 Alla luce di tali considerazioni, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1215/2012 dev'essere interpretato nel senso che un'azione cautelare promossa e proseguita, secondo le norme di diritto comune, dinanzi a un'autorità giurisdizionale di uno Stato membro, vertente su penali a titolo dell'esecuzione di un contratto di lavori di costruzione di una superstrada pubblica concluso al termine di una procedura di aggiudicazione di appalti nell'ambito della quale l'amministrazione aggiudicatrice è un'autorità pubblica rientra nella nozione di «materia civile e commerciale», ai sensi di tale disposizione.

Sulla seconda questione

47 Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 debba essere interpretato nel senso che un giudice di uno Stato membro investito di una domanda di provvedimenti provvisori o cautelari ai sensi di tale disposizione è tenuto a dichiararsi incompetente qualora il giudice di un altro Stato membro, competente a conoscere del merito, abbia già statuito su una domanda avente il medesimo oggetto e il medesimo titolo e proposta tra le stesse parti.

48 Tale questione mira a fornire delucidazioni al giudice del rinvio in merito alla sua competenza a conoscere della domanda di provvedimenti provvisori di cui è investito nel procedimento principale. Tuttavia, occorre rilevare, in via preliminare, che tale competenza non dipende soltanto dalla risposta alla seconda questione, come riformulata.

49 In particolare, come risulta dalla motivazione della decisione di rinvio, il contratto di lavori di costruzione di cui trattasi nel procedimento principale contiene una clausola attributiva di competenza a favore dei giudici polacchi per qualsiasi controversia che possa sorgere in occasione dell'esecuzione di tale contratto.

50 Come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 59 e 60 delle sue conclusioni, nel sistema del regolamento n. 1215/2012, e segnatamente in forza dell'articolo 25 di quest'ultimo, le parti possono determinare, di comune accordo, la competenza giurisdizionale internazionale a disporre provvedimenti provvisori o cautelari, e si può presumere che una clausola di scelta del foro formulata in termini generali conferisca al giudice prescelto la competenza per adottare tali provvedimenti.

51 Sebbene all'udienza tenutasi dinanzi alla Corte le posizioni espresse dalle parti del procedimento principale abbiano differito quanto alla questione se la clausola attributiva di competenza contenuta nel contratto oggetto della controversia principale si estenda ai provvedimenti provvisori o cautelari richiesti, occorre ricordare che l'interpretazione e la portata di una siffatta clausola spetta, secondo la giurisprudenza della Corte, al giudice nazionale dinanzi al quale essa è invocata (v., in tal senso, sentenza del 7 luglio 2016, Hószig, C-222/15, EU:C:2016:525, punto 28 e giurisprudenza citata).

52 Peraltro, occorre precisare che spetta parimenti al giudice del rinvio procedere a un'analisi, ai sensi dell'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012, al fine di stabilire se sussista un effettivo nesso di collegamento fra l'oggetto dei provvedimenti richiesti nel procedimento principale e la competenza territoriale dello Stato membro del giudice adito, ai sensi della giurisprudenza della Corte (v., in tal senso, sentenza del 17 novembre 1998, Van Uden, C-391/95, EU:C:1998:543, punto 40).

- 53 Per quanto riguarda la domanda di interpretazione di tale articolo formulata nella seconda questione, occorre anzitutto ricordare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, quando si interpreta una disposizione del diritto dell'Unione occorre tenere conto non soltanto della sua formulazione, ma anche del contesto nel quale essa si colloca (v., in tal senso, sentenza del 10 giugno 2021, KRONE – Verlag, C-65/20, EU:C:2021:471, punto 25 e giurisprudenza citata).
- 54 Ai sensi dell'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012, i provvedimenti provvisori o cautelari previsti dalla legge di uno Stato membro possono essere richiesti all'autorità giurisdizionale di detto Stato membro anche se la competenza a conoscere del merito è riconosciuta all'autorità giurisdizionale di un altro Stato membro.
- 55 Tale articolo attribuisce quindi la competenza giurisdizionale internazionale a disporre provvedimenti provvisori o cautelari, da un lato, ai giudici di uno Stato membro competenti a conoscere del merito della controversia e, dall'altro, a determinate condizioni, ai giudici di altri Stati membri.
- 56 Per quanto riguarda il contesto in cui si colloca detto articolo, occorre rilevare che dal combinato disposto dell'articolo 2, lettera a), di detto regolamento e del considerando 33 di quest'ultimo risulta che solo i provvedimenti provvisori o cautelari disposti da un'autorità giurisdizionale competente nel merito sono qualificati come «decisione», la cui libera circolazione dev'essere garantita ai sensi di detto regolamento.
- 57 Per contro, se i provvedimenti provvisori o cautelari sono disposti da un'autorità giurisdizionale di uno Stato membro che non è competente a conoscere nel merito, la loro efficacia è limitata, a norma del regolamento n. 1215/2012, al solo territorio di tale Stato membro.
- 58 Ne consegue che una parte interessata ha la possibilità di chiedere un provvedimento provvisorio o cautelare dinanzi a un'autorità giurisdizionale di uno Stato membro competente a conoscere nel merito, la cui decisione al riguardo sarà destinata a circolare liberamente, oppure dinanzi alle autorità giurisdizionali di altri Stati membri in cui si trovano i beni o la persona nei cui confronti il provvedimento dev'essere eseguito.
- 59 Sebbene dall'economia del regolamento n. 1215/2012 discenda quindi che gli effetti delle decisioni pronunciate dalle autorità giurisdizionali di uno Stato membro competenti a conoscere nel merito e quelli delle decisioni delle autorità giurisdizionali di altri Stati membri differiscano, ciò non toglie che tale regolamento non istituisce una gerarchia tra tali fori.
- 60 In particolare, dalla formulazione dell'articolo 35 di detto regolamento non risulta affatto che esso conferisca alle autorità giurisdizionali di uno Stato membro competenti a conoscere nel merito una competenza di principio per adottare provvedimenti provvisori o cautelari, che implichi che le autorità giurisdizionali di altri Stati membri non siano più competenti ad adottare siffatti provvedimenti, una volta che le prime autorità giurisdizionali siano state investite di una domanda ai fini della pronuncia di tali provvedimenti o una volta che si siano pronunciate su tale domanda.
- 61 Alla luce di tali considerazioni, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 dev'essere interpretato nel senso che l'autorità giurisdizionale di uno Stato membro chiamata a pronunciarsi su una domanda di provvedimenti provvisori o cautelari ai sensi di tale disposizione non è tenuta a dichiararsi incompetente

qualora l'autorità giurisdizionale di un altro Stato membro, competente a conoscere nel merito, abbia già statuito su una domanda avente lo stesso oggetto e lo stesso titolo e proposta tra le stesse parti.

Sulla terza questione

- 62 Con la terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 debba essere interpretato nel senso che l'esame di una domanda di provvedimenti provvisori o cautelari è assoggettato a condizioni autonome del diritto dell'Unione e, in caso affermativo, se esso osti a una normativa nazionale che non autorizza un'azione cautelare relativa a un ricorso vertente su un credito pecuniario nei confronti dello Stato o di un'autorità pubblica.
- 63 Occorre anzitutto rilevare che dal tenore letterale dell'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 risulta che il giudice adito sul fondamento di tale articolo adotta i provvedimenti provvisori conformemente al suo diritto nazionale.
- 64 Tale disposizione stabilisce quindi un criterio di competenza alternativo a favore delle autorità giurisdizionali di uno Stato membro diverso da quello le cui autorità giurisdizionali sono competenti a conoscere nel merito, ma non garantisce la concessione di un provvedimento provvisorio o cautelare in una controversia concreta, che resta interamente soggetta alla normativa dello Stato membro adito.
- 65 Pertanto, una disposizione nazionale che limita la possibilità di disporre un provvedimento cautelare relativo a un ricorso vertente su un credito pecuniario nei confronti dello Stato e di talune delle sue autorità pubbliche non può essere considerata incompatibile con la regola di competenza sancita dall'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012.
- 66 Il contesto in cui si inserisce l'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 suffraga tale affermazione.
- 67 Infatti, il regolamento n. 1215/2012 mira a rafforzare, nel settore della cooperazione in materia civile o commerciale, il sistema semplificato ed efficace delle norme sui conflitti di competenza, sul riconoscimento e sull'esecuzione delle decisioni giudiziarie, istituito dagli strumenti giuridici rispetto ai quali ha carattere di continuità, al fine di facilitare la cooperazione giudiziaria allo scopo di contribuire alla realizzazione dell'obiettivo assegnato all'Unione europea di diventare uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia, fondandosi sull'elevato livello di fiducia che deve esistere tra gli Stati membri (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2017, Pula Parking, C-551/15, EU:C:2017:193, punto 53 e giurisprudenza citata).
- 68 Pertanto, al pari degli strumenti giuridici che lo hanno preceduto, il regolamento n. 1215/2012 non ha lo scopo di unificare le norme di diritto processuale degli Stati membri, bensì di ripartire le competenze giurisdizionali ai fini della soluzione delle controversie in materia civile e commerciale (v., per analogia, sentenza del 6 giugno 2002, Italian Leather, C-80/00, EU:C:2002:342, punto 43 e giurisprudenza citata).
- 69 Alla luce di tali considerazioni, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 dev'essere interpretato nel senso che una domanda di provvedimenti provvisori o cautelari dev'essere esaminata alla luce della legge dello Stato membro dell'autorità giurisdizionale adita e non osta a una normativa nazionale che non autorizza un'azione cautelare relativa a un ricorso vertente su un credito pecuniario nei confronti dello Stato o di un'autorità pubblica.

Sulle spese

- 70 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:

- 1) **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 un'azione cautelare promossa e proseguita, secondo le norme di diritto comune, dinanzi a un'autorità giurisdizionale di uno Stato membro, vertente su penali a titolo dell'esecuzione di un contratto di lavori di costruzione di una superstrada pubblica concluso al termine di una procedura di aggiudicazione di appalti nell'ambito della quale l'amministrazione aggiudicatrice è un'autorità pubblica rientra nella nozione di «materia civile e commerciale», ai sensi di tale disposizione.**
- 2) **L'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 dev'essere interpretato nel senso che l'autorità giurisdizionale di uno Stato membro chiamata a pronunciarsi su una domanda di provvedimenti provvisori o cautelari ai sensi di tale disposizione non è tenuta a dichiararsi incompetente qualora l'autorità giurisdizionale di un altro Stato membro, competente a conoscere nel merito, abbia già statuito su una domanda avente lo stesso oggetto e lo stesso titolo e proposta tra le stesse parti.**
- 3) **L'articolo 35 del regolamento n. 1215/2012 dev'essere interpretato nel senso che una domanda di provvedimenti provvisori o cautelari dev'essere esaminata alla luce della legge dello Stato membro dell'autorità giurisdizionale adita e non osta a una normativa nazionale che non autorizza un'azione cautelare relativa a un ricorso vertente su un credito pecuniario nei confronti dello Stato o di un'autorità pubblica.**

Firme