



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
YVES BOT  
prezentate la 9 decembrie 2014<sup>1</sup>

**Cauzele conexe C-226/13, C-245/13, C-247/13 și C-578/13**

**Stefan Fahrenbrock (C-226/13),  
Holger Priestoph și alții (C-245/13),  
Rudolf Reznicek (C-247/13),  
Hans-Jürgen Kickler și alții (C-578/13)  
împotriva  
Hellenische Republik**  
[cereri de decizie preliminară

formulate de Landgericht Wiesbaden și de Landgericht Kiel (Germania)]

„Regulamentul (CE) nr. 1393/2007 — Notificarea sau comunicarea actelor — Noțiunea «materie civilă și comercială» — Acțiuni în executarea contractului și în despăgubire introduse împotriva statului elen de către deținătorii de obligațiuni grecești ca urmare a decotării, fără acordul lor, a valorii obligațiunilor respective”

1. Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolului 1 din Regulamentul (CE) nr. 1393/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind notificarea sau comunicarea în statele membre a actelor judiciare și extrajudiciare în materie civilă sau comercială („notificarea sau comunicarea actelor”) și abrogarea Regulamentului (CE) nr. 1348/2000 al Consiliului<sup>2</sup>.
2. Formulate în cadrul unor litigii dintre statul elen și domnul Fahrenbrock, în cauza C-226/13, domnia și doamna Priestoph, în cauza C-245/13, domnul Reznicek, în cauza C-247/13, domnia Kickler și Wöhlk, precum și Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk, în cauza C-578/13, cu privire la acțiunile în despăgubire, precum și în executarea unei obligații contractuale, aceste cereri oferă Curții oportunitatea de a defini noțiunea „materie civilă și comercială” din cadrul Regulamentului nr. 1393/2007, al cărui domeniu de aplicare material îl determină.
3. În prezentele concluzii, vom susține că noțiunea „materie civilă sau comercială” în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1393/2007<sup>3</sup> trebuie interpretată în sensul că nu cuprinde acțiunea în răspundere pe care un particular, deținător al unor obligațiuni emise de un stat membru, o introduce împotriva acestui stat, din cauza schimbului obligațiunilor respective cu obligațiuni cu o valoare mai mică, acest schimb fiind impus titularului ca urmare a adoptării de către legiuitorul național a unei legi care a modificat în mod unilateral și retroactiv condițiile aplicabile obligațiunilor și care a inserat în acestea o clauză de acțiune colectivă care permite majorității deținătorilor acestora să impună minorității un astfel de schimb.

1 — Limba originală: franceza.

2 — JO L 324, p. 79.

3 — În timp ce, în versiunea în limba franceză, în titlul regulamentului se utilizează formularea „materie civilă sau comercială”, în dispoziția menționată se folosește formularea „materie civilă și comercială” (sublinierea noastră). Această diferență între conjuncțiile coordonatoare nu afectează, în opinia noastră, sensul și domeniul de aplicare al acestei sintagme.

4. Vom arăta în acest sens că utilizarea de către un stat membru, care emite împrumuturi obligatate, a puterii sale suverane prin intermediul unei intervenții legislative care vizează în mod specific să aducă o atingere directă economiei obligațiunilor emise, impunând deținătorilor minoritari de titluri obligația de a se supune voinței majorității, corespunde exercitării unor puteri exorbitante în raport cu normele aplicabile în relațiile dintre particulari.

5. Vom deduce că acțiunea exercitată de deținătorii minoritari împotriva statului membru ca urmare a schimbului titlurilor pune în mod obligatoriu în discuție răspunderea statului privind un act în cadrul exercitării autorității publice, deși acest schimb, menit să reducă valoarea nominală a titlurilor respective, a presupus un vot majoritar.

## I – Cadrul juridic

### A – Dreptul Uniunii

6. În considerentele (2), (6) și (9) ale Regulamentului nr. 1393/2007 se enunță:

„(2) Buna funcționare a pieței interne impune necesitatea de a îmbunătăți și accelera transmiterea între statele membre a actelor judiciare și extrajudiciare în materie civilă sau comercială, în scopul notificării sau al comunicării.

[...]

(6) Eficiența și celeritatea procedurilor judiciare în materie civilă necesită transmiterea actelor judiciare și extrajudiciare în mod direct și prin mijloace rapide între autoritățile locale desemnate de statele membre [...]

[...]

(9) Notificarea sau comunicarea unui document ar trebui efectuată cât mai curând posibil și, în orice caz, în termen de o lună de la primirea de către agenția de primire.”

7. Articolul 1 alineatul (1) din regulament definește domeniul de aplicare al acestuia după cum urmează:

„Prezentul regulament se aplică în materie civilă sau comercială în cazul în care un act judiciar sau extrajudiciar trebuie să fie transmis dintr-un stat membru în altul pentru a fi notificat sau comunicat. Acesta nu se aplică, în special, în materie fiscală, vamală sau administrativă, nici în ceea ce privește răspunderea statului privind acte sau omisiuni în cadrul exercitării autorității publice (*acta iure imperii*).”

8. Articolul 3 din același regulament prevede:

„Fiecare stat membru desemnează o autoritate centrală însărcinată să:

- (a) furnizeze informații agențiilor de transmitere;
- (b) identifice soluții pentru orice dificultăți care pot să apară cu ocazia transmiterii actelor în scopul notificării sau al comunicării;
- (c) înainteze, în cazuri excepționale, la cererea unei agenții de transmitere, o cerere de notificare sau comunicare către agenția competentă de primire.

[...]”

9. Potrivit articolului 6 alineatul (3) din regulamentul menționat:

„Dacă cererea de notificare sau de comunicare este, în mod vădit, în afara domeniului de aplicare a prezentului regulament sau dacă neîndeplinirea cerințelor de formă impuse face imposibilă notificarea sau comunicarea, cererea și actele transmise sunt returnate imediat după primire agenției de transmitere, împreună cu avizul de retur, utilizând formularul tip prevăzut în anexa I.”

10. Avizul de retur al cărui formular tip este prevăzut în anexa I la Regulamentul nr. 1393/2007 menționează la punctul 9.1 ca motiv de returnare împrejurarea că „[i]n mod vădit cererea nu face parte din domeniul de aplicare al [acestui] regulament”, în special din cauza faptului că „actul nu este civil sau comercial”<sup>4</sup>.

## B – Dreptul elen

11. Legea nr. 4050/2012 din 23 februarie 2012, intitulată „Norme privind modificarea titlurilor emise sau garantate de statul elen cu acordul purtătorilor de obligațiuni”<sup>5</sup>, stabilește modalitățile de restructurare a obligațiunilor acestui stat. Această lege prevede, în esență, prezentarea unei oferte de restructurare deținătorilor de anumite obligațiuni emise sau garantate de statul în cauză și introducerea unei clauze de restructurare care să permită să se impună tuturor deținătorilor de obligațiuni condițiile restructurării propuse în ofertă de îndată ce acestea sunt acceptate de o majoritate calificată.

12. Potrivit articolului 1 alineatul 4 din Legea nr. 4050/2012, modificarea titlurilor în cauză necesită respectarea unui cvorum egal cu jumătate din totalul obligațiunilor respective și acordul unei majorități calificate care reprezintă cel puțin două treimi din capital.

13. Articolul 1 alineatul 9 din Legea nr. 4050/2012 prevede că decizia adoptată în urma acestei proceduri se aplică *erga omnes*, este obligatorie pentru toți creditorii obligatari în cauză și abrogă orice lege generală sau specială, orice decizie administrativă și orice contract contrare. Potrivit acestei dispoziții, în cazul schimbului de titluri eligibile, emisiunea unor noi obligațiuni conduce la anularea titlurilor precedente.

## II – Litigiile principale și întrebările preliminare

14. În luna februarie 2012, potrivit Legii nr. 4050/2012, statul elen a prezentat domnului Fahrenbrock, domnilor și doamnei Priestoph, domnului Reznicek, precum și domnilor Kickler și Wöhlk și Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk, toți deținători de obligațiuni emise de acest stat, o ofertă de schimb al acestora cu obligațiuni noi cu o valoare nominală redusă în mod considerabil.

15. Deși reclamanții din litigiile principale nu au acceptat această ofertă, statul elen a schimbat totuși titlurile deținute inițial cu titluri cu o valoare mult mai mică decât valoarea lor nominală și al căror termen a fost prelungit.

4 — Punctul 9.1.1 din anexa respectivă.

5 — FEK A’36/23.2-2012, denumită în continuare „Legea nr. 4050/2012”.

16. În aceste condiții, reclamantii din litigiile principale au introdus ulterior acțiuni prin care urmăreau să obțină fie restituirea titlurilor inițiale în temeiul articolelor 858, 861, 869<sup>6</sup> și 985<sup>7</sup> din Codul civil german (*Bürgerliches Gesetzbuch*)<sup>8</sup>, fie plata de daune interese în temeiul articolului 280 alineatul (3) și al articolului 281 din BGB<sup>9</sup> sau al articolului 826 din BGB<sup>10</sup>. Reclamantii din litigiul principal în cauza C-578/13 au solicitat de asemenea executarea contractului în privința obligațiilor inițiale ajunse la scadență.

17. În cadrul procedurii de comunicare către statul elen a actelor de sesizare a instanței, s-a pus problema dacă cererea reclamantilor din litigiile principale viza un act sau o omisiune a statului, în speță statul elen, în cadrul exercitării autorității publice în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1393/2007.

18. În special, în cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13, Bundesamt für Justiz (Oficiul Federal de Justiție) a exprimat îndoieli în ceea ce privește posibilitatea de a îngloba acțiunile în justiție în materia civilă sau comercială în sensul regulamentului menționat și a subordonat continuarea procedurii de comunicare condiției ca Landgericht Wiesbaden (Germania) să se pronunțe în prealabil cu privire la natura litigiului.

19. În cauza C-578/13, Landgericht Kiel (Germania), apreciind că Regulamentul nr. 1393/2007 nu este aplicabil în speță, a dispus ca Bundesministerium für Justiz (Ministerul Federal al Justiției) să notifice acțiunea pe cale diplomatică. Totuși, acesta a restituit cererea de notificare fără a o executa, făcând trimitere la cererile de decizie preliminară în cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13.

20. Cele două instanțe de trimitere solicită, prin urmare, să se stabilească dacă litigiile principale intră sub incidența materiei civile sau comerciale în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1393/2007. În decizia lor de trimitere, ele consideră că Curtea nu a răspuns încă la întrebarea dacă interpretarea acestei noțiuni depinde exclusiv de temeiul juridic al pretențiilor sau chiar de „obiectul” litigiului sau de ceea ce constituie „esența” acestuia. Arătând că respectivele cauze implică aprecierea eficacității și a legalității Legii nr. 4050/2012, ambele instanțe de trimitere înclină să excludă aplicarea Regulamentului nr. 1393/2007, întrucât pun în discuție, în sensul articolului 1 alineatul (1) a doua teză din acest regulament, răspunderea statului privind acte în cadrul exercitării autorității publice.

21. În aceste condiții, Landgericht Wiesbaden, în cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară, care a fost formulată în mod identic în fiecare dintre cele trei cauze:

„Articolul 1 din Regulamentul [...] nr. 1393/2007 [...] trebuie interpretat în sensul că o acțiune prin intermediul căreia un dobânditor al unor obligațiuni emise de pârâtă, care au fost păstrate în contul de instrumente financiare al reclamantului deschis la [bancă], și care nu a acceptat oferta de schimb făcută de pârâtă la sfârșitul lunii februarie 2012 solicită să i se acorde daune interese egale cu diferența de valoare survenită în urma schimbului de obligațiuni care s-a realizat totuși în luna martie 2012 și care îi este defavorabil din punct de vedere financiar trebuie să fie considerată acțiune «în materie civilă [sau] comercială» în sensul regulamentului?”

6 — Acțiune exercitată de posesor în restabilirea dreptului de posesie de care acesta a fost evins printr-o tulburare de fapt.

7 — Acțiune în restituire întemeiată pe dreptul de proprietate.

8 — Denumit în continuare „BGB”.

9 — Daune interese pentru încălcarea obligației, în locul prestației neexecutate.

10 — Acordarea de despăgubiri pentru prejudiciul cauzat prin săvârșirea unui act ilicit.

22. Landgericht Kiel, în cauza C-578/13, a hotărât de asemenea să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 1 din Regulamentul [...] nr. 1393/2007 [...] trebuie interpretat în sensul că o acțiune prin intermediul căreia persoana care a achiziționat obligațiuni de stat emise de pârâtă solicită acesteia plata unei sume cu titlu de executare a obligației și de despăgubire trebuie considerată ca fiind «materie civilă [sau] comercială» în sensul articolului 1 alineatul (1) prima teză din [acest] regulament în cazul în care cumpărătorul nu a acceptat oferta de schimb de obligațiuni prezentată de pârâtă la sfârșitul lunii februarie 2012, ca urmare a adoptării Legii [...] nr. 4050/2012 [...]?
- 2) În cazul unei acțiuni care se întemeiază în esență pe lipsa de efect sau pe nulitatea [Legii nr. 4050/2012], este vorba despre răspunderea unui stat privind acte sau omisiuni în cadrul exercitării autorității publice în sensul articolului 1 alineatul (1) a doua teză din [R]egulamentul [nr. 1393/2007]?”

23. Prin Decizia președintelui Curții din 5 iunie 2013, cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13 au fost conexe pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii. Prin Decizia președintelui Curții din 10 decembrie 2013, cauza C-578/13 a fost de asemenea conexată cu aceste cauze pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

### III – **Aprecierea noastră**

#### A – *Cu privire la admisibilitatea întrebărilor preliminare*

24. Comisia Europeană invocă, cu titlu principal, inadmisibilitatea cererilor de decizie preliminară în cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13, prevalându-se de descrierea insuficientă a contextului factual privind în special condițiile ofertei de schimb și împrejurările în care a avut loc acest schimb. Precizând că Bundesamt für Justiz, în calitate de autoritate centrală, ar fi refuzat să transmită actele de sesizare a instanței în temeiul Regulamentului nr. 1393/2007 din cauza îndoielilor pe care le avea în ceea ce privește aspectul dacă cererile puteau să reprezinte acțiuni în materie civilă, Comisia Europeană susține, pe de altă parte, că întrebările adresate sunt irelevante pentru soluționarea litigiilor principale, întrucât Bundesamt für Justiz nu are competența de a bloca transmiterea actelor, adăugând că, în lipsa posibilității de a cunoaște argumentația pârâtei, instanța de trimitere nu dispune de informațiile necesare pentru a se pronunța cu privire la natura civilă și comercială a cauzelor și, prin urmare, cu privire la problema competenței.

25. În ceea ce privește, în primul rând, argumentul întemeiat pe descrierea insuficientă a cadrului factual, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să îi fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări<sup>11</sup>. Curtea stabilește gradul de exigență în funcție de complexitatea situațiilor de fapt și de drept care caracterizează domeniile în cauză<sup>12</sup>.

11 — A se vedea în special Hotărârea Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, punctul 50 și jurisprudența citată).

12 — *Ibidem* (punctul 53).

26. Informațiile furnizate de instanța de trimitere trebuie, în plus, să ofere guvernelor statelor membre, precum și altor părți interesate posibilitatea de a prezenta observații, conform articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene<sup>13</sup>.

27. Or, în speță, deciziile de trimitere în cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13 furnizează Curții elemente de fapt și de drept suficiente și indică motivele care au determinat Landgericht Wiesbaden să adreseze o întrebare preliminară, făcând să rezulte în mod clar legătura care există între dispozițiile de drept al Uniunii a căror interpretare este solicitată și litigiile principale. Oricât de regretabilă ar fi, descrierea efectiv succintă a condițiilor în care a avut loc schimbul obligațiilor emise de statul elen nu a împiedicat reclamanții din litigiile principale, guvernul elen și Comisia să își exprime în mod util poziția cu privire la întrebările adresate, astfel cum reiese din observațiile prezentate de ele Curții.

28. În ceea ce privește, în al doilea rând, relevanța întrebărilor adresate, trebuie să remarcăm, cu titlu introductiv, că nu ni se pare exact să afirmăm, astfel cum procedează Comisia, că Bundesamt für Justiz ar fi blocat transmiterea actelor în calitatea sa de autoritate centrală. Astfel, reiese din informațiile comunicate Comisiei de către Republica Federală Germania, în conformitate cu articolul 23 din Regulamentul nr. 1393/2007<sup>14</sup>, că acest stat membru a încredințat rolul de autoritate centrală organismelor desemnate de guvernul fiecărui land. Argumentația Comisiei, care are la bază împrejurarea că o autoritate centrală în sensul articolului 3 din regulamentul menționat nu ar putea să se opună transmiterii de acte, nu ni se pare, prin urmare, întemeiată.

29. În schimb, ca și Comisia, avem unele îndoieli în ceea ce privește posibilitatea de a bloca, de la bun început, procesul de comunicare a actelor în străinătate din cauza ezitărilor existente cu privire la domeniul de aplicare material al Regulamentului nr. 1393/2007. În această privință, ne întrebăm, mai exact, dacă cererile de decizie preliminară sunt admisibile din perspectiva cerinței referitoare la existența unui litigiu pendent pe rolul instanței naționale care statuează în cadrul exercitării funcțiilor sale jurisdicționale.

30. Astfel, rezultă dintr-o jurisprudență constantă, inițiată prin Hotărârea Job Centre<sup>15</sup>, că instanțele naționale au competența să sesizeze Curtea numai dacă există un litigiu pendent pe rolul lor și dacă sunt chemate să se pronunțe în cadrul unei proceduri destinate să se finalizeze printr-o decizie cu caracter jurisdicțional<sup>16</sup>.

31. Astfel, în situația în care acționează în calitate de autoritate administrativă, fără a trebui ca, în același timp, să soluționeze un litigiu, în sensul jurisprudenței Curții, nu se poate considera că organismul de trimitere exercită o funcție jurisdicțională. Această situație se regăsește în special în cazul instanțelor, în sensul dreptului național, care, fără a trebui ca, în același timp, să soluționeze un litigiu, au obligația ținerii unui registru, cum ar fi registrul comerțului<sup>17</sup>, a examinării unei cereri de înscriere în cartea funciară<sup>18</sup> sau a adoptării unei decizii administrative privind starea civilă<sup>19</sup>.

13 — A se vedea în special Ordonanța 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, punctul 9).

14 — Informații disponibile pe site-ul internet al Comisiei, în Atlasul judiciar european de materie civilă, la următoarea adresă de internet: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/judicialatlascivil/html/ds\\_centralbody\\_de\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/ds_centralbody_de_ro.htm).

15 — C-111/94, EU:C:1995:340.

16 — A se vedea Hotărârea Torresi (C-58/13 și C-59/13, EU:C:2014:2088, punctul 19 și jurisprudența citată).

17 — A se vedea Hotărârea Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, punctul 57).

18 — A se vedea Hotărârea Salzmann (C-178/99, EU:C:2001:331, punctele 15-17).

19 — A se vedea Hotărârea Standesamt Stadt Niebüll (C-96/04, EU:C:2006:254, punctele 14-17).



32. În ceea ce privește în special cererile de notificare sau de comunicare a actelor judiciare sau extrajudiciare, Curtea, în Hotărârea Roda Golf & Beach Resort<sup>20</sup>, s-a declarat competentă să răspundă la întrebările preliminare privind domeniul de aplicare al Regulamentului (CE) nr. 1348/2000<sup>21</sup>, bazându-se pe împrejurarea că, spre deosebire de grefierul sesizat cu o cerere de notificare sau de comunicare în temeiul Regulamentului nr. 1348/2000, care acționa în calitate de autoritate administrativă fără a trebui ca, în același timp, să soluționeze un litigiu, instanța chemată să se pronunțe asupra acțiunii formulate împotriva refuzului acestui grefier de a proceda la notificarea sau la comunicarea solicitată a fost sesizată cu un litigiu și exercita o funcție jurisdicțională<sup>22</sup>.

33. Transpunerea jurisprudenței inițiate prin această hotărâre în cererile de decizie preliminară formulate în cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13 ar putea determina Curtea să se declare necompetentă pentru motivul că instanța de trimitere, sesizată anterior cu o cerere de notificare a actelor de sesizare a instanței, exercită funcții pur administrative fără a fi, în acest stadiu, sesizată cu litigiile dintre părți privind modalitățile de notificare.

34. Cu toate acestea, în Hotărârea Weryński<sup>23</sup>, referitoare la interpretarea Regulamentului (CE) nr. 1206/2001 al Consiliului din 28 mai 2001 privind cooperarea între instanțele statelor membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială<sup>24</sup>, Curtea a statuat că noțiunea „pronunțare a unei hotărâri” în sensul articolului 267 al doilea paragraf TFUE trebuie să facă obiectul unei interpretări largi, în sensul că cuprinde „întregul proces de elaborare a hotărârii”<sup>25</sup>, și a considerat că o cerere de decizie preliminară putea fi apreciată ca fiind admisibilă chiar dacă viza o altă problemă decât cea dintre părțile la litigiu.

35. În plus, reiese din Hotărârea Corsica Ferries<sup>26</sup> că sesizarea Curții nu este condiționată de caracterul contradictoriu al procedurii în cursul căreia instanța națională formulează întrebările preliminare<sup>27</sup>.

36. În speță, întrebările adresate în cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13, care privesc forma pe care trebuie să o ia notificarea actelor de sesizare a instanțelor către pârâtă, constituie probleme preliminare a căror soluționare este necesară pentru soluționarea litigiilor principale. Spre deosebire de ceea ce susține Comisia în observațiile sale scrise, contrazicând într-o anumită măsură afirmația potrivit căreia interpretarea noțiunii „materie civilă și comercială” în cadrul Regulamentului nr. 1393/2007 nu aduce atingere competenței judiciare în temeiul Regulamentului (CE) nr. 44/2001<sup>28</sup>, este vorba, în ceea ce privește instanța de trimitere, nu despre a statua cu privire la competența sa la un moment al procedurii la care, prin ipoteză, pârâta este lipsită de posibilitatea de a-și exprima poziția, ci este vorba exclusiv despre a determina modul în care să se realizeze notificarea cererilor către această parte.

37. Deși nu trebuie să se încurajeze blocajele administrative ale procedurilor de comunicare și de notificare a actelor judiciare și extrajudiciare, ni se pare totuși conformă cu cerințele unei bune administrări a justiției posibilitatea de a dispune cât mai rapid posibil de o interpretare opozabilă *erga omnes* și care să permită cunoașterea cu exactitate a domeniului de aplicare material al Regulamentului nr. 1393/2007 și să se determine, pe cale de consecință, forma sub care poate fi efectuată notificarea. Acest lucru este valabil mai ales în cazul în care, la fel ca în cauzele principale, mai multe cereri

20 — C-14/08, EU:C:2009:395.

21 — Regulamentul Consiliului din 29 mai 2000 privind notificarea și comunicarea în statele membre a actelor judiciare și extrajudiciare în materie civilă și comercială (JO L 160, p. 37, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 161).

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

23 — C-283/09, EU:C:2011:85.

24 — JO L 174, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 138.

25 — Punctele 41 și 42 din această hotărâre.

26 — C-18/93, EU:C:1994:195.

27 — Punctul 12 și jurisprudența citată. A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Roda Golf & Beach Resort (EU:C:2009:395, punctul 33).

28 — Regulamentul Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2001, L 12, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 74).

similare sunt prezentate în fața unor instanțe diferite care se pregătesc să adopte soluții contradictorii. În definitiv, ni se pare că posibilitatea de a adresa o întrebare preliminară într-un stadiu precoce al procedurii este inerentă chiar obiectului întrebărilor, care vizează stabilirea modalităților de notificare a actelor de sesizare a instanței.

38. Acestea sunt motivele pentru care propunem Curții să respingă excepțiile de inadmisibilitate prezentate de Comisie și să se declare competentă să statueze cu privire la toate cererile de decizie preliminară.

#### B – *Cu privire la fond*

39. Prin intermediul întrebărilor formulate, cele două instanțe de trimitere solicită, în esență, Curții să stabilească dacă noțiunea „materie civilă sau comercială” în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1393/2007 trebuie să fie interpretată ca incluzând acțiunea în răspundere contractuală și delictuală pe care un particular deținător de obligațiuni de stat o introduce împotriva statului membru care a emis obligațiunile respective din cauza schimbului acestor obligațiuni cu unele cu o valoare mai mică, impus acestui particular ca urmare a adoptării de către legiuitorul național a unei legi care a modificat în mod unilateral și retroactiv condițiile aplicabile acestor titluri și care a inserat o clauză de acțiune colectivă pentru a permite majorității deținătorilor acestora să impună minorității un astfel de schimb.

40. Reclamanții din litigiul principal în cauza C-578/13, guvernul elen, precum și Comisia sunt de acord cu privire la aspectul că noțiunea „materie civilă sau comercială” în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1393/2007 trebuie să fie interpretată în mod autonom, ținând seama de interpretarea aceluiași termen utilizat la articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 44/2001. În plus, toate părțile interesate care au prezentat observații în fața Curții sunt de acord că o acțiune introdusă împotriva unui stat nu este exclusă din domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1393/2007 decât cu condiția ca aceasta să își aibă izvorul în acte de autoritate publică. Totuși, observațiile lor diferă în privința consecințelor care trebuie deduse din faptul că statul elen, prin Legea nr. 4050/2012, a modificat în mod unilateral și retroactiv condițiile aplicabile titlurilor emise sau garantate de el și a inclus *a posteriori* o clauză de restructurare care permite să se impună tuturor deținătorilor deciziile adoptate numai de o majoritate a acestora.

41. Reclamanții din litigiile principale în cauzele C-226/13, C-245/13 și C-247/13 susțin că litigiile principale în aceste cauze intră sub incidența dreptului privat pur, statul elen fiind chemat în judecată nu pentru faptul că a făcut uz de prerogativele sale de autoritate publică, ci pentru faptul că a adus atingere dreptului lor de proprietate prin săvârșirea unei tulburări de fapt. Reclamanții susțin că nu reiese din Legea nr. 4050/2012 un context de drept public care să privească obiectul acțiunii lor, întrucât această lege nu reglementează raporturi de drept public, ci raporturi clasice de drept privat, și nu realizează o expropriere în sensul jurisprudenței germane, deoarece legea nu a fost adoptată în scopul de a executa o misiune publică definită. În lipsa unei acțiuni *iure imperii*, competența unei instanțe dintr-un alt stat membru ar fi întemeiată, iar statul elen nu ar putea să se prevaleze de imunitatea sa. În plus, în cadrul unor litigii similare pe rolul instanțelor elene, guvernul elen ar fi recunoscut în mod explicit că acțiunile nu erau legate de exercitarea autorității publice.

42. Reclamanții din litigiul principal în cauza C-578/13 susțin că acțiunea lor este îndreptată împotriva statului elen în calitate de debtor privat care se află sub incidența dreptului civil în contextul emisiunii de obligațiuni. Considerând că ar trebui să se țină seama de obiectul litigiului și de izvorul pretenției, reclamanții apreciază că acțiunea lor se întemeiază pe dreptul lor la rambursarea obligațiunilor emise de acest stat conform normelor de drept privat și adaugă că, în cazul în care, cu titlu subsidiar pentru doi dintre aceștia, și-ar întemeia acțiunea și pe dispozițiile BGB privind răspunderea delictuală, nu este mai puțin adevărat că ar denunța nu o expropriere, ci un comportament intenționat și dolosiv al statului în cauză în calitate de debtor.



43. Dimpotrivă, potrivit guvernului elen, această măsură legislativă și dispozițiile de executare adoptate ulterior de Consiliul de Miniștri în scopul de a stabili condițiile schimbului titlurilor existente, în cadrul restructurării datoriei publice aprobate printr-o decizie unanimă a partenerilor săi din Uniunea Europeană, constituie acte de autoritate publică ale organelor competente ale statului și vizează protecția interesului general. Or, sub acoperirea unui litigiu civil, reclamantii din cauzele principale ar contesta în mod indirect valabilitatea acestor acte, punând astfel în discuție răspunderea statului pentru acte sau omisiuni în cadrul exercitării autorității publice.

44. În ceea ce privește Comisia, aceasta susține, cu titlu introductiv, pentru motive întemeiate atât pe cerințele de economie procedurală și de respectare a dreptului la apărare, cât și pe obiectivele Regulamentului nr. 1393/2007, că numai în cazul în care o examinare *prima facie* permite să se concluzioneze că cererea nu se încadrează în mod vădit în materia civilă și comercială se poate refuza să se procedeze la notificarea actului de sesizare a instanței conform regulamentul menționat. După ce a amintit că, atunci când beneficiază de finanțare pe piețele financiare, statele acționează precum o persoană juridică de drept privat și se supun deci numai legilor pieței, Comisia arată, pe fond, că simpla inserare *a posteriori* a unei clauze de restructurare nu constituie, în sine, un act decisiv în cadrul exercitării prerogativelor de autoritate publică. Într-adevăr, o astfel de clauză, utilizată în mod frecvent în cadrul tranzacțiilor comerciale între părți private, nu ar fi avut decât funcția accesorie de a permite deținătorilor obligațiilor să adopte o decizie coordonată și conformă cu piața în ceea ce privește oferta de schimb. Potrivit Comisiei, prin inserarea unilaterală a acestei clauze de restructurare, statul elen s-ar fi mulțumit în cele din urmă să alinieze termenii contractului statului, care beneficia de un statut special, la cei ai subiecților de drept privat. Simplul fapt că, în acest scop, statul s-ar fi servit de instrumente de drept public nu ar fi suficient în sine pentru a întemeia un act *iure imperii* atunci când, pe de altă parte, ansamblul raportului de drept prezintă un caracter de drept privat și intră sub incidența unui act *iure gestionis*.

45. Pentru a răspunde la întrebările adresate de instanțele de trimitere, trebuie, în primul rând, să se stabilească dacă noțiunea „materie civilă sau comercială” în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1393/2007 trebuie să fie interpretată în același mod ca noțiunea prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 44/2001. După ce vom fi răspuns afirmativ la această primă întrebare, vom examina, în al doilea rând, stadiul jurisprudenței Curții cu privire la interpretarea noțiunii „materie civilă și comercială” în sensul Regulamentului nr. 44/2001. Apoi, în al treilea rând, vom aplica criteriile care decurg din aceasta pentru a determina dacă prezentele litigii principale intră sub incidența acestei materii în sensul Regulamentului nr. 1393/2007.

1. Modalitățile de interpretare a noțiunii „materie civilă sau comercială” în sensul Regulamentului nr. 1393/2007

46. Delimitarea domeniului de aplicare al Regulamentului nr. 1393/2007 prin trimiterea la noțiunea de materie civilă și comercială își are originea în modelul clasic constituit de convențiile de drept internațional privat elaborate în cadrul Conferinței de drept internațional privat de la Haga și în cadrul Comunităților Europene. Acesta se regăsește în special în Convenția de la Haga din 15 noiembrie 1965 privind notificarea și comunicarea în străinătate a actelor judiciare și extrajudiciare în materie civilă sau comercială, care nu se aplică, astfel cum rezultă chiar din titlul său, în afara acestui dublu domeniu. De asemenea, acesta se regăsește în Convenția din 27 septembrie 1968 privind competența judiciară și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială<sup>29</sup>, care a fost înlocuită de Regulamentul nr. 44/2001, care va fi înlocuit începând cu 10 ianuarie 2015 de Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială<sup>30</sup>.

29 — JO 1972, L 299, p. 32, Ediție specială, 19/vol. 10, p. 3, denumită în continuare „Convenția de la Bruxelles”.

30 — JO L 351, p. 1. Cu excepția articolelor 75 și 76 din Regulamentul nr. 1215/2012, care sunt aplicabile de la 10 ianuarie 2014.

47. Întrucât, în prezent, apare în numeroase instrumente ale dreptului Uniunii<sup>31</sup>, noțiunea de materie civilă și comercială nu face obiectul unei definiții pozitive. Această noțiune trebuie să fie apreciată ținând seama de excepțiile exprese formulate în mod nelimitativ de aceste instrumente care, în majoritatea lor, exclud din domeniul lor de aplicare „materia fiscală, vamală sau administrativă”<sup>32</sup>, precum și „răspunderea statului pentru actele sau omisiunile sale în exercitarea autorității publice”<sup>33</sup>.

48. Întrucât noțiunea de materie civilă și comercială a fost preluată în termeni identici cu cei prevăzuți de Convenția de la Bruxelles și, ulterior, în Regulamentul nr. 44/2001, jurisprudența rezultată în ceea ce privește aceste instrumente oferă un criteriu de interpretare deosebit de adecvat. Utilizarea acestei jurisprudențe ca sursă de inspirație pentru interpretarea articolului 1 din Regulamentul nr. 1393/2007 este conformă cu cerințele privind securitatea juridică și coerența ordinii juridice ale Uniunii în domeniul cooperării judiciare în materie civilă. De altfel, trebuie menționat că motivarea Hotărârii Lechouritou și alții<sup>34</sup> pledează în sensul unei interpretări comune a diferitelor instrumente care țin de acest domeniu, din moment ce, pentru a interpreta noțiunea „materie civilă” în sensul articolului 1 alineatul (1) prima teză din Convenția de la Bruxelles, Curtea a ținut seama de excluderea actelor *iure imperii* care nu erau prevăzute de această convenție, ci de alte reglementări<sup>35</sup>.

49. Crearea unui criteriu adecvat implică, prin urmare, utilizarea ca sursă de inspirație a soluțiilor rezultate în cadrul interpretării noțiunii „materie civilă și comercială” prevăzute la articolul 1 alineatul (1) prima teză din Convenția de la Bruxelles și la articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 44/2001, recurgând, conform unei jurisprudențe ferm consacrate<sup>36</sup>, atât la conceptul de noțiune „autonomă”, care se bazează pe considerații de efectivitate legate de cerința de aplicare uniformă a dreptului Uniunii, cât și la tehnica juridică a interpretării teleologice, care permite să se țină seama de obiectivele specifice ale Regulamentului nr. 1393/2007<sup>37</sup>.

31 — A se vedea în special articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 805/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 aprilie 2004 privind crearea unui Titlu Executoriu European pentru creanțele necontestate (JO L 143, p. 15, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 3), articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 de stabilire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă (JO L 199, p. 1), articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială (JO L 136, p. 3) și articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 655/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014 de instituire a unei proceduri pentru ordonanța asigurătorie europeană de indisponibilizare a conturilor bancare în vederea facilitării recuperării transfrontaliere a datoriilor în materie civilă și comercială (JO L 189, p. 59).

32 — Introduse prin Convenția din 9 octombrie 1978 privind aderarea Regatului Danemarcei, a Irlandei și a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord la Convenția privind competența judiciară și executarea hotărârilor judecătorești în materie civilă și comercială și la Protocolul privind interpretarea acesteia de către Curtea de Justiție (a se vedea articolul 3 din această convenție), aceste noțiuni au fost reluate la articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 44/2001.

33 — Această precizare nu apare în Convenția de la Bruxelles și nici în Regulamentul nr. 44/2001. În schimb, aceasta a fost introdusă în Regulamentul nr. 1215/2012 [a se vedea articolul 1 alineatul (1) a doua teză din acest regulament].

34 — C-292/05, EU:C:2007:102.

35 — Punctul 45.

36 — A se vedea punctul 50 din prezentele concluzii.

37 — Acesta este, de altfel, modul de argumentare urmat de Curte în Hotărârea C (C-435/06, EU:C:2007:714). În această hotărâre, după ce a amintit interpretarea noțiunii „materie civilă și comercială” în sensul Convenției de la Bruxelles, Curtea a interpretat noțiunea „materie civilă” în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 al Consiliului din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materie răspunderii părintești, de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1347/2000 (JO L 338, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 183), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 2116/2004 al Consiliului din 2 decembrie 2004 (JO L 367, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 90), ținând seama de obiectivele specifice urmărite de Regulamentul nr. 2201/2003.

## 2. Interpretarea noțiunii „materie civilă și comercială” în sensul Convenției de la Bruxelles și al Regulamentului nr. 44/2001

50. Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că noțiunea „materie civilă și comercială” în sensul articolului 1 din Convenția de la Bruxelles și al Regulamentului nr. 44/2001 trebuie considerată ca fiind o noțiune autonomă, ce trebuie interpretată prin referire, pe de o parte, la sistemul acestor instrumente și, pe de altă parte, la principiile generale care reies din ansamblul sistemelor juridice naționale<sup>38</sup>.

51. Această interpretare autonomă conduce, potrivit Curții, la determinarea domeniului de aplicare al Convenției de la Bruxelles și al Regulamentului nr. 44/2001 „datorită elementelor care caracterizează *natura raporturilor juridice dintre părțile din litigiu sau obiectul acestuia*”<sup>39</sup>.

52. În ceea ce privește litigiile dintre un organism public și o persoană de drept privat, mai multe decizii, care reflectă o orientare foarte clară spre respingerea unui criteriu pur organic, au stabilit un criteriu de diferențiere bazat pe exercitarea sau neexercitarea de către autoritatea publică în cauză a prerogativelor de autoritate publică. Astfel, în Hotărârile LTU<sup>40</sup> și Rüffer<sup>41</sup>, Curtea a statuat că noțiunea de materie civilă și comercială nu cuprinde litigiile dintre o autoritate publică și o persoană privată „*atunci când autoritatea acționează în exercitarea puterii publice*”<sup>42</sup>. Acest criteriu a fost repetat sub formulări uneori diferite, însă întotdeauna concordante în esență, în mai multe decizii ulterioare, care au exclus din materia civilă și comercială acțiunile corespunzătoare „exercitării unor puteri exorbitante în raport cu normele de drept comun aplicabile în relațiile dintre particulari”<sup>43</sup>.

53. În plus, pentru a determina dacă un litigiu se poartă între o persoană de drept privat și o autoritate publică care acționează în exercitarea puterii publice, Curtea a precizat că este necesar să se examineze „*temeiul și modalitățile de exercitare a [acțiunii] [intentate]*”<sup>44</sup>. Pe baza acestui criteriu, în Hotărârea Baten<sup>45</sup>, Curtea a inclus în materia civilă acțiunea în regres exercitată de un organism public de asistență socială, care plătise sume de bani unei femei divorțate și copilului acesteia, împotriva fostului ei soț și tată al copilului în temeiul obligației de întreținere care îi revenea acestuia<sup>46</sup>. Pentru a ajunge la această soluție, Curtea s-a întemeiat pe împrejurarea că acțiunea, deși a fost introdusă de un organism public, avea drept temei obligația legală de întreținere supusă normelor de drept civil care stabileau condițiile și limitele acesteia și că aceasta a fost exercitată în fața instanțelor civile în conformitate cu legislația procesual civilă<sup>47</sup>.

54. Întemeindu-se din nou pe examinarea temeiului și a modalităților de exercitare a acțiunii, Curtea, în Hotărârea Préservatrice foncière TIARD<sup>48</sup>, a considerat că acțiunea prin care un stat contractant urmărește, față de o persoană de drept privat, executarea unui contract de drept privat de garanție care a fost încheiat pentru a permite unei alte persoane să furnizeze o garanție cerută și definită de acest stat intră sub incidența noțiunii „materie civilă și comercială”, în măsura în care raportul juridic dintre creditor și garant, astfel cum rezultă din contractul de garanție, nu corespunde exercitării de către stat a unor puteri exorbitante în raport cu normele aplicabile în relațiile dintre particulari<sup>49</sup>.

38 — A se vedea în special Hotărârile Lechouritou și alții (EU:C:2007:102, punctul 29) și flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, punctul 24 și jurisprudența citată).

39 — *Ibidem* (punctele 30 și 26, precum și jurisprudența citată). Sublinierea noastră.

40 — 29/76, EU:C:1976:137.

41 — 814/79, EU:C:1980:291.

42 — A se vedea punctul 4 și, respectiv, punctul 8 din aceste hotărâri. Sublinierea noastră.

43 — A se vedea de asemenea Hotărârea Préservatrice foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, punctul 30).

44 — A se vedea Hotărârea Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, punctul 31). Sublinierea noastră.

45 — EU:C:2002:656.

46 — Punctul 37.

47 — Punctul 33.

48 — EU:C:2003:282.

49 — Punctul 36.

55. În linia acestei jurisprudențe, Curtea a statuat în Hotărârea Sapir și alții<sup>50</sup> că noțiunea de materie civilă și comercială cuprinde acțiunea în restituirea unei plăți nedatorate exercitată de un organism public în urma unei proceduri administrative având ca obiect repararea unui prejudiciu cauzat prin pierderea unui teren în contextul persecuțiilor suferite sub regimul nazist. Curtea a reținut ca indicii relevante faptul că dreptul la reparație care stătea la baza acțiunii formulate se întemeia pe dispoziții naționale identice pentru toți proprietarii de imobile grevate de drepturi de restituire și împrejurarea că procedura administrativă era identică indiferent de calitatea proprietarului în cauză, care nu avea nicio prerogativă de decizie în ceea ce privește stabilirea drepturilor la restituire ale persoanei prejudiciate. Curtea a luat în considerare de asemenea faptul că acțiunea, care privea restituirea unei plăți nedatorate, nu făcea parte din procedura administrativă, trebuia să fie exercitată în fața instanțelor civile și avea drept temei juridic normele BGB<sup>51</sup>.

56. În sfârșit, în Hotărârea Sunico și alții<sup>52</sup>, Curtea a considerat că intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 44/2001 acțiunea prin care o autoritate publică a unui stat membru solicită unor persoane fizice și juridice care sunt rezidente în alt stat membru daune interese cu titlu de reparație a unui prejudiciu cauzat de o asocieră în scopul săvârșirii de fraude cu privire la taxa pe valoarea adăugată datorată în primul stat membru. Curtea a examinat temeiul factual și juridic al cererii și raportul juridic existent între părțile în litigiu, analizând aspectul dacă autoritatea publică exercita sau nu exercita, în cadrul acestui raport, puteri exorbitante în raport cu normele aplicabile în relațiile dintre persoanele de drept privat<sup>53</sup>.

57. Cu toate acestea, criteriul privind temeiul și modalitățile de exercitare a acțiunii, introdus prin Hotărârea Baten<sup>54</sup> și reluat în Hotărârile Préservatrice foncière TIARD<sup>55</sup>, Frahuil<sup>56</sup>, Sapir și alții<sup>57</sup>, precum și Sunico și alții<sup>58</sup>, nu apare decât subsidiar, în sensul că joacă un rol numai atunci când nu se stabilește că pretenția își are izvorul material într-un act de autoritate publică.

58. Astfel, în Hotărârea Rüffer<sup>59</sup>, care privea acțiunea introdusă de statul olandez împotriva proprietarului unei nave care a lovit o altă navă și a cauzat naufragiul acesteia, în vederea recuperării cheltuielilor legate de înlăturarea epavei, Curtea a menționat că faptul că statul în calitate sa de administrator urmărea rambursarea acestor cheltuieli pe baza unui drept de creanță care își avea izvorul într-un act de autoritate publică era suficient pentru ca acțiunea sa să fie considerată ca fiind exclusă din domeniul de aplicare al Convenției de la Bruxelles, deși procedura recunoscută în acest sens de dreptul național nu era o procedură administrativă, ci o acțiune în regres de drept comun<sup>60</sup>.

59. Și mai importantă este Hotărârea Lechouritou și alții<sup>61</sup>, în care Curtea a declarat că nu ține de materia civilă o acțiune în justiție intentată împotriva unui stat și care urmărește obținerea de despăgubiri pentru prejudiciile suferite de către avânzii-cauză ai victimelor acțiunilor întreprinse de forțe armate în cadrul unor operațiuni în perioada celui de Al Doilea Război Mondial. Concentrându-se exclusiv asupra caracterizării temeiului factual al acțiunii, Curtea a menționat că astfel de operațiuni „reprezintă una dintre manifestările caracteristice ale suveranității statului, în special datorită faptului că acestea sunt decise *în mod unilateral și cu caracter obligatoriu* de către

50 — C-645/11, EU:C:2013:228.

51 — Punctele 35-37.

52 — C-49/12, EU:C:2013:545.

53 — Punctele 36-40.

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.

59 — EU:C:1980:291.

60 — Punctele 13 și 15.

61 — EU:C:2007:102.

autoritățile publice competente și sunt legate în mod indisociabil de politica externă și de apărare a statelor”<sup>62</sup>. Curtea s-a preocupat, în plus, să indice că împrejurarea că acțiunea era prezentată ca având un caracter civil, în măsura în care urmarea să obțină compensarea bănească a prejudiciului material și moral cauzat reclamantilor, era lipsită de orice relevanță<sup>63</sup>.

60. De asemenea, ni se pare important să indicăm că hotărârile care s-au consacrat examinării temeiului juridic și modalităților de exercitare a acțiunii privesc toate, cu excepția Hotărârii Frahuil<sup>64</sup>, acțiuni în special în regres sau subrogatorii exercitate de un organism public. În acest caz, este logic să se acorde atenție temeiului și modalităților de exercitare a acțiunii pentru a stabili dacă, prin însuși exercitarea acțiunii în justiție, autoritatea publică utilizează poziția sa de putere publică. În schimb, atunci când este vorba despre o acțiune în despăgubire exercitată de un particular împotriva unei autorități publice, faptul că acțiunea în justiție împrumută, în dreptul național, formele clasice ale dreptului civil nu este un element decisiv, cu atât mai mult cu cât legea aplicabilă nu este încă determinată<sup>65</sup>. Însă este necesar să se verifice dacă pretențiile își au sau nu își au izvorul material într-un act de autoritate publică.

### 3. Aplicarea criteriilor jurisprudențiale în cauzele principale

61. Analiza dezvoltată progresiv de Curte prin intermediul diferitelor hotărâri menționate mai sus nu oferă un răspuns evident la întrebarea care ne preocupă. Acest lucru se explică prin împrejurarea specială că acțiunile exercitate împotriva statului elen de deținătorii germani de titluri grecești au, în realitate, un dublu temei izvorât, pe de o parte, din emisiunea de împrumuturi obligatate și, pe de altă parte, din modificarea condițiilor de emisiune a acestor împrumuturi în curs de executare ca urmare a intervenției legiuitorului elen.

62. Or, împrumuturile obligatate emise de state sunt considerate ca făcând parte din categoria actelor îndeplinite *iure gestionis*, care se supun normelor generale aplicabile acestui tip de operațiuni<sup>66</sup>. De altfel, se impune constatarea că guvernul elen nu susține că emisiunea acestor împrumuturi ar ține de exercitarea prerogativelor de autoritate publică.

63. Cu toate acestea, în cazul în care emisiunea unui împrumut obligat de către un stat ține de îndeplinirea unui act *iure gestionis*, exercitarea ulterioară de către stat a puterii sale de legiuitor care intră, în schimb, sub incidența actelor *iure imperii* trebuie de asemenea să fie luată în considerare, întrucât este evident că acțiunile în despăgubire exercitate împotriva statului elen se întemeiază nu numai pe titlurile inițiale, ci de asemenea și mai ales pe Legea nr. 4050/2012, care a făcut posibil schimbul titlurilor și, prin urmare, reducerea datoriei, introducând în cadrul condițiilor de împrumut clauze de acțiune colectivă. În această situație specială, în ce mod trebuie analizat raportul juridic care decurge nu numai din emisiunea de obligațiuni de stat, ci și din modificarea unilaterală, pe cale legislativă, a condițiilor referitoare la aceste obligațiuni? Atunci când statul își manifestă dubla sa fațetă, de parte contractantă și de autoritate publică, acțiunea în răspundere exercitată împotriva acestuia este îndreptată contra actelor pe care le-a îndeplinit *iure gestionis* sau contra actelor îndeplinite *iure imperii*? Răspunsul la această întrebare impune, în opinia noastră, să se facă o distincție în funcție de modalitățile de exercitare de către statul suveran a puterii sale normative.

62 — Punctul 37. Sublinierea noastră.

63 — Punctul 41.

64 — EU:C:2004:77. Litigiul era între două persoane de drept privat.

65 — Este necesar să se remarce în special că nu există nicio dispoziție care să stabilească că normele de drept internațional privat desemnează dreptul german ca lege aplicabilă în cauzele principale.

66 — A se vedea în acest sens O’Keefe, R., Tams, C. J., și Tzanakopoulos, A., *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property – A Commentary*, Oxford University Press, 2013, p. 64, și raportul Grupului de lucru privind imunitățile jurisdicționale ale statelor și ale bunurilor acestora, anexat la Anuarul Comisiei de Drept Internațional, 1999, vol. II, partea a doua [A/CN.4/SER.A/1999/Add.1 (Part 2)], p. 157, spec. p. 170, punctul 54.



64. În cazul în care statul adoptă o normă generală și abstractă care se impune părților contractante și care poate în mod indirect să conducă la modificarea condițiilor contractului, cum ar fi o modificare a legislației fiscale, această acțiune normativă a statului poate fi diferențiată și disociată de acțiunea sa în calitate de parte contractantă, fără a se modifica natura raporturilor juridice care decurg din contractul inițial.

65. Dacă, în schimb, statul emitent face uz de puterea sa suverană pentru a adopta nu o normă generală și abstractă, ci o normă specifică și concretă care are drept obiect și drept efect să aducă atingere în mod direct economiei obligațiunilor emise, acțiunea sa în calitate de autoritate publică nu ni se pare a putea fi disociată de acțiunea sa în calitate de parte contractantă. Astfel, în această ipoteză, statul contractant face uz de puterea sa suverană în mod direct în privința contractului. Or, intervenția legiuitorului elen prin Legea nr. 4050/2012 intră sub incidența acestei a doua ipoteze. Statul elen a intervenit în mod unilateral, retroactiv și obligatoriu pentru a modifica condițiile de emisiune a împrumuturilor obligatate, inserând o clauză de acțiune colectivă care să permită să se impună deținătorilor minoritari de titluri obligația de a se supune voinței majorității. Pentru a ne convinge că această acțiune intră în categoria actelor *iure imperii*, este suficient să ne întrebăm dacă normele aplicabile în mod obișnuit în cadrul raporturilor dintre particulari ar autoriza o parte la un contract, odată ce acesta a fost încheiat, să introducă o astfel de clauză în contract, în mod retroactiv și fără consimțământul celeilalte părți. În aceste împrejurări specifice unei intervenții orientate, nu ni se pare posibil să se considere că acțiunea în răspundere introdusă împotriva statului elen ar putea să fie considerată ca fiind o acțiune care nu pune în discuție acte în cadrul exercitării autorității publice.

66. În plus, trebuie subliniat că intervenția legiuitorului elen a avut loc în contextul excepțional al unei operațiuni de restructurare a datoriei private grecești care a avut obiectivul de a evita insolvența acestui stat, impunând creditorilor să accepte o reducere a datoriei.

67. În această privință, după un prim summit extraordinar al Uniunii care a avut loc la 21 iulie 2011, în urma căruia a fost adoptat un plan în favoarea Republicii Elene care cuprindea „implicarea voluntară, în mod excepțional, a sectorului privat”<sup>67</sup>, șefii de stat sau de guvern ai statelor membre ale zonei euro, la capătul unui nou summit care a avut loc la 26 și 27 octombrie 2011, au invitat Republica Elenă, investitorii privați și toate părțile interesate să creeze un schimb „voluntar”<sup>68</sup> de obligațiuni cu o rată nominală de actualizare de 50 % din datoria noțională a Greciei deținută de investitorii privați<sup>69</sup>. Legea nr. 4050/2012 a fost adoptată ca urmare a acestor decizii.

68. Aceste operațiuni desfășurate pentru a asigura salvagardarea organizării financiare și economice a Republicii Elene și, în general, pentru a menține stabilitatea financiară a zonei euro în ansamblul său, care se prezintă ca fiind în mod indisolubil legate de politica monetară a Uniunii, constituie manifestări caracteristice suveranității de stat.

69. În plus, trebuie remarcat că nu din adoptarea mecanismului clauzelor de acțiune colectivă deducem existența unei manifestări de autoritate publică. Într-adevăr, aceste clauze constituie o practică curentă în relațiile financiare începând din anii '90 și ca urmare a crizelor succesive ale datoriilor suverane ale statelor din America de Sud. Tratatul de instituire a Mecanismului European de Stabilitate<sup>70</sup> atestă, de altfel, importanța clauzelor menționate, care în prezent sunt inserate în mod

67 — A se vedea p. 6 și 7 din documentul intitulat „Consiliul European în 2011”, disponibil la adresa de internet [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/QCAO11001ROC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QCAO11001ROC.pdf).

68 — Un comentator a calificat restructurarea datoriei grecești ca fiind „obligatorie în mod voluntar”. A se vedea De Vauplane, H., „Le rôle du juge pendant la crise: entre ombre et lumière”, *Revue des Affaires Européennes – Law & European Affairs* 2012/4, p. 773, spec. p. 775. Aceasta ar putea fi calificată de asemenea ca fiind „voluntară în mod obligatoriu”.

69 — A se vedea documentul intitulat „Consiliul European în 2011”, menționat în nota de subsol 67, punctul 12, p. 65 din „Declarația șefilor de stat sau de guvern din zona euro – 26 octombrie 2011”.

70 — Tratatul de instituire a Mecanismului European de Stabilitate între Regatul Belgiei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Irlanda, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Cipru, Marele Ducat al Luxemburgului, Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Portugheză, Republica Slovenia, Republica Slovacă și Republica Finlanda, încheiat la Bruxelles la 2 februarie 2012.

obligatoriu în contractele de credit de statele membre ale zonei euro atunci când împrumută de la creditorii privați<sup>71</sup>. Includerea retroactivă și obligatorie a unor astfel de clauze în condițiile de emisiune a împrumuturilor în curs pentru motive care țin de interesele superioare ale statului elen și ale tuturor statelor membre ale zonei euro constituie, în schimb, o manifestare a autorității publice.

70. Deducem că acțiunea exercitată de deținătorii minoritari împotriva statului membru ca urmare a schimbului titlurilor pune în mod necesar în discuție răspunderea statului elen pentru acte îndeplinite *iure imperii*, fără a se putea invoca împrejurarea că acest schimb, destinat să reducă valoarea nominală a titlurilor respective, a presupus un vot majoritar. În această privință, raționamentul Comisiei, care pare să considere că acțiunea statului elen ar fi basculat în sfera actelor îndeplinite *iure imperii* dacă, în loc să insereze o clauză de restructurare, statul elen ar fi impus mai brutal modificarea datoriei sale fără consimțământul creditorilor, ni se pare criticabil, întrucât condiționează calificarea raportului juridic de gravitatea încălcării de către stat a drepturilor cocontractanților.

71. Acestea sunt motivele pentru care considerăm că acțiunea introdusă de reclamantii din litigiile principale nu intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1393/2007.

72. Am expus deja în cadrul examinării admisibilității prezentelor cereri de decizie preliminară motivele care, în opinia noastră, justifică faptul că instanța națională poate exercita, chiar într-un stadiu precoce al procedurii, un control al domeniului de aplicare material al Regulamentului nr. 1393/2007, adresând, la nevoie, o întrebare preliminară Curții<sup>72</sup>. Ne vom limita, prin urmare, doar la a adăuga că opinia exprimată de Comisie, potrivit căreia instanța națională nu ar trebui să efectueze decât un control *prima facie*, nu se întemeiază pe niciun fundament de text<sup>73</sup>.

#### IV – Concluzie

73. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Landgericht Wiesbaden și de Landgericht Kiel după cum urmează:

„Noțiunea «materie civilă sau comercială» în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1393/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind notificarea sau comunicarea în statele membre a actelor judiciare și extrajudiciare în materie civilă sau comercială («notificarea sau comunicarea actelor») și abrogarea Regulamentului (CE) nr. 1348/2000 al Consiliului trebuie interpretată în sensul că nu cuprinde acțiunea în răspundere pe care un particular deținător de obligațiuni emise de un stat membru o introduce împotriva acestui stat din cauza schimbului obligațiilor respective cu obligațiuni cu o valoare mai mică, impus acestui particular în urma adoptării de către legiuitorul național a unei legi care a modificat în mod unilateral și retroactiv condițiile aplicabile obligațiilor și care a inserat în acestea o clauză de acțiune colectivă care permite deținătorilor majoritari ai acestora să impună un astfel de schimb deținătorilor minoritari.”

71 — A se vedea articolul 12 alineatul (3) din tratatul menționat, care definește principiile care reglementează sprijinul pentru stabilitate. Includerea sistematică a clauzelor de acțiune colectivă în cadrul condițiilor care însoțesc obligațiile de stat în euro figurează printre măsurile adoptate de șefii de stat sau de guvern ai statelor membre din zona euro la 9 decembrie 2011 pentru a răspunde la criza datoriei suverane (a se vedea documentul intitulat „Consiliul European în 2011”, menționat în nota de subsol 67, punctul 15, p. 71 din „Declarația șefilor de stat sau de guvern din zona euro - 9 decembrie 2011”).

72 — A se vedea punctul 37 din prezentele concluzii.

73 — În această privință, ar trebui să se remarce că Regulamentul nr. 1393/2007 nu limitează decât puterea de apreciere a agenției de primire, care nu poate returna cererea de notificare către agenția de transmitere decât dacă aceasta este, „în mod vădit, în afara domeniului de aplicare al [respectivului] regulament”. În schimb, Regulamentul nr. 1393/2007 nu prevede nicio limitare a puterii de interpretare a agenției de transmitere și nici, *a fortiori*, a instanței sesizate cu litigiul atunci când, astfel cum este cazul potrivit dreptului german, aceasta poate fi chemată să se pronunțe, în prealabil, cu privire la domeniul de aplicare al acestui regulament.