



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

6 octombrie 2021 *

„Trimitere preliminară – Cooperare judiciară în materie civilă – Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 – Articolul 1 alineatul (1) – Materie civilă și comercială – Articolul 35 – Măsurile provizorii și de conservare – Acțiune întemeiată pe un contract de lucrări de construcție a unui drum public expres încheiat între o autoritate publică și două societăți de drept privat – Cerere de măsuri provizorii legată de penalitățile și de garanțiile care decurg din acest contract – Hotărâre privind măsurile provizorii adoptată deja de o instanță competentă pe fond”

În cauza C-581/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Varhoven kasatsionen sad (Curtea Supremă de Casație, Bulgaria), prin decizia din 28 octombrie 2020, primită de Curte la 5 noiembrie 2020, în procedura

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

împotriva

TOTO SpA – Costruzioni Generali,

Vianini Lavori SpA,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul J.-C. Bonichot, președinte de cameră, domnul L. Bay Larsen, doamna C. Toader (raportoare) și domnii M. Safjan și N. Jääskinen, judecători,

avocat general: domnul A. Rantos,

grefier: doamna R. Șereș, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 15 iulie 2021,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora a Dróg Krajowych i Autostrad, de O. Temnikov, avocat;

* Limba de procedură: bulgara.

- pentru TOTO SpA – Costruzioni Generali și Vianini Lavori SpA, de A. Valov, asistat de V. P. Penkov, N. G. Tsvetanov, P. D. Tsanov, V. V. Tomova, B. H. Strizhlev și V. K. Semkov, адвокати, precum și de M. T. Stoeva, reprezentant;
 - pentru guvernul polonez, de B. Majczyna și S. Żyrek, în calitate de agenți;
 - pentru Comisia Europeană, de M. Heller și I. Zaloguin, în calitate de agenți,
- după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 9 septembrie 2021,
- pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 1 alineatul (1) și a articolului 35 din 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 (JO 2012, L 351, p. 1).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (Trezoreria Publică a Republicii Polone, reprezentată de directorul său general pentru drumuri și autostrăzi naționale) (denumit în continuare „directorul general pentru drumuri”), pe de o parte, și TOTO SpA – Costruzioni Generali și Vianini Lavori SpA (denumite în continuare „societățile de construcții”), societăți de drept italian, pe de altă parte, în legătură cu un contract de lucrări de construcție a unui drum expres în Polonia.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Considerentele (10), (33) și (34) ale Regulamentului nr. 1215/2012 au următorul cuprins:
 - „(10) Domeniul de aplicare [material] al prezentului regulament ar trebui să includă toate principalele aspecte de drept civil și comercial, cu excepția anumitor aspecte bine definite, [...]
 - [...]
 - (33) Atunci când o instanță competentă cu privire la fond dispune aplicarea de măsuri provizorii, inclusiv măsuri de conservare, ar trebui asigurată libera circulație a acestora în temeiul prezentului regulament. Cu toate acestea, măsurile provizorii, inclusiv cele de conservare, dispuse de o astfel de instanță fără citarea pârâtului, nu ar trebui să fie recunoscute și executate în temeiul prezentului regulament, cu excepția cazului în care hotărârea ce conține măsura îi este notificată sau comunicată pârâtului înainte de executare. Acest lucru nu ar trebui să împiedice recunoașterea și executarea acestor măsuri în temeiul legislației naționale. Atunci când măsurile provizorii, inclusiv cele de

conservare, sunt dispuse de o instanță dintr-un stat membru care nu este competentă cu privire la fond, efectul acestor măsuri ar trebui limitat, în temeiul prezentului regulament, la teritoriul statului membru respectiv.

(34) Ar trebui asigurată continuitatea între Convenția [din 27 septembrie 1968 privind competența judiciară și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 1972, L 299, p. 32)], Regulamentul (CE) nr. 44/2001 [al 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. 30)] și prezentul regulament, fiind necesar să se prevadă unele dispoziții tranzitorii în acest sens. Aceeași necesitate a continuității este valabilă cu privire la interpretarea de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene a [c]onvenției [menționate] și a regulamentelor de înlocuire a acesteia.”

4 Articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 prevede:

„Prezentul regulament se aplică în materie civilă și comercială, indiferent de natura instanței. Acesta nu se aplică, în special, în materie fiscală, vamală sau administrativă și nici răspunderii statului pentru actele sau omisiunile sale în exercitarea autorității publice (*acta iure imperii*).”

5 Potrivit articolului 2 litera (a) din acest regulament:

„În sensul prezentului regulament:

(a) [...]

În sensul capitolului III, «hotărâre» include măsurile provizorii și de conservare dispuse de o instanță care, în temeiul prezentului regulament, este competentă să judece cauza pe fond. Noțiunea nu include măsurile provizorii, inclusiv de conservare, dispuse de o astfel de instanță fără citarea pârâtului, cu excepția cazului în care hotărârea care cuprinde măsura este notificată sau comunicată pârâtului înaintea executării.”

6 Articolul 25 din regulamentul menționat, care face parte din secțiunea 7 din capitolul II din acesta, intitulat „Competența”, prevede la alineatul (1):

„Dacă prin convenția părților, indiferent de domiciliul acestora, competența de soluționare a litigiului care a survenit sau poate surveni în legătură cu un raport juridic determinat revine instanței sau instanțelor dintr-un stat membru, competența revine acelei instanțe sau instanțelor respective, cu excepția cazului în care convenția este nulă și neavenită în privința condițiilor de fond în temeiul legislației statului membru respectiv. Această competență este exclusivă, cu excepția unei convenții contrare a părților. [...]

[...]”

7 Articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012, care figurează în secțiunea 10 din acest capitol II, prevede:

„Măsurile provizorii și de conservare prevăzute de legislația unui stat membru pot fi solicitate instanțelor statului membru în cauză chiar dacă o instanță dintr-un alt stat membru are competența să judece cauza pe fond.”

Dreptul bulgar

- 8 Articolul 18 din Grazhdanski protsesualen kodeks (Codul de procedură civilă), în versiunea aplicabilă acțiunii principale (denumit în continuare „GPK”), intitulat „Imunitatea judiciară”, prevede:

„(1) Instanțele bulgare au competența de a judeca acțiunile la care este parte un stat străin sau o persoană care beneficiază de imunitatea de jurisdicție în următoarele cazuri:

1. în cazul renunțării la imunitatea de jurisdicție;
2. în cazul unor acțiuni întemeiate pe raporturi contractuale, dacă locul de executare a obligației este situat în Republica Bulgaria;
3. în cazul unei acțiuni în despăgubire pentru săvârșirea unei fapte ilicite în Republica Bulgaria;
4. în cazul unei acțiuni privind drepturile asupra unor bunuri succesoriale și succesiunilor vacante în Republica Bulgaria;
5. în cauze care țin de competența exclusivă a instanțelor bulgare.

(2) Dispozițiile alineatului (1) punctele 2, 3 și 4 nu se aplică actelor și faptelor juridice îndeplinite în exercitarea atribuțiilor publice ale persoanelor sau privind exercitarea drepturilor suverane ale statelor străine.”

- 9 Articolul 389 din GPK, intitulat „Măsuri provizorii cu privire la o acțiune introdusă”, prevede:

„(1) În fiecare stadiu al procedurii până la încheierea cercetării judecătorești în procedura de apel, reclamantul poate introduce o cerere de măsuri provizorii la instanța în fața căreia este pendinte cauza.

(2) Măsurile provizorii sunt permise cu privire la toate categoriile de acțiuni.”

- 10 Articolul 391 din GPK, intitulat „Condiții de admitere a măsurilor provizorii”, prevede la alineatul (1):

„Măsurile provizorii referitoare la o acțiune principală se admit atunci când, în lipsa lor, ar fi imposibil sau dificil pentru reclamant să pună în aplicare drepturile care decurg din decizie și dacă:

1. acțiunea principală se întemeiază pe dovezi scrise convingătoare sau
2. se furnizează o garanție într-un quantum determinat de instanță [...]

- 11 Sub titlul „Inadmisibilitatea măsurilor provizorii”, articolul 393 din GPK prevede:

„(1) Nu se admit măsurile provizorii referitoare la o acțiune având ca obiect o creanță pecuniară împotriva statului, a autorităților publice, a municipalităților și a spitalelor în sensul articolului 5 alineatul (1) din Zakon za lechebnite zavedenya [Legea privind spitalele], precum și creanțele spitalelor din cadrul casei naționale de asigurări de sănătate.

(2) Nu se admit măsuri provizorii referitoare la o acțiune având ca obiect o creanță pecuniară și sub forma unei popriri asupra unor creanțe care nu pot face obiectul unei executări silite.”

12 Articolul 397 din GPK, intitulat „Categorii de măsuri”, prevede la alineatul (1):

„Măsurile provizorii se realizează:

1. prin dispunerea unui sechestru asupra unui bun imobil;
2. prin dispunerea măsurii de indisponibilizare a bunurilor mobile și creanțelor debitorului;
3. prin alte măsuri adecvate, stabilite de instanță, inclusiv prin imobilizarea unui autovehicul și prin suspendarea executării.”

Acțiunea principală și întrebările preliminare

- 13 Astfel cum rezultă din dosarul prezentat Curții la 30 iulie 2015, în urma unei proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice inițiate de directorul general pentru drumuri și autostrăzi naționale, în calitate de autoritate contractantă, a fost încheiat cu societățile de construcții, în calitate de ofertanți câștigători, un contract având ca obiect construirea drumului expres S-5 Poznań – Wrocław, tronsonul Poznań A 2. Głuchowo-Wronczyn (Polonia).
- 14 În temeiul acestui contract, la cererea societăților de construcții, au fost emise două garanții în beneficiul autorității contractante de o societate de asigurări de drept bulgar, Evroins AD, prima, de bună executare, valabilă până la 31 iulie 2019 și prelungită până la 30 iunie 2024, în caz de neexecutare sau de executare necorespunzătoare a contractului respectiv, cea de a doua, valabilă până la 31 iulie 2019, care garantează plata unei penalități contractuale în cazul depășirii termenelor de executare.
- 15 Potrivit clauzelor contractului în cauză, pentru orice litigiu care poate surveni cu ocazia executării acestuia, competența este atribuită instanței de la sediul autorității contractante, iar dreptul polonez este desemnat ca lege aplicabilă, inclusiv garanțiilor menționate.
- 16 Întrucât între părțile din acțiunea principală au apărut diferențe privind calitatea lucrărilor sau executarea contractului în termenele stabilite, societățile de construcții au sesizat Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunalul Regional din Varșovia, Polonia) cu o acțiune în constatare negativă având ca obiect în esență împiedicarea directorului general pentru drumuri să își exercite drepturile asupra garanțiilor emise.
- 17 În fața aceleiași instanțe, societățile de construcții au formulat cereri de măsuri provizorii având ca obiect, printre altele, obligarea directorului general pentru drumuri să se abțină până la 26 iunie 2019 de a le notifica intenția de a rezilia contractul în cauză, de a le factura penalități și de a recurge la garanția de bună executare a acestui contract emisă de Evroins.
- 18 Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunalul Regional din Varșovia) a respins, prin ordonanțele din 7 iunie 2019 și 2 decembrie 2019, aceste cereri de măsuri provizorii, pentru motivul, în esență, că probele administrate nu erau suficiente pentru a demonstra *fumus boni iuris*.

- 19 În paralel cu procedurile inițiate în fața acestei instanțe, la 31 iulie 2019, societățile de construcții au sesizat Sofiyski gradski sad (Tribunalul Orașului Sofia, Bulgaria) cu o cerere de măsuri provizorii având un conținut analog celui al acestor proceduri împotriva directorului general pentru drumuri, cerere care a fost respinsă prin ordonanță ca inadmisibilă.
- 20 Apelativen sad – Sofia (Curtea de Apel Sofia, Bulgaria) a anulat ordonanța menționată, a admis cererea de măsuri provizorii, în temeiul articolului 389 din GPK și al articolului 35 din Regulamentul nr. 1215/2012, și a înființat o poprire asupra creanței directorului general pentru drumuri, întemeiată pe cele două garanții emise de Evroins.
- 21 Directorul general pentru drumuri a formulat recurs la Varhoven kasatsionen sad (Curtea Supremă de Casație, Bulgaria), contestând printre altele aplicarea în speță a Regulamentului nr. 1215/2012, pentru motivul că procedura principală nu intră în sfera noțiunii de „materie civilă și comercială”, în sensul articolului 1 alineatul (1) din acest regulament.
- 22 Cu această ocazie, el a prezentat o somație europeană de plată în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1896/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2006 de instituire a unei proceduri de somație de plată (JO 2006, L 399, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 9, p. 108), emisă de Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunalul Regional din Varșovia) împotriva Evroins.
- 23 După ce a amintit jurisprudența Curții în materie, instanța de trimitere își exprimă îndoielile cu privire la natura civilă sau comercială a acțiunii principale, în sensul Regulamentului nr. 1215/2012, având în vedere calitatea contractantului public polonez.
- 24 În cazul în care acest litigiu ar intra în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1215/2012, instanța de trimitere ridică problema dacă competența unei instanțe sesizate în temeiul articolului 35 din acest regulament, în vederea dispunerii unei măsuri provizorii, este exclusă din cauza faptului că instanța competentă să soluționeze litigiul pe fond, în speță o instanță poloneză, s-a pronunțat deja cu privire la o cerere similară. În această privință, ea arată că, potrivit dreptului său național, și anume articolele 389 și 390 din GPK, existența unei decizii cu privire la o cerere de măsuri provizorii nu se opune ca instanța competentă să fie sesizată cu o cerere ulterioară.
- 25 Instanța de trimitere ridică de asemenea problema dacă o cerere de măsuri provizorii trebuie analizată numai în raport cu noțiunea autonomă de măsuri provizorii și de conservare, și anume măsuri destinate să mențină o situație de fapt sau de drept pentru a proteja drepturile a căror recunoaștere, pe de altă parte, este solicitată instanței de fond (Hotărârea din 3 septembrie 2020, Supreme Site Services și alții, C-186/19, EU:C:2020:638, punctul 50) sau dacă aceasta trebuie examinată în raport cu toate condițiile prevăzute de dreptul forului. Ea precizează că, în acest din urmă caz, în temeiul principiului efectivității, ar putea fi obligată să înlăture aplicarea articolului 393 din GPK.
- 26 În aceste condiții, Varhoven kasatsionen sad (Curtea Supremă de Casație) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 1 din Regulamentul [nr. 1215/2012] trebuie interpretat în sensul că o acțiune precum cea descrisă în prezenta decizie de trimitere trebuie considerată, în tot sau în parte, o cauză care se încadrează în materia civilă sau comercială în sensul articolului 1 alineatul (1) din acest regulament?

- 2) După exercitarea dreptului de a depune o cerere de adoptare a măsurilor provizorii și de conservare, cu privire la care instanța care este competentă pentru judecarea cauzei pe fond a statuat, instanța sesizată cu cererea de instituire a unei măsuri provizorii în același temei și în baza articolului 35 din Regulamentul [nr. 1215/2012] trebuie considerată ca nefiind competentă de la momentul prezentării dovezilor privind adoptarea unei decizii în acest sens de către instanța care a judecat cauza pe fond?
- 3) Dacă din răspunsurile la primele două întrebări preliminare rezultă că instanța sesizată cu o cerere în conformitate cu articolul 35 din Regulamentul [nr. 1215/2012] este competentă, condițiile pentru dispunerea măsurilor provizorii în conformitate cu articolul 35 din Regulamentul [nr. 1215/2012] trebuie interpretate în mod autonom? Trebuie să rămână neaplicată o prevedere care, într-o cauză precum cea de față, nu permite dispunerea unei măsuri provizorii împotriva unei instituții publice?”

Procedura în fața Curții

- 27 Instanța de trimitere a solicitat Curții ca trimiterea preliminară din prezenta cauză să fie judecată potrivit procedurii accelerate prevăzute la articolul 105 din Regulamentul de procedură al Curții. În susținerea cererii sale, această instanță a arătat, pe de o parte, că, în temeiul normelor naționale, natura procedurii principale îi impune să se pronunțe în termen scurt și, pe de altă parte, că măsurile provizorii dispuse ar implica imposibilitatea uneia dintre părțile la contractul în discuție în acțiunea principală de a-și exercita drepturile o lungă perioadă până la încheierea procedurii pe fond.
- 28 Articolul 105 alineatul (1) din Regulamentul de procedură prevede că, la cererea instanței de trimitere sau, cu titlu excepțional, din oficiu, președintele Curții poate, după ascultarea judecătorului raportor și a avocatului general, în cazul în care natura cauzei impune examinarea acesteia în termen scurt, să decidă judecarea trimiterii preliminare potrivit procedurii accelerate.
- 29 Astfel cum reiese din jurisprudența Curții, nici faptul că o cerere de decizie preliminară este formulată în cadrul unei proceduri privind măsurile provizorii, nici împrejurarea că instanța de trimitere este obligată să pună în aplicare toate eforturile pentru a asigura soluționarea rapidă a cauzei principale nu poate fi suficientă în sine pentru a justifica recurgerea la o procedură accelerată în temeiul articolului 105 alineatul (1) din Regulamentul de procedură (a se vedea în acest sens Ordonanța președintelui Curții din 23 ianuarie 2007, Consel Gi. Emme, C-467/06, nepublicată, EU:C:2007:49, punctul 7, și Ordonanța președintelui Curții din 23 decembrie 2015, Vilkas, C-640/15, nepublicată, EU:C:2015:862, punctul 8, precum și jurisprudența citată).
- 30 Având în vedere considerațiile care precedă, cererea instanței de trimitere de judecare a prezentei cauze potrivit procedurii accelerate în temeiul articolului 105 alineatul (1) din Regulamentul de procedură a fost respinsă prin decizia președintelui Curții din 20 noiembrie 2020.
- 31 Cu toate acestea, printr-o decizie din aceeași zi, președintele Curții a decis ca această cauză să fie tratată cu prioritate în temeiul articolului 53 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 32 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 trebuie interpretat în sensul că o acțiune privind măsurile provizorii introdusă și continuată, potrivit normelor de drept comun, în fața unei instanțe a unui stat membru, având ca obiect penalități în temeiul executării unui contract de lucrări de construcție a unui drum public expres, încheiat la finalul unei proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice a căror autoritate contractantă este o autoritate publică, intră sub incidența noțiunii „materie civilă și comercială”, în sensul acestei dispoziții.
- 33 Articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 prevede că acest regulament se aplică în materie civilă și comercială. În consecință, prima întrebare preliminară privește aspectul dacă acțiunea privind măsurile provizorii sus-menționată intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1215/2012.
- 34 Cu titlu introductiv, este necesar să se observe că acțiunea privind măsurile provizorii urmărește obținerea unor măsuri provizorii pentru a proteja o situație de fapt supusă aprecierii instanței în cadrul unei proceduri pe fond, această acțiune și această procedură fiind inițiate între aceleași părți. Se poate considera, prin urmare, că o asemenea acțiune privește „măsuri provizorii și de conservare”, în sensul articolului 35 din Regulamentul nr. 1215/2012, cu condiția ca ea să se încadreze în domeniul de aplicare al regulamentului respectiv.
- 35 În această privință, Curtea a statuat că apartenența măsurilor provizorii și de conservare la domeniul de aplicare al acestui regulament trebuie determinată nu de natura lor proprie, ci de natura drepturilor a căror protecție urmăresc să o asigure pe fond (Hotărârea din 3 septembrie 2020, *Supreme Site Services* și alții, C-186/19, EU:C:2020:638, punctul 54).
- 36 Reiese de asemenea din jurisprudența constantă a Curții că, pentru a determina dacă o acțiune în justiție intră sau nu sub incidența noțiunii autonome de „materie civilă și comercială”, în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 și, pe cale de consecință, în domeniul de aplicare al acestui regulament, trebuie să se identifice raportul juridic existent între părțile din litigiu și obiectul acestuia sau, alternativ, să se examineze temeiul și modalitățile de exercitare a acțiunii formulate (Hotărârea din 16 iulie 2020, *Movic* și alții, C-73/19, EU:C:2020:568, punctul 37, precum și jurisprudența citată).
- 37 Astfel, Curtea a statuat în mod repetat că, deși anumite litigii dintre o autoritate publică și o persoană de drept privat pot intra în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1215/2012 atunci când acțiunea în justiție privește acte îndeplinite *iure gestionis*, situația este diferită atunci când autoritatea publică acționează în exercitarea puterii publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 septembrie 2013, *Sunico* și alții, C-49/12, EU:C:2013:545, punctul 34, precum și Hotărârea din 7 mai 2020, *Rina*, C-641/18, EU:C:2020:349, punctul 33 și jurisprudența citată).
- 38 Astfel, manifestarea unor prerogative de putere publică de către una dintre părțile din litigiu ca urmare a exercitării de către aceasta a unor puteri exorbitante în raport cu normele aplicabile în relațiile dintre particulari exclude un asemenea litigiu din „materia civilă și comercială” în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 (Hotărârea din 3 septembrie 2020, *Supreme Site Services* și alții, C-186/19, EU:C:2020:638, punctul 57, precum și jurisprudența citată).

- 39 Curtea a reținut de asemenea că finalitatea publică a anumitor activități nu constituie în sine un element suficient pentru a califica aceste activități ca fiind îndeplinite *iure imperii*, în măsura în care ele nu corespund exercitării unor puteri exorbitante în raport cu normele aplicabile în relațiile dintre particulari (Hotărârea din 3 septembrie 2020, Supreme Site Services și alții, C-186/19, EU:C:2020:638, punctul 66, precum și jurisprudența citată).
- 40 În speță, în ceea ce privește raportul juridic existent între părțile în litigiu și obiectul acestuia, din elementele dosarului de care dispune Curtea reiese că obiectul acțiunii principale privind măsurile provizorii constă în asigurarea protecției drepturilor născute din contractul încheiat la 30 iulie 2015 între societățile de construcții și directorul general pentru drumuri.
- 41 Or, nici obiectul unui astfel de contract, nici împrejurarea că numai autoritatea contractantă are dreptul să inițieze o procedură de atribuire a contractelor de achiziții publice în vederea construirii unui drum expres nu pot fi considerate ca revelatoare pentru exercitarea prerogativelor de putere publică.
- 42 În plus, în ceea ce privește temeiul și modalitățile de exercitare a acțiunii, trebuie să se observe că, astfel cum a arătat instanța de trimitere, prima întrebare privește o acțiune privind măsurile provizorii introdusă și continuată potrivit normelor de drept comun.
- 43 În consecință, chiar dacă a rezultat dintr-o procedură de atribuire a contractelor de achiziții publice și chiar dacă privește construirea unui drum expres public, un contract precum cel în discuție în acțiunea principală întemeiază între părți un raport juridic în cadrul căruia acestea și-au asumat drepturi și obligații liber consimțite și care, prin urmare, are legătură cu materia civilă și comercială în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012.
- 44 Împrejurarea că o dispoziție de drept național precum articolul 393 din GPK nu permite măsuri provizorii referitoare la o acțiune având ca obiect creanțe pecuniare în special față de stat și de autoritățile publice și pare, prin urmare, să instituie o imunitate jurisdicțională delimitată în favoarea acestora, aspect a cărui stabilire revine instanței de trimitere, nu aduce atingere naturii civile și comerciale a unei acțiuni precum cea principală, în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012.
- 45 Astfel, privilegiul imunității nu constituie din oficiu un obstacol în calea aplicării Regulamentului nr. 1215/2012 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 septembrie 2020, Supreme Site Services și alții, C-186/19, EU:C:2020:638, punctul 62).
- 46 Având în vedere aceste considerații, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 trebuie interpretat în sensul că o acțiune privind măsurile provizorii introdusă și continuată, potrivit normelor de drept comun, în fața unei instanțe a unui stat membru, având ca obiect penalități în temeiul executării unui contract de lucrări de construcție a unui drum public expres, încheiat la finalul unei proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice a căror autoritate contractantă este o autoritate publică, intră sub incidența noțiunii „materie civilă și comercială” în sensul acestei dispoziții.

Cu privire la a doua întrebare

- 47 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012 trebuie interpretat în sensul că o instanță dintr-un stat membru sesizată cu o cerere de măsuri provizorii sau de conservare în temeiul

acestei dispoziții este obligată să se declare necompetentă atunci când instanța unui alt stat membru, competentă pentru soluționarea cauzei pe fond, s-a pronunțat deja cu privire la o cerere având același obiect și aceeași cauză și formulată între aceleași părți.

- 48 Această întrebare urmărește să ofere instanței de trimitere clarificări cu privire la competența sa de a soluționa cererea de măsuri provizorii cu care este sesizată în acțiunea principală. Cu toate acestea, este necesar să se arate cu titlu introductiv că această competență nu depinde numai de răspunsul la cea de a doua întrebare preliminară, astfel cum a fost reformulată.
- 49 În particular, după cum reiese din motivarea deciziei de trimitere, contractul de lucrări de construcții în discuție în acțiunea principală conține o clauză atributivă de competență în favoarea instanțelor poloneze pentru orice litigiu care poate surveni cu ocazia executării acestui contract.
- 50 Astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 59 și 60 din concluzii, în sistemul Regulamentului nr. 1215/2012 și în special în temeiul articolului 25 din acesta, părțile pot stabili, prin acord, competența judiciară internațională de a dispune măsuri provizorii sau de conservare și se poate prezuma că o clauză de alegere a forului redactată în termeni generali conferă competență instanței alese pentru adoptarea unor astfel de măsuri.
- 51 Deși, în ședința de audiere a pledoariilor care a avut loc în fața Curții, pozițiile exprimate de părțile din acțiunea principală au fost diferite cu privire la aspectul dacă clauza atributivă de competență care figurează în contractul din acțiunea principală se extinde la măsurile provizorii sau de conservare solicitate, trebuie amintit că interpretarea și întinderea unei astfel de clauze revine, potrivit jurisprudenței Curții, instanței naționale în fața căreia aceasta este invocată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iulie 2016, Hőszig, C-222/15, EU:C:2016:525, punctul 28 și jurisprudența citată).
- 52 Pe de altă parte, trebuie precizat că revine de asemenea instanței de trimitere sarcina de a efectua o analiză, în temeiul articolului 35 din Regulamentul nr. 1215/2012, pentru a stabili dacă există o legătură reală între obiectul măsurilor solicitate în acțiunea principală și competența teritorială a statului membru al instanței sesizate, în sensul jurisprudenței Curții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 noiembrie 1998, Van Uden, C-391/95, EU:C:1998:543, punctul 40).
- 53 În ceea ce privește cererea de interpretare a acestui articol formulată în cadrul celei de a doua întrebări, este necesar să se amintească de la bun început că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în ceea ce privește interpretarea unei dispoziții a dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul în care se înscrie (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iunie 2021, KRONE-Verlag, C-65/20, EU:C:2021:471, punctul 25 și jurisprudența citată).
- 54 Potrivit articolului 35 din Regulamentul nr. 1215/2012, măsurile provizorii și de conservare prevăzute de legislația unui stat membru pot fi solicitate instanțelor statului membru în cauză chiar dacă o instanță dintr-un alt stat membru are competența să judece cauza pe fond.
- 55 Acest articol atribuie, așadar, competența judiciară internațională de a dispune măsuri provizorii sau de conservare, pe de o parte, instanțelor dintr-un stat membru competente pentru soluționarea cauzei pe fond și, pe de altă parte, în anumite condiții, instanțelor din alte state membre.

- 56 În ceea ce privește contextul în care se plasează acest articol, trebuie arătat că rezultă din dispozițiile coroborate ale articolului 2 litera (a) din regulamentul menționat și ale considerentului (33) al acestuia că numai măsurile provizorii sau de conservare dispuse de o instanță competentă pe fond sunt calificate drept „hotărâre”, a cărei liberă circulație trebuie asigurată în temeiul regulamentulului menționat.
- 57 În schimb, atunci când măsurile provizorii sau de conservare sunt dispuse de o instanță dintr-un stat membru care nu este competentă cu privire la fond, efectul acestor măsuri este limitat, în temeiul Regulamentului nr. 1215/2012, la teritoriul statului membru respectiv.
- 58 Rezultă că o parte interesată are posibilitatea de a solicita o măsură provizorie sau de conservare fie în fața instanței dintr-un stat membru competente pentru soluționarea cauzei pe fond, a cărei hotărâre în această privință va avea vocația de a circula liber, fie în fața instanțelor din alte state membre în care se află bunurile sau persoana în privința cărora trebuie executată măsura.
- 59 Deși din economia Regulamentului nr. 1215/2012 rezultă astfel că efectele hotărârilor pronunțate de instanțele unui stat membru competente pentru a soluționa cauza pe fond și cele ale hotărârilor instanțelor din alte state membre diferă, nu este mai puțin adevărat că acest regulament nu instituie o ierarhie între aceste instanțe.
- 60 În particular, nu reiese nicidecum din modul de redactare a articolului 35 din regulamentul menționat că acesta conferă instanțelor judecătorești dintr-un stat membru competente să soluționeze cauza pe fond o competență de principiu pentru a adopta măsuri provizorii sau de conservare, implicând faptul că instanțele din alte state membre nu ar mai fi competente să adopte astfel de măsuri, odată ce aceste prime instanțe au fost sesizate cu o cerere în vederea pronunțării unor astfel de măsuri ori s-au pronunțat asupra unei astfel de cereri.
- 61 Având în vedere aceste considerații, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012 trebuie interpretat în sensul că o instanță dintr-un stat membru sesizată cu o cerere de măsuri provizorii sau de conservare în temeiul acestei dispoziții nu este obligată să se declare incompetentă atunci când instanța dintr-un alt stat membru, competentă să judece cauza pe fond, s-a pronunțat deja cu privire la o cerere având același obiect și aceeași cauză și formulată între aceleași părți.

Cu privire la a treia întrebare

- 62 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012 trebuie interpretat în sensul că examinarea unei cereri de măsuri provizorii sau de conservare este supusă unor condiții autonome de drept al Uniunii și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă acesta se opune unei reglementări naționale care nu permite o cerere de măsuri provizorii referitoare la o acțiune având ca obiect o creanță pecuniară față de stat sau față de o autoritate publică.
- 63 De la bun început, este necesar să se arate că din modul de redactare a articolului 35 din Regulamentul nr. 1215/2012 rezultă că instanța sesizată în temeiul acestui articol adoptă măsurile provizorii în conformitate cu dreptul său național.

- 64 Această dispoziție stabilește, așadar, un temei de competență alternativ în favoarea instanțelor dintr-un stat membru altul decât cel ale cărui instanțe sunt competente să se pronunțe pe fond, dar nu garantează dispunerea unei măsuri provizorii sau de conservare într-un litigiu concret, care rămâne în întregime supusă reglementărilor statului membru sesizat.
- 65 Prin urmare, o dispoziție națională care restrânge posibilitatea de a dispune o măsură provizorie referitoare la o acțiune având ca obiect o creanță pecuniară față de stat și față de unele dintre autoritățile sale publice nu poate fi privită ca fiind incompatibilă cu norma de competență prevăzută la articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012.
- 66 Contextul în care se înscrie articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012 confirmă o asemenea afirmație.
- 67 Astfel, Regulamentul nr. 1215/2012 urmărește, în domeniul cooperării în materie civilă și comercială, consolidarea sistemului simplificat și eficient al normelor privind conflictul de competență, de recunoaștere și de executare a hotărârilor judecătorești, instituit prin instrumentele juridice în a căror continuitate se înscrie, pentru a facilita cooperarea judiciară în scopul de a contribui la realizarea obiectivului încredințat Uniunii Europene de a deveni un spațiu de libertate, securitate și justiție, întemeindu-se pe gradul ridicat de încredere care trebuie să existe între statele membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 martie 2017, Pula Parking, C-551/15, EU:C:2017:193, punctul 53 și jurisprudența citată).
- 68 Prin urmare, la fel ca instrumentele juridice care l-au precedat, Regulamentul nr. 1215/2012 nu are ca obiect unificarea normelor de procedură ale statelor membre, ci repartizarea competențelor judiciare pentru soluționarea litigiilor în materie civilă și comercială (a se vedea prin analogie Hotărârea din 6 iunie 2002, Italian Leather, C-80/00, EU:C:2002:342, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 69 Având în vedere aceste considerații, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012 trebuie interpretat în sensul că o cerere de măsuri provizorii sau de conservare trebuie examinată în raport cu legea statului membru al instanței sesizate și nu se opune unei reglementări naționale care nu permite o cerere de măsuri provizorii referitoare la o acțiune având ca obiect o creanță pecuniară față de stat sau față de o autoritate publică.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 70 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

- 1) Articolul 1 alineatul (1) din 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 trebuie interpretat în sensul că o acțiune privind măsurile provizorii introdusă și continuată, potrivit normelor de drept comun, în fața unei instanțe a unui stat membru, având ca obiect penalități în temeiul executării unui contract de lucrări de construcție a unui drum public expres, încheiat la**

finalul unei proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice a căror autoritate contractantă este o autoritate publică, intră sub incidența noțiunii „materie civilă și comercială” în sensul acestei dispoziții.

- 2) Articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012 trebuie interpretat în sensul că o instanță dintr-un stat membru sesizată cu o cerere de măsuri provizorii sau de conservare în temeiul acestei dispoziții nu este obligată să se declare incompetentă atunci când instanța dintr-un alt stat membru, competentă să judece cauza pe fond, s-a pronunțat deja cu privire la o cerere având același obiect și aceeași cauză și formulată între aceleași părți.**
- 3) Articolul 35 din Regulamentul nr. 1215/2012 trebuie interpretat în sensul că o cerere de măsuri provizorii sau de conservare trebuie examinată în raport cu legea statului membru al instanței sesizate și nu se opune unei reglementări naționale care nu permite o cerere de măsuri provizorii referitoare la o acțiune având ca obiect o creanță pecuniară față de stat sau față de o autoritate publică.**

Semnături