



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
YVESA BOTA,
predstavljeni 9. decembra 2014¹

Združene zadeve C-226/13, C-245/13, C-247/13 in C-578/13

**Stefan Fahrenbrock (C-226/13),
Holger Priestoph in drugi (C-245/13),
Rudolf Reznicek (C-247/13),
Hans-Jürgen Kickler in drugi (C-578/13)**
proti
Helenski republiki

(Predlogi za sprejetje predhodne odločbe, ki sta jih vložili Landgericht Wiesbaden in Landgericht Kiel)

„Uredba (ES) št. 1393/2007 — Vročanje pisanj — Pojem ‚civilna in gospodarska zadeva‘ — Tožbe na izpolnitev pogodbe in odškodninske tožbe, ki so jih proti grški državi vložili imetniki grških obveznic po znižanju vrednosti teh obveznic brez njihovega soglasja“

1. Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago člena 1 Uredbe (ES) št. 1393/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o vročanju sodnih in izvensodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah (vročanje pisanj) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1348/2000.²
2. Ti predlogi so bili predloženi v okviru sporov med grško državo in S. Fahrenbrockom v zadevi C-226/13, H. in M. A. Priestophom ter P. A. Priestoph v zadevi C-245/13, R. Reznikom v zadevi C-247/13 ter H.-J. Kicklerjem in W. Wöhlkom ter Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk, v zadevi C-578/13 zaradi odškodninskih tožb in tožb na izpolnitev pogodbe in so priložnost, da Sodišče opredeli pojem „civilna in gospodarska zadeva“ iz Uredbe št. 1393/2007, katerega stvarno področje uporabe določa.
3. V teh sklepnih predlogih trdim, da je treba pojem „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu člena 1(1) Uredbe št. 1393/2007³ razlagati tako, da ne zajema tožbe, s katero posamezni imetnik obveznic, ki jih je izdala država članica, uveljavlja odškodninsko odgovornost te države, ker je zamenjala te obveznice za obveznice manjše vrednosti, ne da bi posameznik v to privolil, potem ko je nacionalni zakonodajalec sprejel zakon, s katerim je enostransko in retroaktivno spremenil pogoje, ki veljajo za obveznice, tako da jim je dodal klavzulo kolektivnega ukrepa, na podlagi katere je večina imetnikov obveznic lahko naložila tako zamenjavo manjšini imetnikov.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL L 324, str. 79.

3 — Medtem ko je v francoski jezikovni različici v naslovu te uredbe uporabljen izraz „civilna *ali* gospodarska zadeva“, je v navedeni določbi izraz „civilna *in* gospodarska zadeva“ (moj poudarek). Ta razlika v vezniku po mojem mnenju ne vpliva na smisel in obseg tega izraza.

4. V tem smislu trdim, da gre pri tem, da država članica, ki je izdala obveznice, uporabi svojo suvereno oblast in sprejme zakonodajni ukrep, katerega poseben namen je bil neposredno vplivati na vrednost izdanih obveznic, tako da je manjšinskim imetnikom obveznic naložil, da se podredijo volji večine, za izvajanje prerogativ, ki bi odstopale od pravil, ki veljajo v razmerjih med subjekti zasebnega prava.

5. Iz tega sklepam, da se s tožbo, ki jo vložijo manjšinski imetniki proti državi članici po zamenjavi vrednostnih papirjev, nujno uveljavlja odgovornost države za dejanje, ki ga je storila pri izvajanju javne oblasti, čeprav je bila za to zamenjavo, katere namen je bil zmanjšati nominalno vrednost teh vrednostnih papirjev, potrebna večina glasov.

I – Pravni okvir

A – Pravo Unije

6. V uvodnih izjavah 2, 6 in 9 Uredbe št. 1393/2007 je navedeno:

„(2) Za pravilno delovanje notranjega trga je potrebno boljše in hitrejše pošiljanje sodnih in izvensodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah pri vročanju med državami članicami.

[...]

(6) Zaradi učinkovitosti in hitrosti sodnih postopkov v civilnih zadevah mora pošiljanje sodnih in izvensodnih pisanj potekati neposredno in s hitrimi sredstvi med lokalnimi organi, ki jih imenujejo države članice [...]

[...]

(9) Vročitev pisanja bi bilo treba opraviti čim prej, v vsakem primeru pa v enem mesecu po njegovem prejemu s strani organa za sprejem.“

7. Člen 1(1) te uredbe opredeljuje njeno področje uporabe tako:

„Ta uredba se uporablja v civilnih in gospodarskih zadevah, kadar je treba poslati sodno ali izvensodno pisanje iz ene države članice v drugo državo članico z namenom vročitve v slednji državi članici. Ne uporablja se zlasti za davčne, carinske ali upravne zadeve ali za odgovornost države za dejanja in opustitve dejanj pri izvajanju javne oblasti (*acta iure imperii*).“

8. Člen 3 te uredbe določa:

„Vsaka država članica imenuje osrednji organ, ki je odgovoren za:

- (a) zagotavljanje informacij organom za pošiljanje;
- (b) reševanje vseh težav, ki se lahko pojavijo pri pošiljanju pisanj za vročitev;
- (c) v izjemnih primerih in na zaprosilo organa za pošiljanje, posredovanje zaprosila za vročitev pristojnemu organu za sprejem.

[...]“

9. Člen 6(3) navedene uredbe določa:

„Če je zaprosilo za vročitev očitno izven področja uporabe te uredbe ali če neizpolnjevanje zahtevanih formalnih pogojev onemogoča vročitev, se poslano zaprosilo in pisanja ob prejemu vrnejo organu za pošiljanje skupaj z obvestilom o vračilu z uporabo standardnega obrazca iz Priloge I.“

10. Obvestilo o vračilu, katerega standardni obrazec je v Prilogi I k Uredbi št. 1393/2007, v točki 9.1 določa kot razlog za vračilo okoliščino, da je „[z]aprosilo [...] očitno izven področja uporabe [te] uredbe“, zlasti ker se „pisanje [...] ne nanaša na civilno ali gospodarsko zadevo“.⁴

B – *Grško pravo*

11. Zakon št. 4050/2012 z dne 23. februarja 2012 z naslovom „Pravila o spremembi vrednostnih papirjev, ki jih izda grška država oziroma katerih porok je, s soglasjem imetnikov obveznic“⁵ določa pravila za prestrukturiranje obveznic te države. Ta zakon v bistvu določa predložitev ponudbe za prestrukturiranje imetnikom nekaterih obveznic, ki jih je navedena država izdala oziroma katerih porok je, in uvedbo klavzule prestrukturiranja, na podlagi katere se vsem imetnikom obveznic naložijo pogoji prestrukturiranja, predlaganega v ponudbi, če jih sprejme kvalificirana večina.

12. V skladu s členom 1(4) zakona št. 4050/2012 se za spremembo zadevnih vrednostnih papirjev zahteva sklepčnost, ki je enaka polovici celotnega zneska zadevnih obveznic, ki še niso zapadle v plačilo, in soglasje kvalificirane večine, ki predstavlja vsaj dve tretjini kapitala.

13. Člen 1(9) zakona št. 4050/2012 določa, da odločba, ki se sprejme po koncu tega postopka, velja *erga omnes*, je zavezujoča za vse zadevne upnike, ki so imetniki obveznic, in razveljavlja vse splošne in specialne zakone, vse upravne odločbe in vse pogodbe, ki bi bili v nasprotju z njo. V skladu s to določbo v primeru zamenjave vrednostnih papirjev, ki izpolnjujejo pogoje, izdaja novih vrednostnih papirjev povzroči razveljavitev starih.

II – **Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje**

14. Grška država je februarja 2012 na podlagi zakona št. 4050/2012 predložila S. Fahrenbrocku, H. in M. A. Priestophu ter P. A. Priestoph, R. Reznicku, H.-J. Kicklerju in W. Wöhlku ter Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk, ki so bili vsi imetniki obveznic, ki jih je izdala ta država, ponudbo o zamenjavi teh obveznic za nove obveznice, katerih nominalna vrednost je bila precej nižja.

15. Čeprav tožeče stranke v postopku v glavni stvari niso sprejele te ponudbe, je grška država kljub temu zamenjala vrednostne papirje, ki so jih prvotno imele v posesti, za vrednostne papirje, katerih vrednost je bila precej nižja od njihove nominalne vrednosti in katerih rok zapadlosti je bil podaljšan.

16. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari so nato vložile tožbe bodisi za vračilo prvotnih vrednostnih papirjev na podlagi členov 858, 861, 869⁶ in 985⁷ nemškega civilnega zakonika (Bürgerliches Gesetzbuch)⁸ bodisi za plačilo odškodnine na podlagi členov 280(3) in 281 BGB⁹ ali člena 826 BGB¹⁰. Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari v zadevi C-578/13 so prav tako zahtevale izpolnitev pogodbe za prvotne obveznice, ki so zapadle v plačilo.

4 — Točka 9.1.1 te priloge.

5 — FEK A' 36/23.2.2012, v nadaljevanju: zakon št. 4050/2012.

6 — Tožba za ponovno vzpostavitev posesti, ki jo vloži imetnik, ki mu je bila dejansko odvzeta posest.

7 — Vrnitvena tožba, ki temelji na lastninski pravici.

8 — V nadaljevanju: BGB.

9 — Odškodnina zaradi kršitve obveznosti namesto neizpolnjene obveznosti.

10 — Povrnitev škode, povzročene s protipravnim dejanjem.

17. V okviru postopka vročanja tožb grški državi se je zastavilo vprašanje, ali je bil predmet tožbe tožečih strank v postopku v glavni stvari dejanje ali opustitev države, v tem primeru grške države, storjena pri izvajanju javne oblasti v smislu člena 1(1) Uredbe št. 1393/2007.

18. Natančneje, v zadevah C-226/13, C-245/13 in C-247/13 je Bundesamt für Justiz (zvezni urad za pravosodje) izrazil dvome v zvezi s tem, da tožbe spadajo med civilne in gospodarske zadeve v smislu navedene uredbe, in je nadaljnji potek postopka vročitve pogojeval s tem, da Landgericht Wiesbaden (Nemčija) najprej ugotovi, za kakšne vrste spor gre.

19. V zadevi C-578/13 je Landgericht Kiel (Nemčija) menilo, da Uredbe št. 1393/2007 v tem primeru ni mogoče uporabiti, ter odredilo Bundesministerium für Justiz (zvezno ministrstvo za pravosodje), da tožbo vroči po diplomatski poti. Kljub temu je to ministrstvo zahtevo za vročitev vrnilo, ne da bi jo izvršilo, sklicujoč se na predloge za sprejetje predhodne odločbe v zadevah C-226/13, C-245/13 in C-247/13.

20. Predložitveni sodišči torej želita izvedeti, ali spori iz postopkov v glavni stvari spadajo med civilne in gospodarske zadeve v smislu člena 1(1) Uredbe št. 1393/2007. V predložitvenih odločbah navajata, da Sodišče še ni odgovorilo na vprašanje, ali je razlaga tega pojma odvisna izključno od pravne podlage zahtevkov ali pa od tega, kar je „jedro“ spora oziroma kar je njegovo „bistvo“. Obe sodišči se nagibata k temu, s tem ko ugotavljata, da se zadeve nanašajo na presojo učinkovitosti in zakonitosti zakona št. 4050/2012, da bi izključili uporabo Uredbe št. 1393/2007, saj se z njo uveljavlja odgovornost države za dejanja, storjena pri izvajanju javne oblasti v smislu člena 1(1), drugi stavek, te uredbe.

21. V teh okoliščinah je Landgericht Wiesbaden v zadevah C-226/13, C-245/13 in C-247/13 prekinilo odločanje in Sodišču zastavilo vprašanje za predhodno odločanje, ki je enako v vseh treh zadevah:

„Ali je treba člen 1 Uredbe [...] št. 1393/2007 [...] razlagati tako, da je treba tožbo, s katero kupec obveznic – ki jih je izdala tožena stranka in so bile vpisane na računu vrednostnih papirjev tožeče stranke pri [banki] – ki ni sprejel ponudbe za zamenjavo obveznic, ki jo je tožena stranka dala konec februarja 2012, zahteva odškodnino v višini razlike v vrednosti, do katere je prišlo zaradi zanj finančno neugodne zamenjave, ki je bila marca 2012 kljub temu opravljena, šteti za ‚civilno in gospodarsko zadevo‘ v smislu te uredbe?“

22. Landgericht Kiel je v zadevi C-578/13 prav tako prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

- „1. Ali je treba člen 1 Uredbe [...] št. 1393/2007 [...] razlagati tako, da je treba tožbo, s katero kupec državnih obveznic tožene stranke zoper toženo stranko uveljavlja zahtevke za plačilo v obliki izpolnitvenih in odškodninskih zahtevkov, šteti za ‚civilno in gospodarsko zadevo‘ v smislu člena 1(1), prvi stavek, [te] [u]redbe, če kupec ni sprejel ponudbe za zamenjavo obveznic, ki jo je tožena stranka dala konec februarja 2012 na podlagi [...] zakona št. 4050/2012 [...]?“
2. Ali gre v primeru tožbe, s katero se v bistvu uveljavlja neveljavnost oziroma ničnost [zakona št. 4050/2012], za odgovornost države za dejanja in opustitve dejanj pri izvajanju javne oblasti v smislu člena 1(1), drugi stavek, Uredbe [št. 1393/2007]?“

23. S sklepom predsednika Sodišča z dne 5. junija 2013 so bile zadeve C-226/13, C-245/13 in C-247/13 združene za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe. S sklepom predsednika Sodišča z dne 10. decembra 2013 je bila zadeva C-578/13 prav tako združena s temi zadevami za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

III – Presoja

A – Dopustnost vprašanj za predhodno odločanje

24. Evropska komisija primarno trdi, da predlogi za sprejetje predhodne odločbe v zadevah C-226/13, C-245/13 in C-247/13 niso dopustni, pri čemer se sklicuje na nezadosten opis dejanskih okoliščin predvsem v zvezi s podrobnimi pogoji ponudbe za zamenjavo in okoliščin, v katerih je prišlo do te zamenjave. Komisija najprej poudari, da je Bundesamt für Justiz kot osrednji organ odklonil posredovanje tožb na podlagi Uredbe št. 1393/2007, ker je dvomil, da tožbe spadajo na področje civilnih zadev, in med drugim trdi, da zastavljena vprašanja niso pomembna za rešitev sporov v postopku v glavni stvari, saj ni naloga Bundesamt für Justiz, da prepreči pošiljanje aktov, ter dodaja, da ker ne morejo poznati argumentov tožene stranke, predložitveno sodišče nima na voljo informacij, potrebnih za to, da bi se izreklo o civilni in gospodarski naravi zadev in torej o vprašanju pristojnosti.

25. Prvič, glede argumenta nezadostnega opisa dejanskih okoliščin je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso nujnost razlage prava Unije, ki bo koristna za nacionalno sodišče, zahteva, da to sodišče opredeli pravni in dejanski okvir, v katerega se umeščajo vprašanja, ki jih postavlja, ali vsaj pojasni dejanske okoliščine, na katerih temeljijo ta vprašanja.¹¹ Sodišče to stopnjo natančnosti prilagaja glede na zapletenost dejanskih in pravnih položajev, ki so značilni za zadevna področja.¹²

26. Informacije, ki jih posreduje predložitveno sodišče, morajo vladam držav članic in drugim zainteresiranim strankam med drugim dati možnost, da predložijo stališča v skladu s členom 23 Statuta Sodišča Evropske unije.¹³

27. V obravnavanem primeru predložitvene odločbe v zadevah C-226/13, C-245/13 in C-247/13 Sodišču dajejo na voljo dovolj dejanskih in pravnih elementov ter navajajo razloge, iz katerih je Landgericht Wiesbaden postavilo vprašanje za predhodno odločanje, tako da je bila v njih jasno izpostavljena povezava, ki obstaja med določbami prava Unije, katerih razlaga se zahteva, in spori v postopku v glavni stvari. Čeprav obžalovanja vreden, resnično jedrnat opis tega, kako je prišlo do zamenjave obveznic, ki jih je izdala grška država, tožečim strankam v postopkih v glavni stvari, grški vladi in Komisiji ni preprečil, da bi zavzele stališče do zastavljenih vprašanj, kot to izhaja iz njihovih stališč, ki so jih predložile Sodišču.

28. Drugič, v zvezi s pomembnostjo zastavljenih vprašanj je treba najprej ugotoviti, da se mi trditev Komisije, da je Bundesamt für Justiz kot osrednji organ preprečil posredovanje aktov, ne zdi pravilna. Iz informacij, ki jih je Zvezna republika Nemčija na podlagi člena 23 Uredbe št. 1393/2007¹⁴ poslala Komisiji, namreč izhaja, da je ta država članica vlogo osrednjega organa zaupala organom, ki jih imenuje vlada vsake zvezne dežele. Argumentacija, ki jo je podala Komisija in temelji na okoliščini, da osrednji organ v smislu člena 3 te uredbe ne bi mogel nasprotovati posredovanju aktov, se mi torej ne zdi utemeljena.

29. Nasprotno pa, tako kot Komisija, dvomim o tem, da je mogoče od samega začetka preprečiti postopek vročitve aktov v tujino zaradi negotovosti v zvezi s stvarnim področjem uporabe Uredbe št. 1393/2007. V zvezi s tem se sprašujem natančneje o dopustnosti predlogov za sprejetje predhodne odločbe glede na zahtevo po tem, da spor poteka pred nacionalnim sodiščem, ki odloča v okviru svoje sodne funkcije.

11 — Glej med drugim sodbo *Woningstichting Sint Servatius* (C-567/07, EU:C:2009:593, točka 50 in navedena sodna praksa).

12 — *Ibidem* (točka 53).

13 — Glej med drugim sklep 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, točka 9).

14 — Podatki so na voljo na spletni strani Komisije, v Evropskem pravosodnem atlasu za civilne zadeve, na tem naslovu: http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/ds_centralbody_de_sl.htm?countrySession=1&.

30. Iz ustaljene sodne prakse, ki izvira iz sodbe Job Centre,¹⁵ namreč izhaja, da lahko nacionalna sodišča sprožijo postopek pred Sodiščem, le če pred njimi poteka spor in če odločajo o postopku, ki bo privedel do izdaje sodne odločbe.¹⁶

31. Torej če predložitveni organ ravna v vlogi upravnega organa, ne da bi bil hkrati pozvan, naj odloči o sporu, v smislu sodne prakse Sodišča ni mogoče šteti, da opravlja sodno funkcijo. Za to gre med drugim pri sodiščih v smislu nacionalnega prava, ki so – ne da bi bila pozvana, naj odločijo o sporu – pristojna za vodenje registra, kot je poslovni register,¹⁷ za preučitev predloga za vpis v zemljiško knjigo¹⁸ ali za sprejetje upravne odločbe v zvezi z osebnim stanjem¹⁹.

32. Še zlasti kar zadeva zaprosila za vročitev sodnih ali zunajsodnih pisanj, se je Sodišče v sodbi Roda Golf & Beach Resort²⁰ izreklo za pristojno, da odgovori na vprašanja za predhodno odločanje v zvezi s področjem uporabe Uredbe (ES) št. 1348/2000,²¹ pri čemer se je oprlo na okoliščino, da drugače od sodnega tajnika, ki mu je na podlagi Uredbe št. 1348/2000 predloženo zaprosilo za vročitev in ki ravna v vlogi upravnega organa, vendar ni hkrati pozvan, naj odloča v sporu, sodišče, ki mora odločiti o pravnem sredstvu, ki je bilo vloženo zoper odločbo sodnega tajnika o zavrnitvi zaprosene vročitve, odloča o sporu in izvaja sodno funkcijo.²²

33. Na podlagi prenosa sodne prakse, ki izvira iz te sodbe, na predloge za sprejetje predhodne odločbe v zadevah C-226/13, C-245/13 in C-247/13 bi se lahko Sodišče izreklo za nepristojno, saj predložitveno sodišče, ki predhodno odloča o vročitvi tožb, izvaja samo upravno funkcijo, ne da bi na tej stopnji odločalo o sporih med strankami v zvezi z načinom vročitve.

34. Vendar je Sodišče v sodbi Weryński²³ v zvezi z razlago Uredbe Sveta (ES) št. 1206/2001 z dne 28. maja 2001 o sodelovanju med sodišči držav članic pri pridobivanju dokazov v civilnih ali gospodarskih zadevah²⁴ odločilo, da je treba pojem „izreklo sodbo“ v smislu člena 267(2) PDEU razlagati široko, tako da zajema „celoten postopek nastanka sodbe“,²⁵ ter je menilo, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe mogoče razglasiti za dopusten, čeprav je bilo v njem obravnavano drugo vprašanje kot tisto, o katerem se stranki v sporu nista strinjali.

35. Poleg tega iz sodbe Corsica Ferries²⁶ izhaja, da predložitev Sodišču ni pogojena s kontradiktornostjo postopka, med katerim nacionalno sodišče postavi vprašanja za predhodno odločanje.²⁷

36. V obravnavanem primeru so vprašanja, zastavljena v zadevah C-226/13, C-245/13 in C-247/13, ki se nanašajo na način, kako je treba vročiti tožbe toženi stranki, predhodna vprašanja, katerih rešitev je nujna za razrešitev sporov v postopku v glavni stvari. V nasprotju s trditvijo Komisije v njenih pisnih stališčih, ne brez določenega protislovja s trditvijo, da presoja pojma „civilna in gospodarska zadeva“

15 — C-111/94, EU:C:1995:340.

16 — Glej sodbo Torresi (C-58/13 in C-59/13, EU:C:2014:2088, točka 19 in navedena sodna praksa).

17 — Glej sodbo Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, točka 57).

18 — Glej sodbo Salzmann (C-178/99, EU:C:2001:331, točke od 15 do 17).

19 — Glej sodbo Standesamt Stadt Niebüll (C-96/04, EU:C:2006:254, točke od 14 do 17).

20 — C-14/08, EU:C:2009:395.

21 — Uredba Sveta z dne 29. maja 2000 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 1, str. 227).

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

23 — C-283/09, EU:C:2011:85.

24 — UL L 174, str. 1.

25 — Točki 41 in 42 te sodbe.

26 — C-18/93, EU:C:1994:195.

27 — Točka 12 in navedena sodna praksa. Glej v tem smislu prav tako sodbo Roda Golf & Beach Resort (EU:C:2009:395, točka 33).

v okviru Uredbe št. 1393/2007 ne posega v sodno pristojnost na podlagi Uredbe (ES) št. 44/2001,²⁸ ne gre za to, da predložitveno sodišče odloči o svoji pristojnosti v fazi postopka, v kateri je, na primer, toženi stranki odvzeta možnost zavzeti stališče, temveč gre izključno za to, da odloči, kako vročiti tožbe tej stranki.

37. Da ne bi spodbujali upravnih ovir v postopkih vročanja sodnih in zunajsodnih pisanj, se mi vendarle zdi v skladu z zahtevami učinkovitega izvajanja sodne oblasti, da se kar najhitreje določi razlaga, ki velja *erga omnes*, na podlagi katere bi bilo mogoče natančno določiti stvarno področje uporabe Uredbe št. 1393/2007 in torej določiti, kako se lahko opravi vročitev. To velja še toliko bolj, če je – tako kot v postopku v glavni stvari – več podobnih zahtev predloženih različnim sodiščem, ki nameravajo sprejeti protislovne odločitve. Nazadnje se mi zdi možnost zastaviti vprašanje za predhodno odločanje na predhodni stopnji v postopku neločljivo povezana s samim predmetom vprašanj, ki se nanaša na določitev načina vročitve tožb.

38. Iz teh razlogov Sodišču predlagam, naj zavrne ugovore nedopustnosti, ki jih je vložila Komisija, in naj se izreče za pristojno za odločanje o vseh predlogih za sprejetje predhodne odločbe.

B – Vsebinska presoja

39. Predložitveni sodišči z vprašanji Sodišče v bistvu sprašujeta, ali je treba pojem „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu člena 1(1) Uredbe št. 1393/2007 razlagati tako, da zajema tožbo, s katero posamezni imetnik obveznic, ki jih je izdala država članica, toži to državo na pogodbeno in nepogodbeno odškodninsko odgovornost zaradi zamenjave teh obveznic za obveznice manjše vrednosti, v katero posameznik ni privolil, potem ko je nacionalni zakonodajalec sprejel zakon, s katerim je enostransko in retroaktivno spremenil pogoje, ki veljajo za te obveznice, tako da je uvedel klavzulo kolektivnega ukrepa, na podlagi katere je večina imetnikov obveznic tako zamenjavo lahko naložila manjšini imetnikov.

40. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari v zadevi C-578/13, grška vlada in Komisija se strinjajo, da je treba pojem „civilna in komercialna zadeva“ iz člena 1(1) Uredbe št. 1393/2007 razlagati avtonomno, pri čemer je treba upoštevati razlago tega izraza, ki je uporabljen v členu 1(1) Uredbe št. 44/2001. Poleg tega vse zainteresirane strani, ki so Sodišču predložile stališča, soglašajo, da je tožba, vložena proti državi, izključena s področja uporabe Uredbe št. 1393/2007, samo če izvira iz dejanj javne oblasti. Vendar se njihova stališča razlikujejo glede posledic, ki jih je treba izpeljati iz dejstva, da je grška država z zakonom št. 4050/2012 enostransko in retroaktivno spremenila pogoje, ki veljajo za vrednostne papirje, ki jih je izdala oziroma za katere jamči, tako da je naknadno dodala klavzulo o prestrukturiranju, na podlagi katere se lahko vsem imetnikom vsilijo odločitve, ki jih sprejme zgolj večina od njih.

41. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari v zadevah C-226/13, C-245/13 in C-247/13 trdijo, da spori o glavni stvari v teh zadevah spadajo popolnoma pod zasebno pravo, saj grške države ne tožijo zato, ker bi izvajala prerogative javne oblasti, ampak ker je z dejanskim ravnanjem posegla v njihovo lastninsko pravico. Trdijo, da iz zakona št. 4050/2012 ne izhaja kontekst javnega prava v zvezi s predmetom njihove tožbe, ker ta zakon ne ureja javnopravnih razmerij, temveč klasična zasebnopravna razmerja, ter ne določa razlastitve v smislu nemške sodne prakse, saj ni bil sprejet z namenom izvršiti določeno javno nalogo. Ker ne obstaja dejanje *iure imperii*, naj bi bila pristojnost sodišča druge države članice utemeljena, grška država pa naj se ne bi mogla sklicevati na svojo imuniteto. Tudi sicer naj bi grška država v podobnih sporih pred grškimi sodišči izrecno priznala, da ukrepi niso bili povezani z izvajanjem javne oblasti.

28 — Uredba Sveta z dne 22. decembra 2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 42).

42. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari v zadevi C-578/13 trdijo, da je njihova tožba usmerjena proti grški državi kot zasebnemu dolžniku, za katerega velja civilno pravo zaradi izdaje obveznic. Ker je po njihovem mnenju treba upoštevati predmet spora in izvor zahtevka, menijo, da njihova tožba temelji na njihovi pravici do vračila obveznic, ki jih je izdala ta država v skladu z zasebnopravnimi pravili, ter dodajajo, da so (dve izmed njih sicer podredno) sicer prav tako oprle svojo tožbo na določbe BGB o nepogodbeni odškodninski odgovornosti, vendar pa vseeno ostaja dejstvo, da ne grajajo razlastitve, temveč namerno in zvičajno ravnanje navedene države kot dolžnika.

43. Po mnenju grške vlade so ta zakonodajni ukrep in določbe o izvrševanju, ki jih je naknadno sprejel Svet ministrov, s katerimi je določil pogoje zamenjave obstoječih vrednostnih papirjev v okviru prestrukturiranja javnega dolga, ki so ga soglasno potrdile partnerske države Evropske unije, dejanja javne oblasti pristojnih državnih organov, katerih namen je varstvo splošnega interesa. Pod krinko civilnega postopka naj bi tožeče stranke v postopku v glavni stvari posredno izpodbijale veljavnost teh dejanj ter tako uveljavljale odgovornost države za dejanja oziroma opustitve dejanj pri izvajanju javne oblasti.

44. Komisija najprej trdi, da je iz razlogov, ki izhajajo iz zahtev po ekonomičnosti postopka in spoštovanja pravice do obrambe in ciljev Uredbe št. 1393/2007, mogoče zavrniti vročitev tožbe v skladu s to uredbo, samo če je na podlagi *prima facie* pregleda mogoče sklepati, da tožba očitno ne spada na civilno in gospodarsko področje. Potem ko spomni na to, da če se države refinancirajo na finančnih trgih, potem ravnajo kot pravna oseba zasebnega prava in zanje torej veljajo samo zakoni trga, glede same vsebine navede, da sama naknadna vključitev klavzule o prestrukturiranju ne pomeni odločilnega dejanja pri izvajanju prerogativ javne oblasti. Taka klavzula, ki jo zasebni subjekti pogosto uporabljajo pri trgovanju, naj bi namreč imela postransko funkcijo omogočiti imetnikom obveznic, da sprejmejo usklajeno odločitev, ki je prilagojena trgu glede ponudbe za zamenjavo. Po mnenju Komisije se je grška država s tem, da je enostransko vključila to klavzulo o prestrukturiranju, dokončno zadovoljila s tem, da prilagodi pogoje pogodbe države, ki je imela poseben status, pogojem zasebnopravnih subjektov. Samo dejstvo, da je za to uporabila instrumente javnega prava, naj ne bi zadostovalo, da se to opredeli kot dejanje *iure imperii*, če ima celotno pravno razmerje sicer lastnosti zasebnega prava in spada pod dejanje *iure gestionis*.

45. Da bi se odgovorilo na vprašanja, ki sta jih zastavili predložitveni sodišči, se je treba, prvič, izreči o vprašanju, ali je treba izraz „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu člena 1(1) Uredbe št. 1397/2007 razlagati enako kot pojem iz člena 1(1) Uredbe št. 44/2001. Potem ko bom na to prvo vprašanje odgovoril pritrdilno, bom preučil, drugič, stanje sodne prakse Sodišča glede razlage pojma „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu Uredbe št. 44/2001. Nato bom kot tretji korak uporabil merila, ki izhajajo iz te sodne prakse, za določitev, ali obravnavani spori o glavni stvari spadajo na to področje v smislu Uredbe št. 1393/2007.

1. Načini razlage pojma „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu Uredbe št. 1393/2007

46. Razmejitev področja uporabe Uredbe št. 1393/2007 s sklicevanjem na civilno in gospodarsko zadevo ima izvor v klasičnem modelu, ki so ga vzpostavile konvencije mednarodnega zasebnega prava, pripravljene v okviru Haaške konference o mednarodnem zasebnem pravu, in v modelu Evropskih skupnosti. To velja zlasti za Haaško konvencijo z dne 15. novembra 1965 o vročanju sodnih in zunajsodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah, ki ne velja – kot izhaja iz samega naslova – zunaj teh dveh področij. Prav tako to velja za Konvencijo z dne 27. septembra 1968 o pristojnosti in

priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah,²⁹ ki jo je nadomestila Uredba št. 44/2001, ki jo bo od 10. januarja 2015 nadomestila Uredba (EU) št. 1215/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah.³⁰

47. Ker se zdaj pojem civilne in gospodarske zadeve pojavlja v številnih instrumentih prava Unije,³¹ ni predmet pozitivne opredelitve. Presojati ga je treba ob upoštevanju izrecnih izjem, ki so primeroma našteje v teh instrumentih, ki iz svojega področja uporabe večinoma izključujejo „davčne, carinske ali upravne zadeve“³² ter „odgovornost države za dejanja in opustitve dejanj pri izvajanju javne oblasti“.³³

48. Ker je bil pojem „civilna in gospodarska zadeva“ z enakimi besedami prevzet iz Bruseljske konvencije in nato Uredbe št. 44/2001, daje sodna praksa, ki je nastala v zvezi s tema instrumentoma, na voljo še posebej primerno razlagalno merilo. Zgledovanje po njej pri razlagi člena 1 Uredbe št. 1393/2007 je v skladu z zahtevami po pravni varnosti in povezanosti pravnega reda Unije na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah. Sicer pa je treba poudariti, da Sodišče v razlogih za odločitev v sodbi Lechouritou in drugi³⁴ zagovarja skupno razlago različnih instrumentov s tega področja, saj je pri razlagi pojma „civilna zadeva“ v smislu člena 1, prvi odstavek, prvi stavek, Bruseljske konvencije upoštevalo izključitev dejanj *iure imperii*, ki se pojavi v drugih predpisih, ne pa v tej konvenciji.³⁵

49. Izdelava primerne merila torej zahteva, da se poišče navdih pri rešitvah, ki so nastale v okviru razlage pojma „civilna in gospodarska zadeva“ iz člena 1, prvi odstavek, prvi stavek, Bruseljske konvencije in člena 1(1) Uredbe št. 44/2001, tako da se v skladu z ustaljeno sodno prakso³⁶ uporabi ideja „avtonomnega“ pojma, ki temelji na upoštevanju učinkovitosti v povezavi z zahtevo po enotnosti uporabe prava Unije in na pravni tehniki teleološke razlage, ki omogoča, da se upoštevajo posebni cilji Uredbe št. 1393/2007.³⁷

2. Razlaga pojma „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu Bruseljske konvencije in Uredbe št. 44/2001

50. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba pojem „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu člena 1 Bruseljske konvencije in člena 1 Uredbe št. 44/2001 obravnavati kot avtonomni pojem, ki ga je treba razlagati s sklicevanjem na, po eni strani, ureditev teh instrumentov ter, po drugi strani, splošna načela, ki izhajajo iz nacionalnih pravnih ureditev.³⁸

29 — UL 1972, L 299, str. 32, v nadaljevanju: Bruseljska konvencija.

30 — UL L 351, str. 1. Razen členov 75 in 76 Uredbe št. 1215/2012, ki se uporabljajo od 10. januarja 2014.

31 — Glej med drugim člen 2(1) Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 805/2004 z dne 21. aprila 2004 o uvedbi evropskega naloga za izvršbo nespornih zahtevkov (UL L 143, str. 15); člen 2(1) Uredbe (ES) št. 861/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. julija 2007 o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti (UL L 199, str. 1); člen 1(2) Direktive 2008/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 136, str. 3) in člen 2(1) Uredbe (EU) št. 655/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o določitvi postopka za evropski nalog za zamrznitev bančnih računov z namenom olajšanja čezmejne izterjave dolgov v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 189, str. 59).

32 — Ti pojmi, uvedeni s Konvencijo z dne 9. oktobra 1978 o pristopu Kraljevine Danske, Irske ter Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska h Konvenciji o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah in k protokolom o razlagi te konvencije s strani Sodišča (glej člen 3 te konvencije), so bili prevzeti v člen 1(1) Uredbe št. 44/2001.

33 — Te podrobnosti ni niti v Bruseljski konvenciji niti v Uredbi št. 44/2001. Je pa v Uredbi št. 1215/2012 (glej člen 1(1), drugi stavek, te uredbe).

34 — C-292/05, EU:C:2007:102.

35 — Točka 45.

36 — Glej točko 50 teh sklepnih predlogov.

37 — Tako je sicer razlogovanje Sodišča v sodbi C (C-435/06, EU:C:2007:714). V tej sodbi je, potem ko je spomnilo, kakšna je bila razlaga pojma „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu Bruseljske konvencije, razložilo pojem „civilne zadeve“ v smislu člena 1(1) Uredbe Sveta (ES) št. 2201/2003 z dne 27. novembra 2003 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1347/2000 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 243), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 2116/2004 z dne 2. decembra 2004 (UL L 367, str. 1), pri čemer je upoštevalo posebne cilje, ki jim sledi Uredba št. 2201/2003.

38 — Glej med drugim sodbi Lechouritou in drugi (EU:C:2007:102, točka 29) in flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, točka 24 in navedena sodna praksa).

51. Po mnenju Sodišča je treba na podlagi te avtonomne razlage določiti področje uporabe Bruseljske konvencije in Uredbe št. 44/2001 „glede na *naravo pravnega razmerja med strankami ali predmet spora*“.³⁹

52. V primeru sporov med javnim organom in zasebnopravnim subjektom je bilo v več odločbah, v katerih je prišla do izraza zelo jasna usmeritev, da se zgolj organsko merilo zavrne, določeno merilo razlikovanja na podlagi tega, ali je zadevni javni organ izvajal prerogative javne oblasti ali ne. Tako je Sodišče v sodbah LTU⁴⁰ in Rüffer⁴¹ razsodilo, da civilna in gospodarska zadeva ne zajema sporov med javnim organom in zasebnopravnim subjektom, „če organ *izvaja javno oblast*“.⁴² Sodišče je to merilo ponovilo v včasih drugačnih formulacijah, ki pa so se po vsebini vedno ujemale, v več poznejših odločbah, v katerih je iz pojma civilne in gospodarske zadeve izključilo dejanja, ki so pomenila „izvajanje prerogativ, ki bi odstopale od pravil splošnega prava, ki veljajo v razmerjih med subjekti zasebnega prava“.⁴³

53. Poleg tega je Sodišče, da bi določilo, ali gre za spor med zasebnopravnim subjektom in javnim organom, ki ravna v okviru izvajanja javne oblasti, pojasnilo, da je treba preučiti „*podlago za tožbo in podrobna pravila o njeni vložitvi*“.⁴⁴ Na podlagi tega merila je v sodbi Baten⁴⁵ kot civilno zadevo opredelilo regresni zahtevek, ki ga je javna ustanova za socialno pomoč, ki je izplačevala denar razvezani ženi in njenemu otroku, uveljavljala zoper razvezanega zakonca in očeta otroka zaradi obveznosti preživljanja, ki jo je oče imel.⁴⁶ Da bi Sodišče prišlo do te rešitve, se je oprlo na okoliščino, da je tožba, čeprav jo je vložila javna ustanova, imela za podlago zakonski dolg zaradi preživnin, za katerega veljajo pravila civilnega prava, ki opredeljujejo pogoje in omejitve, in da je bila vložena pri civilnih sodiščih na podlagi predpisov o civilnem postopku.⁴⁷

54. Sodišče se je v sodbi Préservatrice foncière TIARD⁴⁸ ponovno oprlo na analizo podlage in podrobnih pravil o vložitvi tožbe ter ugotovilo, da pri tožbi, s katero država pogodbenica od zasebnopravnega subjekta zahteva izpolnitev zasebnopravne garancijske pogodbe, ki je bila sklenjena, da bi drugemu subjektu omogočili predložiti garancijo, ki jo je zahtevala in opredelila ta država, ker pri pravnem razmerju med upnikom in garancijo, kakršno je izhajalo iz garancijske pogodbe, ni šlo za to, da bi država izvajala prerogative, ki bi odstopale od pravil, ki veljajo v razmerjih med subjekti zasebnega prava.⁴⁹

55. V smislu te sodne prakse je Sodišče v sodbi Sapir in drugi⁵⁰ razsodilo, da pojem „civilna in gospodarska zadeva“ zajema zahtevo za povrnitev zneskov, plačanih brez pravnega temelja, ki ga nakaže javni organ po koncu upravnega postopka glede povračila škode, nastale zaradi razlastitve zemljišča med preganjanjem pod nacističnim režimom. Sodišče je za upoštevni indic štelo dejstvo, da zahtevek za povračilo škode, ki je razlog za vloženo tožbo, temelji na nacionalnih določbah, določenih za vse lastnike zemljišč, ki so obremenjena z restitucijskimi zahtevki in okoliščino, da je bil upravni

39 — *Ibidem* (točka 30 oziroma 26 in navedena sodna praksa). Moj poudarek.

40 — 29/76, EU:C:1976:137.

41 — 814/79, EU:C:1980:291.

42 — Glej točko 4 oziroma 8 teh sodb. Moj poudarek.

43 — Glej med drugim sodbo Préservatrice foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, točka 30).

44 — Glej sodbo Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, točka 31). Moj poudarek.

45 — EU:C:2002:656.

46 — Točka 37.

47 — Točka 33.

48 — EU:C:2003:282.

49 — Točka 36.

50 — C-645/11, EU:C:2013:228.

postopek enak ne glede na status zadevnega lastnika, ki nima nobene prerogative pri odločanju glede določitve restitucijskih pravic oškodovanca. Prav tako je upoštevalo, da tožba, v okviru katere se je zahtevala povrnitev zneskov, plačanih brez pravnega temelja, ni bila del upravnega postopka, da jo je bilo treba vložiti pri civilnih sodiščih in da so pravila BGB njena pravna podlaga.⁵¹

56. Nazadnje je Sodišče v sodbi Sunico in drugi⁵² menilo, da tožba, s katero organ države članice od fizičnih in pravnih oseb s stalnim prebivališčem ali sedežem v drugi državi članici zahteva odškodnino za škodo, povzročeno s protipravnim dogovorom z namenom utaje davka na dodano vrednost, ki je dolgovan v prvi državi članici, spada na področje uporabe Uredbe št. 44/2001. Sodišče je preučilo dejansko in pravno podlago zahtevka in pravno razmerje med strankami v sporu, tako da je analiziralo, ali je javni organ v okviru tega razmerja izvajal prerogative, ki bi odstopale od pravil, ki veljajo v razmerjih med subjekti zasebnega prava, ali ne.⁵³

57. Vendar je merilo v zvezi s podlago in podrobnimi pravili o vložitvi tožbe, ki je bilo uvedeno s sodbo Baten⁵⁴ in ponovljeno v sodbah Préservatrice foncière TIARD⁵⁵, Frahuil⁵⁶, Sapir in drugi⁵⁷ ter Sunico in drugi⁵⁸, zgolj podredno, saj se uporabi, samo če se ne dokaže, da zahtevek vsebinsko izvira iz dejanja javne oblasti.

58. Tako je Sodišče v sodbi Rüffer,⁵⁹ ki se je nanašala na tožbo, ki jo je vložila nizozemska država proti lastniku ladje, ki je trčila v drugo ladjo in povzročila brodolom, zaradi povračila stroškov odstranjevanja razbitin, poudarilo, da je bilo dejstvo, da je država upravljavka terjala povračilo teh stroškov na podlagi terjatve, ki je izvirala iz dejanja javne oblasti, dovolj, da se je njeno dejanje štelo za izključeno s področja uporabe Bruseljske konvencije, čeprav postopek, ki ga v ta namen določa nacionalno pravo, ni bil upravni postopek, temveč regresni zahtevek splošnega prava.⁶⁰

59. Še pomembnejša je sodba Lechouritou in drugi,⁶¹ v kateri je Sodišče presodilo, da tožba, vložena proti državi, s katero se zahteva odškodnina za škodo, ki so jo pravni nasledniki žrtev dejanj oboroženih sil utrpeli zaradi operacij med drugo svetovno vojno, ni „civilna zadeva“. Sodišče se je osredotočilo izključno na opredelitev dejanske podlage tožbe in poudarilo, da so take operacije „eden od značilnih izrazov državne suverenosti zlasti zato, ker se pristojni javni organi zanje odločijo *enostransko in zavezujoče* ter se kažejo kot neločljivo povezane z zunanjo in obrambno politiko držav“. ⁶² Sodišče je poleg tega še posebej poudarilo, da je dejstvo, da naj bi imela tožba civilnopravni značaj, ker se z njo zahteva denarna odškodnina za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, povzročeno tožečim strankam, brez vsakršnega pomena.⁶³

60. Menim, da je prav tako pomembno poudariti, da se vse sodbe, ki so bile osredotočene na analizo pravne podlage in podrobnih pravil o vložitvi tožbe, razen sodbe Frahuil,⁶⁴ nanašajo zlasti na regresne ali subrogacijske zahtevke javnega organa. V tem primeru je logično, da se osredotočimo na podlago in podrobna pravila o vložitvi tožbe, da lahko preučimo, ali javni organ že z vložitvijo tožbe na sodišču

51 — Točke od 35 do 37.

52 — C-49/12, EU:C:2013:545.

53 — Točke od 36 do 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 — Točki 13 in 15.

61 — EU:C:2007:102.

62 — Točka 37. Moj poudarek.

63 — Točka 41.

64 — EU:C:2004:77. Šlo je za spor med zasebnopravnima subjektoma.

nastopa s položaja javne oblasti. Nasprotno, če gre za odškodninski zahtevek, ki ga posameznik uveljavlja proti javnemu organu, dejstvo, da se za tožbo v nacionalnem pravu uporabijo klasične oblike civilnega prava, ni odločilno; to pa velja še toliko bolj, če pravo, ki se uporabi, še ni določeno.⁶⁵ Preveriti pa je treba, ali zahtevki po vsebini izvirajo iz dejanja javne oblasti.

3. Uporaba meril iz sodne prakse za zadeve v glavni stvari

61. Analiza, ki jo je Sodišče postopoma razvijalo v različnih, zgoraj navedenih sodbah, ne ponuja očitnega odgovora na vprašanje, ki ga obravnavam. To je zaradi posebne okoliščine, in sicer da imajo tožbe, ki so jih nemški imetniki grških vrednostnih papirjev vložili proti grški državi, dejansko dvojno podlago: na eni strani izdajo obveznic in na drugi strani spremembo pogojev izdaje teh obveznic med izvrševanjem po intervenciji grškega zakonodajalca.

62. Šteje se, da obveznice, ki jih izda država, spadajo v kategorijo dejanj, storjenih *iure gestionis*, za katera veljajo splošna pravila za tovrstne transakcije.⁶⁶ Sicer je treba ugotoviti, da grška vlada ne trdi, da gre pri izdaji teh obveznic za izvajanje prerogativ javne oblasti.

63. Vendar je treba, če gre pri izdaji državne obveznice za izvedbo dejanja *iure gestionis*, prav tako upoštevati naknadno izvajanje zakonodajne oblasti države, ki pa spada med dejanja *iure imperii*, saj je očitno, da odškodninski zahtevki proti grški državi ne temeljijo samo na prvotnih vrednostnih papirjih, temveč tudi in predvsem na zakonu št. 4050/2012, ki je omogočil zamenjavo vrednostnih papirjev in posledično znižanje dolga, tako da je med pogoje glede obveznic uvedel klavzule kolektivnega ukrepa. Kako naj v tem posebnem položaju analiziram pravno razmerje, ki izhaja ne samo iz izdaje obveznic države, temveč tudi iz enostranske spremembe pogojev, povezanih s temi obveznicami, po zakonodajni poti? Če ima država dvojni obraz pogodbene stranke in javne oblasti, ali je tožba za uveljavljanje odgovornosti, vložena proti tej državi, usmerjena zoper dejanja, ki jih je izvršila *iure gestionis*, ali dejanja, ki jih je izvršila *iure imperii*? Menim, da je treba za odgovor na to vprašanje razlikovati načine, kako suverena država izvaja svojo zakonodajno pristojnost.

64. Če država sprejme splošno in abstraktno pravno pravilo, ki velja za pogodbene stranke in lahko posredno pripelje do spremenjenih pogodbenih pogojev, kot je sprememba davčne zakonodaje, je ta normativni ukrep države mogoče razlikovati in ločiti od njenega ukrepa kot pogodbene stranke, ne da bi se spremenila narava pravnih razmerij, ki izhajajo iz prvotne pogodbe.

65. Če pa država izdajateljica uporabi svoja suverena pooblastila, da sprejme ne splošno in abstraktno pravno pravilo, temveč posamično in konkretno pravno pravilo, katerega cilj in učinek je neposreden poseg v vrednost izdanih obveznic, menim, da njenega dejanja, ki ga stori kot javna oblast, ni mogoče ločiti od dejanja, ki ga stori kot pogodbenica stranka. V tem primeru država pogodbenica namreč uporabi svojo suvereno moč neposredno v zvezi s pogodbo. Posredovanje grškega zakonodajalca z zakonom št. 4050/2012 spada pod ta drugi primer. Grška država je enostransko, retroaktivno in zavezujoče spremenila pogoje izdajanja obveznic, tako da je dodala klavzulo kolektivnega ukrepa, na podlagi katerega se manjšinskim imetnikom obveznic lahko naloži, da se podredijo volji večine. Da bi se prepričal, da ta ukrep dejansko spada pod kategorijo dejanj *iure imperii*, je dovolj, da se vprašam, ali bi pravila, ki običajno veljajo v razmerjih med subjekti zasebnega prava, dovolila stranki pogodbe,

65 — Še zlasti je treba poudariti, da ni nikakor določeno, da bi pravila mednarodnega zasebnega prava določila nemško pravo kot pravo, ki se uporabi v zadevah v glavni stvari.

66 — Glej v tem smislu O'Keefe, R., Tams, C. J., in Tzanakopoulos, A., „*The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property – A Commentary*“, Oxford University Press, 2013, str. 64, in poročilo Delovne skupine o sodnih imunitetah držav in njihovega premoženja v Prilogi k letopisu Komisije za mednarodno pravo, 1999, zv. II, drugi del (A/CN.4/SER.A/1999/Add.1 (Part 2)), str. 157, posebej str. 170, točka 54.

da po sklenitvi te pogodbe doda tako klavzulo retroaktivno in brez soglasja druge stranke. Menim, da – v teh posebnih okoliščinah ciljno usmerjenega ukrepa – ni mogoče šteti, da bi bilo mogoče tožbo zaradi ugotovitve odgovornosti proti grški državi obravnavati, kot da ne postavlja pod vprašaj dejanj, ki so bila storjena med izvajanjem javne oblasti.

66. Poleg tega je treba poudariti, da je grški zakonodajalec interveniral v izjemnem okviru prestrukturiranja grškega zasebnega dolga, katerega namen je bil preprečiti plačilno nesposobnost te države, tako da se je primoralo upnike, da privolijo v znižanje dolga.

67. V zvezi s tem so po prvem izrednem zasedanju Evropske unije 21. julija 2011, po koncu katerega je bil sprejet načrt v korist Helenske republike, ki je vseboval „izjemno prostovoljno sodelovanje zasebnega sektorja“,⁶⁷ predsedniki držav ali predsedniki vlad držav članic euroobmočja po koncu novega zasedanja 26. in 27. oktobra 2011 pozvali Helensko republiko, zasebne vlagatelje in vse zadevne stranke, naj izvedejo „prostovoljno“⁶⁸ zamenjavo obveznic s 50-odstotnim znižanjem nominalne vrednosti grškega dolga, pri čemer so upniki zasebni vlagatelji.⁶⁹ Zakon št. 4050/2012 je bil sprejet po teh odločitvah.

68. Ti ukrepi, ki so bili sprejeti zaradi zagotavljanja varstva finančne in ekonomske organizacije Helenske republike in širše zaradi ohranitve finančne stabilnosti euroobmočja v celoti in ki naj bi bili neločljivo povezani z monetarno politiko Unije, so značilen izraz državne suverenosti.

69. Poleg tega je treba pojasniti, da o obstoju izraza javne oblasti nisem sklepal na podlagi sprejetja mehanizma klavzul kolektivnega ukrepa. Te klavzule so namreč vsakdanja praksa v finančnih razmerjih od 90. let prejšnjega stoletja in zaporednih kriz državne zadolženosti južnoameriških držav. Pogodba o ustanovitvi evropskega mehanizma za stabilnost⁷⁰ dokazuje namreč pomen navedenih klavzul, ki jih države članice euroobmočja zdaj obvezno vključujejo v posojilne pogodbe, če si izposojajo pri zasebnih upnikih.⁷¹ Retroaktivna in zavezujoča vključitev teh klavzul v pogoje izdaje tekočih obveznic iz razlogov višjih interesov grške države in vseh držav članic v euroobmočju pa je izraz javne oblasti.

70. Iz tega sklepam, da se s tožbo, ki jo vložijo manjšinski imetniki proti državi članici po zamenjavi vrednostnih papirjev, nujno uveljavlja odgovornost države za dejanja, storjena *iure imperii*, ne da bi bilo mogoče argumentirati, da je ta zamenjava, katere namen je bil zmanjšati nominalno vrednost teh vrednostnih papirjev, zahtevala večino glasov. V zvezi s tem se mi zdi razlogovanje Komisije, ki meni, da bi ukrep grške države prešel na področje dejanj, storjenih *iure imperii*, če bi grška država, namesto da doda klavzulo o prestrukturiranju, bolj brezobzirno naložila spremembo svojega dolga brez soglasja upnikov, vredno graje, saj je glede na ta argument opredelitev pravnega razmerja odvisna od tega, kako resno država poseže v pravice sopogodbenc.

71. Iz teh razlogov menim, da tožba, ki so jo tožeče stranke v postopku v glavni stvari vložile, ne spada na področje uporabe Uredbe št. 1393/2007.

67 — Glej str. 6 in 7 dokumenta z naslovom „Evropski svet leta 2011“, ki je na voljo na naslovu <http://www.european-council.europa.eu/media/555288/qcao11001frc.pdf>.

68 — Eden od komentarjev je prestrukturiranje grškega dolga opredelil kot „prostovoljno obvezen“. Glej De Vauplane, H, „*Le rôle du juge pendant la crise: entre ombre et lumière*“, *Revue des Affaires Européennes – Law & European Affairs* 2012/4, str. 773, posebej str. 775. Prav tako bi ga bilo mogoče opredeliti kot „obvezno prostovoljen“.

69 — Glej dokument z naslovom „Evropski svet leta 2011“, omenjen v opombi 67, točka 12, str. 65, iz „Sklepov predsednikov držav ali vlad euroobmočja z dne 26. oktobra 2011“.

70 — Pogodba o ustanovitvi evropskega mehanizma za stabilnost, ki so jo Kraljevina Belgija, Zvezna republika Nemčija, Republika Estonija, Irska, Helenska republika, Kraljevina Španija, Francoska republika, Italijanska republika, Republika Ciper, Veliko vojvodstvo Luksemburg, Republika Malta, Kraljevina Nizozemska, Republika Avstrija, Portugalska republika, Republika Slovenija, Slovaška republika in Republika Finska sklenile v Bruslju 2. februarja 2012.

71 — Glej člen 12(3) navedene pogodbe, ki opredeljuje načela, ki veljajo za podporo stabilnosti. Sistematično vključevanje klavzul kolektivnega ukrepa v pogoje, ki veljajo za državne obveznice, ki se glasijo v eurih, je bilo navedeno med ukrepi, o katerih so odločili voditelji držav oziroma vlad držav članic euroobmočja 9. decembra 2011 kot odgovor na krizo državne zadolženosti (glej dokument z naslovom „Evropski svet leta 2011“, omenjen v opombi 67, točka 15, str. 71, iz „Sklepov predsednikov držav ali vlad euroobmočja z dne 9. decembra 2011“).

72. Že med preučitvijo dopustnosti obravnavanih predlogov za sprejetje predhodne odločbe sem pojasnil razloge, ki utemeljujejo, da lahko nacionalno sodišče tudi v predhodnem postopku preverja vsebinsko področje uporabe Uredbe št. 1393/2007, zato da lahko Sodišču zastavi vprašanje za predhodno odločanje.⁷² Zato bom zgolj dodal, da mnenje Komisije, da bi se moral nacionalni sodnik posvetiti samo *prima facie* nadzoru, ne temelji na nobeni zakonski podlagi.⁷³

IV – Predlog

73. Glede na zgornje ugotovitve Sodišču predlagam, naj na vprašanja, ki sta jih zastavili Landgericht Wiesbaden in Landgericht Kiel, odgovori:

Pojem „civilna in gospodarska zadeva“ v smislu člena 1(1) Uredbe (ES) št. 1393/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o vročanju sodnih in izvensodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah (vročanje pisanj) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1348/2000 je treba razlagati tako, da ne zajema tožbe, s katero imetnik obveznic, ki jih je izdala država članica, uveljavlja odgovornost te države zaradi zamenjave teh obveznic za obveznice nižje vrednosti, v katero posameznik ni privolil, potem ko je nacionalni zakonodajalec sprejel zakon, s katerim je enostransko in retroaktivno spremenil pogoje, ki veljajo za obveznice, ter jim dodal klavzulo kolektivnega ukrepa, na podlagi katere lahko večina imetnikov teh obveznic naloži tako zamenjavo manjšini.

72 — Glej točko 37 teh sklepnih predlogov.

73 — V zvezi s tem je treba poudariti, da Uredba št. 1393/2007 omejuje zgolj pooblastila, ki jih ima organ za sprejem v zvezi s presojo, saj ne sme vrniti zaprosila za vročitev organu za pošiljanje, razen če je ta „očitno izven področja uporabe [te] uredbe“. Nasprotno, Uredba št. 1393/2007 ne določa nobene omejitve pooblastila organa za pošiljanje glede razlage, še manj pa sodišča, ki odloča o sporu, če mora to v skladu z nemškim pravom že na začetku poznati področje uporabe te uredbe.