



# Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT  
YVES BOT  
föredraget den 9 december 2014<sup>1</sup>

**Förenade målen C-226/13, C-245/13, C-247/13 och C-578/13**

**Stefan Fahrenbrock (C-226/13),  
Holger Priestoph m.fl. (C-245/13),  
Rudolf Reznicek (C-247/13),  
Hans-Jürgen Kickler m.fl. (C-578/13)**  
**mot**  
**Hellenische Republik**

(begäran om förhandsavgörande från Landgericht Wiesbaden och Landgericht Kiel)

”Förordning (EG) nr 1393/2007 — Delgivning av handlingar — Begreppet ’mål och ärenden av civil eller kommersiell natur’ — Talan om fullgörelse av avtal och om skadestånd som väckts mot den grekiska staten av innehavare av grekiska statsobligationer till följd av minskningen, utan deras samtycke, av värdet på dessa obligationer”

1. Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 av den 13 november 2007 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (”delgivning av handlingar”) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1348/2000.<sup>2</sup>
2. Respektive begäran har framställts i mål mellan den grekiska staten och, i mål C-226/13, Stefan Fahrenbrock, i mål C-245/13, Holger Priestoph, Matteo Antonio Priestoph och Pia Antonia Priestoph, i mål C-247/13, Rudolf Reznicek och, i mål C-578/13, Hans-Jürgen Kickler och Walter Wöhlk samt Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk. Målen rör talan om skadestånd och om fullgörelse av avtal. Begäran om förhandsavgörande i dessa mål ger domstolen tillfälle att definiera begreppet ”mål och ärenden av civil och kommersiell natur” inom ramen för förordning nr 1393/2007, genom vilket förordningens materiella tillämpningsområde fastställs.
3. I förevarande förslag till avgörande kommer jag att göra gällande att begreppet ”mål och ärenden av civil eller kommersiell natur”, i den mening som avses i artikel 1.1 i förordning nr 1393/2007,<sup>3</sup> ska tolkas så, att det inte omfattar en talan genom vilken en enskild som innehar obligationer emitterade av en medlemsstat väcker skadeståndstalan mot denna stat på grund av att den enskildes obligationer har bytts ut mot obligationer med ett lägre värde, vilket den enskilde har påtvingats till följd av att den nationella lagstiftaren har antagit en lag som ensidigt och med retroaktiv verkan har ändrat de tillämpliga villkoren för obligationerna genom att däri införa en klausul om kollektiva åtgärder som gör det möjligt för en majoritet av innehavarna av dessa obligationer att påtvinga minoriteten ett sådant byte.

1 — Originalspråk: franska.

2 — EUT L 324, s. 79.

3 — [Motsvarande fotnot i originalversionen saknar relevans för den svenska versionen.]

4. Jag kommer i det avseendet att göra gällande att den omständigheten att en medlemsstat som emitterar obligationslån använder sin suveräna befogenhet genom en lagstiftningsåtgärd, vilken specifikt har till syfte att direkt undergräva de emitterade obligationernas systematik genom att ålägga minoritetsinnehavarna av obligationerna att underordna sig majoritetens vilja, utgör ett utövande av maktbefogenheter som avviker från de rättsregler som gäller i förhållanden mellan enskilda.

5. Jag kommer att därav dra slutsatsen att talan som väckts av minoritetsinnehavarna mot en medlemsstat till följd av utbytet av värdepapperen med nödvändighet avser frågan om statens ansvar för en handling vid utövandet av offentliga maktbefogenheter, även om detta byte, vilket var avsett att minska det nominella värdet på dessa värdepapper, förutsatte en majoritetsomröstning.

## I – Tillämpliga bestämmelser

### A – Unionsrätt

6. I skälen 2, 6 och 9 i förordning nr 1393/2007 anges följande:

”(2) En väl fungerande inre marknad kräver att man förbättrar och påskyndar översändandet av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur för delgivning mellan medlemsstaterna.

...

(6) Snabba och effektiva förfaranden inom det civilrättsliga området kräver att översändandet av rättegångshandlingar och andra handlingar sker direkt och snabbt mellan lokala organ som utses av medlemsstaterna ...

...

(9) Delgivningen av en handling bör ske snarast möjligt och under alla omständigheter inom en månad efter det att det mottagande organet har mottagit handlingen.”

7. I artikel 1.1 i förordningen definieras dess tillämpningsområde enligt följande:

”Denna förordning ska tillämpas i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur då en rättegångshandling eller en annan handling ska sändas från en medlemsstat till en annan för delgivning. Den ska i synnerhet inte tillämpas på skattefrågor, tullfrågor eller förvaltningsrättsliga frågor eller på statens ansvar för handlingar eller underlåtenhet vid utövandet av statens myndighet (*acta jure imperii*).”

8. I artikel 3 i samma förordning föreskrivs följande:

”Varje medlemsstat ska utse en central enhet med ansvar för

- a) att ge information till de sändande organen,
- b) att söka lösningar på svårigheter som kan uppstå när handlingar översänds för delgivning,
- c) att, i undantagsfall och på begäran av ett sändande organ, vidarebefordra en framställning om delgivning till det behöriga mottagande organet.

...”

9. Artikel 6.3 i förordningen har följande lydelse:

”Om framställningen om delgivning uppenbart ligger utanför denna förordnings tillämpningsområde eller om delgivning inte är möjlig på grund av att de formella kraven inte har uppfyllts, ska framställningen och de översända handlingarna genast efter mottagandet återsändas till det sändande organet tillsammans med meddelandet om återsändande varvid standardformuläret i bilaga I ska användas.”

10. I punkt 9.1 i meddelandet om återsändande vars standardformulär finns i bilaga I till förordning nr 1393/2007 anges, som orsak till återsändande, den omständigheten att ”[f]ramställningen ligger uppenbart utanför förordningens tillämpningsområde”, till exempel på grund av att ”[h]andlingen ... inte [är] av civil eller kommersiell natur”.<sup>4</sup>

B – *Grekisk rätt*

11. I lag nr 4050/2012 av den 23 februari 2012, med titeln ”Regler om ändring av värdepapper emitterade eller garanterade av den grekiska staten med obligationsinnehavarnas samtycke”,<sup>5</sup> fastställs de närmare bestämmelserna om omstrukturering av denna stats obligationer. I lagen föreskrivs huvudsakligen att det ska läggas fram ett erbjudande om omstrukturering till innehavarna av vissa obligationer som emitterats eller garanteras av denna stat och att det ska införas en klausul om omstrukturering som gör det möjligt att påtvinga samtliga obligationsinnehavare villkoren för den föreslagna omstruktureringen i erbjudandet, om dessa godtas av en kvalificerad majoritet.

12. I artikel 1.4 i lag nr 4050/2012 föreskrivs att vid ändring av de aktuella värdepapperen krävs det för beslutsförhet minst hälften av det totala utestående beloppet av de aktuella obligationerna och samtycke av en kvalificerad majoritet som representerar minst två tredjedelar av kapitalet.

13. I artikel 1.9 i lag nr 4050/2012 föreskrivs att det beslut som antas efter detta förfarande har allmän giltighet (*erga omnes*), är bindande för samtliga berörda obligationsinnehavare och upphäver alla allmänna eller särskilda lagar, alla förvaltningsbeslut och alla avtal som strider mot detta. I denna bestämmelse anges att vid ett utbyte av godkända värdepapper medför emissionen av nya värdepapper att de gamla värdepapperen blir ogiltiga.

II – **Målen vid de nationella domstolarna och tolkningsfrågorna**

14. I februari 2012 lade den grekiska staten, med tillämpning av lag nr 4050/2012, fram ett erbjudande till Stefan Fahrenbrock, till Holger Priestoph, Matteo Antonio Priestoph och Pia Antonia Priestoph, till Rudolf Reznicek, till Hans-Jürgen Kickler och Walter Wöhlk samt till Zahnärztekammer Schleswig-Holstein, Versorgungswerk, vilka samtliga innehar obligationer som emitterats av denna stat, om att byta ut dessa mot nya obligationer med ett avsevärt lägre nominellt värde.

15. Trots att kärandena i de nationella målen inte antog detta erbjudande, genomförde den grekiska staten likväl ett utbyte av de värdepapper som ursprungligen innehades mot värdepapper med ett avsevärt lägre värde än deras nominella värde och med en förlängd löptid.

4 — Punkt 9.1.1 i bilagan.

5 — FEK A' 36/23.2.2012 (nedan kallad lag nr 4050/2012).

16. Kärandena i de nationella målen väckte då talan i syfte att de ursprungliga värdepapperen skulle återlämnas med stöd av 858 §, 861 §, 869 §<sup>6</sup> och 985 §<sup>7</sup> i den tyska civillagen (Bürgerliches Gesetzbuch),<sup>8</sup> eller att det skulle utbetalas skadestånd med stöd av 280 § punkt 3 och 281 § BGB<sup>9</sup> eller 826 § BGB<sup>10</sup>. Kärandena i det nationella mål som ligger till grund för mål C-578/13 framställde även ett yrkande om fullgörelse av de ursprungliga avtalsskyldigheter som uppkommit.

17. I samband med förfarandet för delgivning av stämningarna till den grekiska staten, uppkom frågan huruvida kärandenas yrkande avsåg en handling eller en underlåtenhet av staten, i förevarande fall den grekiska staten, vid utövandet av statens myndighet, i den mening som avses i artikel 1.1 i förordning nr 1393/2007.

18. Särskilt i målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13 ansåg Bundesamt für Justiz (förbundsämbetsverket för justitiefrågor) det vara oklart huruvida talan i dessa mål kunde anses vara av civil eller kommersiell natur, i den mening som avses i förordningen, och den uppställde som villkor för det fortsatta delgivningsförfarandet att Landgericht Wiesbaden (Tyskland) först skulle ta ställning till frågan om tvistens natur.

19. I mål C-578/13 ansåg Landgericht Kiel (Tyskland) att förordning nr 1393/2007 inte var tillämplig i det målet och beslutade att Bundesministerium für Justiz (förbundsjustitieministeriet) skulle sköta delgivningen av stämningen på diplomatisk väg. Nämnda ministerium skickade dock tillbaka framställningen om delgivning utan att verkställa denna, med hänvisning till besluten att begära förhandsavgörande i målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13.

20. De båda hänskjutande domstolarna vill följaktligen få klarhet i huruvida de aktuella nationella målen ska anses utgöra mål av civil eller kommersiell natur i den mening som avses i artikel 1.1 i förordning nr 1393/2007. I besluten om hänskjutande har nämnda domstolar uppgett att domstolen ännu inte har prövat frågan huruvida tolkningen av detta begrepp enbart beror på den rättsliga grunden för anspråken eller om det beror på vad som står ”i centrum” för tvisten eller utgör ”själva kärnfrågan” i denna. Genom att framhålla att målen förutsätter en prövning av huruvida lag nr 4050/2012 har verkan och är lagenlig, är båda domstolarna benägna att utesluta en tillämpning av förordning nr 1393/2007 genom att anse att målen avser frågan om statens ansvar för handlingar vid utövandet av statens myndighet, i den mening som avses i artikel 1.1 andra meningen i förordningen.

21. Mot denna bakgrund beslutade Landgericht Wiesbaden, i målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13, att vilandeförklara målen och ställa följande tolkningsfråga till domstolen, vilken är likalydande i vart och ett av de tre målen:

”Ska artikel 1 i ... förordning ... nr 1393/2007 ... tolkas så, att ett mål ska anses utgöra ett ’mål av civil eller kommersiell natur’, i den mening som avses i förordningen, när käranden – som förvärvat obligationer emitterade av svaranden, förvarat dem på sitt värdepapperskonto hos [sin bank], avböjt ett erbjudande som svaranden lade fram i slutet av februari 2012 om att byta ut obligationerna på för käranden ekonomiskt ofördelaktiga villkor, och därefter i mars 2012 ändå fått obligationerna utbyta – yrkar skadestånd av svaranden motsvarande den värdeskillnad som bytet medförde?”

6 — Talan om återställande av besittningen som väcks av den som har fråntagits besittningen genom egenmäktigt handlande.

7 — Talan om återställande grundad på äganderätten.

8 — Nedan kallad BGB.

9 — Skadestånd, på grund av underlåtenhet att uppfylla en skyldighet, i stället för den uteblivna prestationen.

10 — Ersättning för skada som orsakats av en otillåten handling.

22. Landgericht Kiel beslutade i mål C-578/13 också att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

- 1) Ska artikel 1 i ... förordning ... nr 1393/2007 ... tolkas så, att en talan genom vilken en förvärvare av statsobligationer gör gällande betalningskrav i form av fullgörelse- och skadeståndsanspråk mot motparten, ska anses utgöra 'mål och ärenden av civil eller kommersiell natur', i den mening som avses i artikel 1.1 första meningen i förordningen, om förvärvaren har avböjt det erbjudande om utbyte av obligationerna som motparten lade fram i slutet av februari 2012, vilket möjliggjordes genom ... lag nr 4050/2012 ... ?
- 2) Ska en talan som huvudsakligen grundas på att [lag nr 4050/2012] saknar verkan eller är ogiltig, anses avse frågan om statens ansvar för handlingar eller underlåtenhet vid utövandet av statens myndighet i den mening som avses i artikel 1.1 andra meningen i ... förordning [nr 1393/2007]?"

23. EU-domstolens ordförande beslutade den 5 juni 2013 att förena målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13 vad gäller det skriftliga och muntliga förfarandet samt domen. Domstolens ordförande beslutade den 10 december 2013 att även förena mål C-578/13 med dessa mål vad gäller det muntliga förfarandet och domen.

### III – Min bedömning

#### A – Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till sakprövning

24. Europeiska kommissionen har i första hand hävdad att respektive begäran om förhandsavgörande i målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13 ska avvisas, genom att åberopa att beskrivningen av den faktiska bakgrunden, rörande i synnerhet villkoren för byteserbjudandet och under vilka omständigheter detta utbyte skedde, är otillräcklig. Genom att uppge att Bundesamt für Justiz, i sin egenskap av central enhet, vägrade att översända stämningarna enligt förordning nr 1393/2007 på grund av att det ansåg det vara oklart huruvida yrkandena kunde anses vara av civil natur, har kommissionen vidare hävdad att de frågor som ställts saknar relevans för lösningen av tvisterna i de nationella målen, eftersom det inte ankommer på Bundesamt für Justiz att stoppa översändandet av handlingar. Kommissionen har tillagt att den hänskjutande domstolen inte har tillgång till de uppgifter som krävs för att ta ställning till huruvida målen är av civil eller kommersiell natur och således frågan om behörighet, eftersom den inte kan pröva svarandens argument.

25. Vad först beträffar argumentet att beskrivningen av den faktiska bakgrunden är otillräcklig, ska det erinras om att det följer av fast rättspraxis att det krävs att den nationella domstolen klargör den faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som ställs, eller att den åtminstone förklarar de faktiska omständigheter som ligger till grund för dessa frågor, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen.<sup>11</sup> Domstolen låter nivån på kravet variera beroende på hur komplexa de faktiska och rättsliga förhållanden som kännetecknar de aktuella områdena är.<sup>12</sup>

26. De uppgifter som den hänskjutande domstolen lämnar ska dessutom ge såväl medlemsstaternas regeringar som andra berörda parter möjlighet att avge yttranden i enlighet med artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol.<sup>13</sup>

11 — Se, bland annat, dom Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

12 — Ibidem, punkt 53.

13 — Se, bland annat, beslut 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, punkt 9).

27. I förevarande fall ger besluten om hänskjutande i målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13 domstolen tillräckliga uppgifter om de faktiska och rättsliga omständigheterna och anger de skäl som föranledde Landgericht Wiesbaden att ställa en tolkningsfråga, genom att klart framhålla det samband som föreligger mellan de unionsrättsliga bestämmelser som tolkningsfrågan avser och målen vid den nationella domstolen. Hur beklaglig den än må vara, har den mycket riktigt kortfattade beskrivningen av under vilka villkor utbytet av de obligationer som emitterats av den grekiska staten skedde inte hindrat kärandena i de nationella målen, den grekiska regeringen och kommissionen från att kunna ta ställning till tolkningsfrågorna på ett ändamålsenligt sätt, vilket framgår av de yttranden som de har avgett vid domstolen.

28. Vad vidare beträffar relevansen av tolkningsfrågorna, ska det inledningsvis påpekas att det inte framstår som korrekt att påstå, såsom kommissionen har gjort, att Bundesamt für Justiz stoppade översändandet av handlingarna i sin egenskap av central enhet. Det framgår nämligen av den information som Förbundsrepubliken Tyskland har lämnat till kommissionen, enligt artikel 23 i förordning nr 1393/2007,<sup>14</sup> att denna medlemsstat anförtrodde de myndigheter som utsetts av regeringen i varje delstat uppgiften som central enhet. Kommissionens resonemang, vilket grundar sig på att en central enhet, i den mening som avses i artikel 3 i nämnda förordning, inte skulle kunna motsätta sig översändandet av handlingar, kan enligt min mening således inte gottas.

29. Däremot hyser jag, i likhet med kommissionen, vissa tvivel beträffande möjligheten att redan från början stoppa förfarandet för delgivning av handlingar i utlandet på grund av osäkerhet vad gäller det materiella tillämpningsområdet för förordning nr 1393/2007. I det avseendet funderar jag närmare bestämt på huruvida respektive begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning med hänsyn till kravet på att ett mål ska vara anhängigt vid den nationella domstolen, vilken ska pröva målet vid fullgörandet av sina dömande uppgifter.

30. Det följer nämligen av fast rättspraxis, som inleddes med domen *Job Centre*,<sup>15</sup> att de nationella domstolarna endast är behöriga att framställa en begäran till domstolen om ett mål är anhängigt vid dem och om de ska meddela avgörande i ett förfarande som är avsett att leda till ett avgörande av rättskipningskaraktär.<sup>16</sup>

31. När det hänskjutande organet handlar i egenskap av administrativ myndighet, utan att därvid avgöra någon tvist, i den mening som avses i domstolens praxis, kan det således inte anses utöva dömande verksamhet. Detta är bland annat fallet med domstolar, i den mening som avses i nationell rätt, som – utan att därvid avgöra någon tvist – har till uppgift att föra ett register, såsom handelsregistret,<sup>17</sup> pröva en begäran om inskrivning i fastighetsboken<sup>18</sup> eller anta ett förvaltningsbeslut rörande folkbokföring.<sup>19</sup>

32. Vad särskilt beträffar framställningar om delgivning av rättegångshandlingar och andra handlingar har domstolen, i domen *Roda Golf & Beach Resort*,<sup>20</sup> förklarat sig behörig att besvara tolkningsfrågor rörande tillämpningsområdet för förordning (EG) nr 1348/2000<sup>21</sup> genom att hänvisa till den omständigheten att, till skillnad från vad som gäller då en justitiesekreterare mottar en ansökan om

14 — Information som finns tillgänglig på kommissionens webbplats, i Europeisk civilrättsatlas, på följande adress: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/judicialatlascivil/html/ds\\_centralbody\\_de\\_sv.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/ds_centralbody_de_sv.htm).

15 — C-111/94, EU:C:1995:340.

16 — Se dom *Torresi* (C-58/13 och C-59/13, EU:C:2014:2088, punkt 19 och där angiven rättspraxis).

17 — Se dom *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723, punkt 57).

18 — Se dom *Salzmann* (C-178/99, EU:C:2001:331, punkterna 15–17).

19 — Se dom *Standesamt Stadt Niebüll* (C-96/04, EU:C:2006:254, punkterna 14–17).

20 — C-14/08, EU:C:2009:395.

21 — Rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (EGT L 160, s. 37).

delgivning med stöd av förordning nr 1348/2000 och som handlar i egenskap av administrativ myndighet utan att därvid avgöra någon tvist, ska en tvist vid en domstol avseende en talan mot en justitiesekreterares beslut att avslå en ansökan om delgivning anses anhängig, och nämnda domstol ska anses utöva dömande verksamhet.<sup>22</sup>

33. En tillämpning av den rättspraxis som inleddes genom denna dom på respektive begäran om förhandsavgörande som framställdes i målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13 skulle kunna föranleda EU-domstolen att förklara sig sakna behörighet på grund av att den hänskjutande domstolen, vid vilken talan väcktes före delgivningen av stämningarna, utför rent administrativa uppgifter utan att det i det skedet var anhängigt en tvist mellan parterna vid nämnda domstol avseende bestämmelserna om delgivning.

34. I domen Weryński,<sup>23</sup> vilken avsåg tolkningen av rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur,<sup>24</sup> slog dock domstolen fast att begreppet ”döma i saken” i den mening som avses i artikel 267 andra stycket FEUF bör ges en vid tolkning och förstås så, att det omfattar ”hela förfarandet för att producera domen”.<sup>25</sup> Domstolen ansåg att en begäran om förhandsavgörande kunde tas upp till sakprövning även om den avsåg en annan fråga än den som parterna i målet var oense om.

35. Vidare framgår det av domen Corsica Ferries<sup>26</sup> att det inte krävs för anhängiggörandet vid domstolen att det förfarande under vilket den nationella domstolen formulerar begäran om förhandsavgörande är kontradiktoriskt.<sup>27</sup>

36. I förevarande fall utgör de frågor som ställts i målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13, vilka avser formerna för delgivning av stämningarna till svaranden, prejudiciella frågor som måste avgöras för att tvisterna i de nationella målen ska kunna avgöras. I motsats till vad kommissionen har hävdad i sina skriftliga yttranden, inte utan att det i viss mån motsäger påståendet att bedömningen av begreppet ”mål och ärenden av civil eller kommersiell natur” inom ramen för förordning nr 1393/2007 inte föregriper frågan om domstols behörighet enligt förordning (EG) nr 44/2001,<sup>28</sup> är det för den hänskjutande domstolen inte fråga om att fatta beslut om sin behörighet vid en tidpunkt i förfarandet då svaranden antagligen inte har möjlighet att ta ställning i frågan, utan enbart fråga om att avgöra hur denna part ska delges yrkandena.

37. Även om det är lämpligt att inte främja administrativa hinder för förfaranden för delgivning av rättegångshandlingar och andra handlingar, anser jag det dock vara förenligt med kraven på en god rättskipning att snarast möjligt kunna få tillgång till en tolkning som är allmängiltig (*erga omnes*) och som gör det möjligt att exakt fastställa det materiella tillämpningsområdet för förordning nr 1393/2007, och att följaktligen fastställa i vilken form delgivningen kan ske. Detta gäller särskilt när, såsom i de nationella målen, flera liknande yrkanden har framställts vid olika domstolar, vilka är på väg att anta motstridiga beslut. Slutligen anser jag att möjligheten att ställa en tolkningsfråga i ett tidigt skede av förfarandet utgör en väsentlig del av själva syftet med frågorna, vilket avser fastställandet av de närmare bestämmelserna för delgivning av stämningar.

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

23 — C-283/09, EU:C:2011:85.

24 — EGT L 174, s. 1.

25 — Punkterna 41 och 42 i nämnda dom.

26 — C-18/93, EU:C:1994:195.

27 — Punkt 12 och där angiven rättspraxis. Se även, för ett liknande resonemang, dom Roda Golf & Beach Resort (EU:C:2009:395, punkt 33).

28 — Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 2001, s. 1).

38. Av dessa skäl föreslår jag att domstolen ska ogilla kommissionens invändningar om rättegångshinder och förklara sig behörig att pröva begäran om förhandsavgörande i samtliga aktuella mål.

#### B – *Prövning i sak*

39. De två hänskjutande domstolarna har ställt sina frågor för att domstolen ska klargöra huruvida begreppet ”mål och ärenden av civil eller kommersiell natur”, i den mening som avses i artikel 1.1 i förordning nr 1393/2007, ska tolkas så, att det omfattar en talan genom vilken en enskild som innehar obligationer emitterade av en medlemsstat väcker talan om inomobligatoriskt och utomobligatoriskt skadestånd mot denna stat på grund av att den enskildes obligationer har bytts ut mot obligationer med ett lägre värde, vilket den enskilde har påtvingats till följd av att den nationella lagstiftaren har antagit en lag som ensidigt och med retroaktiv verkan har ändrat de tillämpliga villkoren för dessa värdepapper genom att däri införa en klausul om kollektiva åtgärder som gör det möjligt för en majoritet av innehavarna av dessa obligationer att påtvinga minoriteten ett sådant byte.

40. Kärandena i mål C-578/13, den grekiska regeringen och kommissionen är eniga om att begreppet ”mål och ärenden av civil eller kommersiell natur”, i den mening som avses i artikel 1.1 i förordning nr 1393/2007, ska tolkas självständigt, med beaktande av tolkningen av samma uttryck som använts i artikel 1.1 i förordning nr 44/2001 [där ett annat uttryck dock används i den svenska språkversionen, nämligen ”privaträttens område”]. Vidare är samtliga berörda parter som har avgett yttranden vid domstolen eniga om att en talan som väckts mot en stat är undantagen från tillämpningsområdet för förordning nr 1393/2007 endast om den har sitt ursprung i handlingar som avser utövandet av offentlig makt. Deras yttranden går dock isär vad beträffar följderna av att den grekiska staten, genom lag nr 4050/2012, ensidigt och med retroaktiv verkan har ändrat de tillämpliga villkoren för de värdepapper som emitterats eller garanterats av denna stat genom att däri i efterhand införa en klausul om omstrukturering som gör det möjligt att påtvinga samtliga innehavare beslut som fattats av enbart en majoritet av dessa.

41. Kärandena i målen C-226/13, C-245/13 och C-247/13 har gjort gällande att tvisterna i dessa mål är rent privaträttsliga, eftersom talan har väckts mot den grekiska staten inte på grund av att den har använt sina offentliga maktbefogenheter, utan för att den har kränkt deras äganderätt genom att göra sig skyldig till egenmäktigt förfarande. De har hävdats att det av lag nr 4050/2012 inte följer någon offentligrättslig kontext med avseende på föremålet för deras talan, eftersom denna lag inte reglerar offentligrättsliga förhållanden, utan traditionella privaträttsliga förhållanden och det inte sker någon expropriation i den mening som avses i tysk rättspraxis, eftersom denna lag inte antogs i syfte att utföra ett bestämt offentligt uppdrag. I avsaknad av en handling som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*), är det enligt nämnda kärande befogat att en domstol i en annan medlemsstat är behörig och att den grekiska staten inte kan åberopa sin immunitet. För övrigt har den grekiska regeringen, i liknande tvister vid grekiska domstolar, uttryckligen medgett att handlingarna inte hade samband med utövandet av offentlig makt.

42. Kärandena i det nationella målet i mål C-578/13 har hävdats att deras talan är riktad mot den grekiska staten i egenskap av privat gäldenär som omfattas av civilrättsliga bestämmelser till följd av emissionen av obligationer. Eftersom de är av den uppfattningen att föremålet för tvisten och grunden för anspråket ska beaktas, anser de att deras talan är grundad på deras rätt till ersättning för obligationer som emitterats av denna stat enligt privaträttsliga bestämmelser. Kärandena har tillagt att även om de också, två av dem i andra hand, har grundat sin talan på bestämmelser i BGB om utomobligatoriskt skadestånd, är det likväl så att de inte har gjort gällande någon expropriation, utan ett avsiktligt och uppsåtligt beteende av denna stat i egenskap av gäldenär.



43. Den grekiska regeringen anser tvärtom att denna lagstiftningsåtgärd och de genomförandebestämmelser som senare antogs av ministerrådet för att fastställa villkoren för utbyte av befintliga värdepapper, i samband med den omstrukturering av statsskulden som godkänts genom ett enhälligt beslut av dess partnerländer i Europeiska unionen, utgör handlingar som avser utövandet av offentlig makt av statens behöriga organ och syftar till att skydda allmänintresset. Under sken av att det är fråga om en civilrättslig tvist, har dock kändandena i de nationella målen indirekt ifrågasatt giltigheten av dessa handlingar och därmed aktualiserat frågan om statens ansvar för handlingar eller underlåtenhet vid utövandet av statens myndighet.

44. Kommissionen har inledningsvis hävdats att det, av skäl hänförliga till såväl processekonomiska krav och iakttagandet av rätten till försvar som målen med förordning nr 1393/2007, endast är för det fall en *prima facie*-bedömning gör det möjligt att dra slutsatsen att det är uppenbart att yrkandet inte hör till mål och ärenden av civil eller kommersiell natur som det är möjligt att vägra att genomföra delgivningen av stämningen i enlighet med denna förordning. Efter att ha erinrat om att stater, när de skaffar sig refinansiering på finansmarknaderna, handlar på samma sätt som en privaträttslig juridisk person skulle ha gjort och således är helt beroende av marknadskrafterna, har kommissionen i sak gjort gällande att den omständigheten att en klausul om omstrukturering har införts i efterhand inte i sig utgör en avgörande handling som vidtagits vid utövandet av offentliga maktbefogenheter. En sådan klausul, vilken ofta används i affärstransaktioner mellan privata parter, har nämligen endast den underordnade funktionen att möjliggöra för obligationsinnehavarna att anta ett samordnat och marknadsmässigt beslut beträffande byteserbjudandet. Kommissionen anser att den grekiska staten, genom att ensidigt införa denna klausul om omstrukturering, till slut nöjde sig med att anpassa villkoren i statens avtal, vilken hade en särskild ställning, till villkoren för privata rättssubjekt. Den omständigheten att den grekiska staten, i detta syfte, använde sig av offentligrättsliga rättsakter räcker inte i sig för att det ska anses föreligga en handling som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*) när hela rättsförhållandet för övrigt har privaträttslig karaktär och omfattas av en handling av privaträttslig karaktär (*jure gestionis*).

45. För att besvara de hänskjutande domstolarnas frågor är det lämpligt att först ta ställning till frågan huruvida uttrycket ”mål och ärenden av civil eller kommersiell natur” i den mening som avses i artikel 1.1 i förordning nr 1397/2007 ska tolkas på samma sätt som det begrepp som används i artikel 1.1 i förordning nr 44/2001. Efter att ha besvarat denna första fråga jakande, kommer jag därefter att undersöka domstolens nuvarande praxis vad gäller tolkningen av begreppet ”på privaträttens område” i den mening som avses i förordning nr 44/2001. Därefter kommer jag i ett tredje steg att tillämpa de kriterier som följer av nämnda praxis för att avgöra huruvida de aktuella nationella målen omfattas av detta område i den mening som avses i förordning nr 1393/2007.

1. Villkoren för tolkning av begreppet ”mål och ärenden av civil eller kommersiell natur” i den mening som avses i förordning nr 1393/2007

46. Avgränsningen av tillämpningsområdet för förordning nr 1393/2007 genom hänvisningen till ”mål och ärenden av civil eller kommersiell natur” har sitt ursprung i den traditionella modell som skapades genom de internationella privaträttsliga konventioner som utarbetades inom ramen för Haagkonferensen för internationell privaträtt och inom ramen för Europeiska gemenskaperna. Detta gäller särskilt Haagkonventionen av den 15 november 1965 om delgivning i utlandet av handlingar i mål och ärenden av civil och kommersiell natur, vilken – såsom framgår av själva titeln till konventionen – inte är tillämplig utanför dessa två områden. Samma sak gäller konventionen av den 27 september 1968 om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens

område,<sup>29</sup> vilken ersattes av förordning nr 44/2001, vilken i sin tur, från och med den 10 januari 2015, kommer att ersättas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område.<sup>30</sup>

47. Begreppet mål och ärenden av civil eller kommersiell natur [respektive privaträttens område] (*matière civile et commerciale*) förekommer numera i många rättsakter i unionsrätten,<sup>31</sup> men det har inte fått någon konkret definition. Det ska bedömas med beaktande av de uttryckliga undantag som anges på ett icke uttömmande sätt i dessa rättsakter, vilka i de flesta fall utesluter ”skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor”<sup>32</sup> samt ”statens ansvar för handlingar och underlåtenhet vid utövandet av statens myndighet”<sup>33</sup> från sitt tillämpningsområde.

48. Eftersom begreppet mål och ärenden av civil eller kommersiell natur [på franska] är exakt samma begrepp som det som har använts i Brysselkonventionen och därefter i förordning nr 44/2001, ger den rättspraxis som utvecklats angående dessa rättsakter ett särskilt lämpligt tolkningskriterium. Att beakta denna praxis vid tolkningen av artikel 1 i förordning nr 1393/2007 är förenligt med kraven på rättssäkerhet och konsekvens i unionens rättsordning inom området för civilrättsligt samarbete. För övrigt ska det påpekas att domskälen i domen *Lechouritou m.fl.*<sup>34</sup> talar för en gemensam tolkning av de olika rättsakter som hör till detta område, eftersom domstolen i den domen, vid tolkningen av begreppet ”privaträttens område”, i den mening som avses i artikel 1 första stycket första meningen i Brysselkonventionen, inte beaktade det undantag för handlingar som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*) som finns i denna konvention, utan motsvarande undantag i andra bestämmelser.<sup>35</sup>

49. Utarbetandet av ett lämpligt kriterium förutsätter således att man låter sig vägledas av de lösningar som utvecklats i samband med tolkningen av begreppet ”privaträttens område”, vilket föreskrivs i artikel 1 första stycket första meningen i Brysselkonventionen och i artikel 1.1 i förordning nr 44/2001, genom att i enlighet med fast rättspraxis<sup>36</sup> använda både konceptet med ett ”självständigt” begrepp som vilar på effektivitetshänsyn knutna till kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten, och den juridiska metoden att göra en teleologisk tolkning, vilken gör det möjligt att beakta de särskilda målen med förordning nr 1393/2007.<sup>37</sup>

29 — EGT L 299, 1972, s. 32 (nedan kallad Brysselkonventionen).

30 — EUT L 351, s. 1. Med undantag av artiklarna 75 och 76 i förordning nr 1215/2012, vilka är tillämpliga sedan den 10 januari 2014.

31 — Se, bland annat, artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 805/2004 av den 21 april 2004 om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar (EUT L 143, s. 15), artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande (EUT L 199, s. 1), artikel 1.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/52/EG av den 21 maj 2008 om vissa aspekter på medling på privaträttens område (EUT L 136, s. 3) och artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 655/2014 av den 15 maj 2014 om inrättande av ett europeiskt förfarande för kvarstad på bankmedel i mål och ärenden av privaträttslig natur (EUT L 189, s. 59).

32 — Dessa uttryck infördes genom konventionen av den 9 oktober 1978 om Konungariket Danmarks, Irlands och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands tillträde till konventionen om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område, samt till protokollet om domstolens tolkning av denna konvention (se artikel 3 i nämnda konvention), och upprepas även i artikel 1.1 i förordning nr 44/2001.

33 — Denna precisering finns inte med i Brysselkonventionen eller i förordning nr 44/2001. Däremot har den införts i förordning nr 1215/2012 (se artikel 1.1 andra meningen i nämnda förordning).

34 — C-292/05, EU:C:2007:102.

35 — Punkt 45.

36 — Se punkt 50 i förevarande förslag till avgörande.

37 — Det var för övrigt detta sätt att resonera som domstolen följde i domen *C (C-435/06, EU:C:2007:714)*. Efter att domstolen i den domen hade erinrat om hur begreppet ”privaträttens område” i den mening som avses i Brysselkonventionen, skulle tolkas, tolkade domstolen begreppet ”civilrättsliga frågor” i den mening som avses i artikel 1.1 i rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldransvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000 (EUT L 338, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 2116/2004 av den 2 december 2004 (EUT L 367, s. 1), genom att beakta de särskilda mål som eftersträvas med förordning nr 2201/2003.

2. Tolkningen av begreppet ”privaträttens område” i den mening som avses i Brysselkonventionen och i förordning nr 44/2001

50. Det framgår av fast rättspraxis att begreppet ”privaträttens område”, i den mening som avses i artikel 1 i Brysselkonventionen och artikel 1 förordning nr 44/2001, ska ses som ett självständigt begrepp som ska tolkas mot bakgrund av dels dessa rättsakters systematik, dels de allmänna principer som framgår av de nationella rättssystemen som helhet betraktade.<sup>38</sup>

51. Enligt domstolen innebär en sådan självständig tolkning att tillämpningsområdet för Brysselkonventionen och förordning nr 44/2001 fastställs ”på grund av faktorer som karakteriserar rättsförhållandet mellan parterna i målet eller ... tvistens föremål”.<sup>39</sup>

52. Vad beträffar tvister mellan ett offentligt organ och ett privat rättssubjekt, har det i flera avgöranden, vilka ger uttryck för en mycket tydlig inriktning till förmån för att inte godta ett rent organisatoriskt kriterium, fastställts ett särskiljningskriterium som grundar sig på huruvida den aktuella myndigheten utövar offentliga maktbefogenheter eller ej. I domen LTU<sup>40</sup> och domen Rüffer<sup>41</sup> slog således domstolen fast att privaträttens område inte omfattar tvister mellan en offentlig myndighet och en privatperson, ”när myndigheten utövar en offentligrättslig maktbefogenhet”.<sup>42</sup> Detta kriterium har upprepats med formuleringar som ibland har varit olika, men alltid samstämmiga i sak, i flera senare avgöranden, varigenom åtgärder som innebär att ”staten utövar maktbefogenheter som avviker från de [allmänna] rättsregler som gäller i förhållanden mellan enskilda”<sup>43</sup> har uteslutits från privaträttens område.

53. För att vidare kunna avgöra huruvida det föreligger en tvist mellan ett privat rättssubjekt och en offentlig myndighet som utövar offentliga maktbefogenheter, angav domstolen att det fanns anledning att granska ”grunderna för ... talan och de närmare bestämmelserna om hur den skall väckas och föras”.<sup>44</sup> På grundval av detta kriterium fann domstolen i domen Baten<sup>45</sup> att den regresstalan som ett offentligt organ ansvarigt för socialt bistånd, efter att det hade utbetalat penningbelopp till en skild kvinna och hennes barn, väckte mot den tidigare maken och fadern till barnet, med anledning av den underhållsskyldighet som låg honom, skulle anses höra till privaträttens område.<sup>46</sup> För att komma fram till denna lösning stödde sig domstolen på den omständigheten att talan, även om den hade väckts av ett offentligt organ, hade sin grund i en underhållsskuld enligt lag som reglerades av civilrättsliga bestämmelser, vilka fastställde villkoren och begränsningarna för en sådan talan, och att talan hade väckts vid allmän domstol i enlighet med civilrättsliga förfaranderegler.<sup>47</sup>

54. Genom att på nytt stödja sig på en efterforskning av grunderna för talan och de närmare bestämmelserna om hur talan i fråga ska väckas och föras fann domstolen, i domen Préservatrice foncière TIARD,<sup>48</sup> att en talan som en konventionsstat hade väckt mot ett privat rättssubjekt om fullgörelse av ett privaträttsligt borgensavtal, vilket hade ingåtts för att göra det möjligt för en annan

38 — Se, bland annat, dom Lechouritou m.fl. (EU:C:2007:102, punkt 29) och dom flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

39 — Ibidem, punkterna 30 och 26 samt angiven rättspraxis. Min kursivering.

40 — 29/76, EU:C:1976:137.

41 — 814/79, EU:C:1980:291.

42 — Se punkt 4 respektive punkt 8 i dessa domar. Min kursivering.

43 — Se, bland annat, dom Préservatrice foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282, punkt 30).

44 — Se dom Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, punkt 31). Min kursivering.

45 — EU:C:2002:656.

46 — Punkt 37.

47 — Punkt 33.

48 — EU:C:2003:282.

person att ställa en av staten krävd och definierad säkerhet, omfattades av begreppet privaträttens område, under förutsättning att rättsförhållandet mellan borgenären och borgensmannen, såsom det följde av borgensavtalet, inte innebar ett utövande av maktbefogenheter som avviker från de rättsregler som gäller i förhållanden mellan enskilda.<sup>49</sup>

55. I enlighet med denna rättspraxis slog domstolen fast, i domen Sapir m.fl.,<sup>50</sup> att uttrycket privaträttens område omfattade en talan avseende krav på återbetalning av ett felaktigt utbetalt belopp som väcktes av ett statligt organ till följd av ett förvaltningsförfarande avseende ersättning för skada förorsakad av förlust av fast egendom vid förföljelser under den nationalsocialistiska regimen. Domstolen ansåg att det utgjorde relevanta uppgifter att den rätt till gottgörelse som var bakgrunden till att talan hade väckts grundade sig på nationella bestämmelser som var desamma för samtliga ägare av fastigheter som omfattades av rätt till återbördande och den omständigheten att förvaltningsförfarandet var detsamma oavsett den berörda ägarens karaktär, vilken inte hade någon beslutsbehörighet med avseende på fastställandet av den skadelidandes rätt till återställande. Domstolen beaktade även att talan, vilken gällde krav på återbetalning av ett felaktigt utbetalt belopp, inte ingick i förvaltningsförfarandet, att den måste väckas vid allmän domstol och hade sin rättsliga grund i bestämmelserna i BGB.<sup>51</sup>

56. I domen Sunico m.fl.<sup>52</sup> fann slutligen domstolen att en talan, genom vilken en myndighet i en medlemsstat begärde skadestånd av fysiska och juridiska personer med hemvist i en annan medlemsstat för en skada orsakad av en olaglig överenskommelse om att begå bedrägeri genom att undandra mervärdesskatt som skulle betalas i den första medlemsstaten, omfattades av tillämpningsområdet för förordning nr 44/2001. Domstolen granskade den faktiska och rättsliga grunden för talan och rättsförhållandet mellan parterna i målet, genom att undersöka huruvida myndigheten i detta rättsförhållande utövade några maktbefogenheter som avvek från de rättsregler som gäller mellan privata rättssubjekt.<sup>53</sup>

57. Kriteriet som avser grunderna för talan och de närmare bestämmelserna om hur talan i fråga ska väckas och föras, vilket infördes genom domen Baten<sup>54</sup> och upprepades i domarna *Préservatrice foncière TIARD*,<sup>55</sup> *Frahuil*,<sup>56</sup> *Sapir m.fl.*<sup>57</sup> och *Sunico m.fl.*,<sup>58</sup> framstår dock som enbart underordnat, i den meningen att det endast har betydelse då det inte har visats att anspråket har sin materiella grund i en handling som avser utövandet av offentlig makt.

58. Domen *Rüffer*<sup>59</sup> rörde en talan som den nederländska staten hade väckt mot ägaren av ett fartyg som hade kolliderat med ett annat fartyg och orsakat dess förlisning, för att återkräva kostnaderna för att forsla bort vraket. I denna dom påpekade domstolen att den omständigheten att den förvaltande staten krävde återbetalning av dessa kostnader på grundval av en fordran som hade sin grund i en handling som avsåg utövandet av offentlig makt, räckte för att talan inte kunde anses omfattas av Brysselkonventionens tillämpningsområde, trots att det förfarande som kunde inledas enligt nationell rätt inte utgjorde ett administrativt förfarande, utan en regresstalan enligt allmänna bestämmelser.<sup>60</sup>

49 — Punkt 36.

50 — C-645/11, EU:C:2013:228.

51 — Punkterna 35–37.

52 — C-49/12, EU:C:2013:545.

53 — Punkterna 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 — Punkterna 13 och 15.

59. Ännu större betydelse har domen *Lechouritou m.fl.*,<sup>61</sup> i vilken domstolen slog fast att begreppet privaträttens område inte omfattar en talan vid domstol som har väckts mot en stat när talan avser ersättning för skador som förorsakats rättsinnehavare till offer för handlingar som väpnade styrkor utfört inom ramen för operationer under andra världskriget. Domstolen lade enbart vikt vid den materiella grunden för talan och påpekade härvid att sådana operationer ”är ett typiskt uttryck för statssuveräniteten, bland annat med hänsyn till att de beslutas *ensidigt och med tvingande verkan* av de behöriga offentliga myndigheterna och är oupplösligen förbundna med statens utrikes- och försvarspolitik”.<sup>62</sup> Domstolen var även noga med att påpeka att det härvid saknade betydelse att talan var av privaträttslig karaktär i det avseendet att syftet med den var att erhålla ekonomisk ersättning för den ekonomiska och ideella skada som hade förorsakats klagandena.<sup>63</sup>

60. Jag anser även att det är viktigt att påpeka att de domar där domstolen har fäst vikt vid att utröna den rättsliga grunden för talan och de närmare bestämmelserna om hur talan i fråga ska väckas och föras, i samtliga fall, med undantag av domen *Frahuil*,<sup>64</sup> avser talan, i synnerhet regresstalan, som väckts av ett offentligt organ. I det fallet är det logiskt att fästa vikt vid grunderna för talan och de närmare bestämmelserna om hur talan i fråga ska väckas och föras, för att utröna huruvida myndigheten har utnyttjat sin offentliga maktställning redan genom att väcka talan vid domstol. När det däremot är fråga om en skadeståndstalan som väckts av en enskild mot en myndighet, är det förhållandet att talan vid domstol, i nationell rätt, antar de traditionella civilrättsliga formerna inte avgörande, särskilt om det ännu inte har fastställts vilken lag som är tillämplig.<sup>65</sup> Det ska däremot undersökas huruvida anspråken har sin materiella grund i en handling som avser utövandet av offentlig makt.

### 3. Tillämpningen av kriterierna enligt rättspraxis på målen vid de nationella domstolarna

61. Den bedömning som gradvis har utvecklats av domstolen genom de ovannämnda domarna ger inte något självklart svar på den aktuella frågan. Detta beror på den särskilda omständigheten att respektive talan som de tyska innehavarna av grekiska värdepapper har väckt mot den grekiska staten i själva verket har två grunder, vilka avser dels emissionen av obligationslån, dels ändringen av emissionsvillkoren för dessa utestående lån till följd av den grekiska lagstiftarens ingripande.

62. Obligationslån som emitteras av staterna anses ingå i kategorin handlingar av privaträttslig karaktär (*jure gestionis*), vilka omfattas av de allmänna bestämmelser som är tillämpliga på denna typ av transaktioner.<sup>66</sup> Det ska för övrigt konstateras att den grekiska regeringen inte har hävdats att emissionen av dessa lån hör till utövandet av offentliga maktbefogenheter.

63. Även om emissionen av ett obligationslån av en stat hör till fullgörandet av en handling av privaträttslig karaktär (*jure gestionis*), ska emellertid även statens senare utövande av sin behörighet som lagstiftare, vilket tvärtom hör till handlingar som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*), beaktas. Det är nämligen uppenbart att respektive skadeståndstalan som väckts mot den grekiska staten har sin grund inte bara i de ursprungliga värdepapperen, utan även, och framför allt, i lag nr 4050/2012, vilken möjliggjorde utbytet av värdepappererna och följaktligen en minskning av skulden genom att i lånevillkoren införa klausuler om kollektiva åtgärder. Hur ska man, i denna

61 — EU:C:2007:102.

62 — Punkt 37. Min kursivering.

63 — Punkt 41.

64 — EU:C:2004:77. Målet avsåg en tvist mellan två privata rättssubjekt.

65 — Det ska särskilt påpekas att det inte alls har visats att bestämmelserna i internationell privaträtt utpekar tysk rätt som tillämplig lagstiftning i målen vid de nationella domstolarna.

66 — Se, för ett liknande resonemang, O’Keefe, R., Tams, C.J., och Tzanakopoulos, A., ”The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property – A Commentary”, Oxford University Press, 2013, s. 64, och rapporten från arbetsgruppen för frågor om immunitet för stater och deras egendom, vilken bifogats folkrättskommissionens årsbok, 1999, volym II, andra delen (A/CN.4/SER.A/1999/Add.1 (Part 2)), s. 157, särskilt s. 170, punkt 54.

specifika situation, bedöma det rättsförhållande som följer inte bara av emissionen av statsobligationer, utan även av den ensidiga ändringen genom lag av de villkor som är knutna till dessa obligationer? När staten har en dubbel roll som avtalspart och statsmakt, ska då skadeståndstalan som väcks mot staten anses vara riktad mot de handlingar av privaträttslig karaktär (*jure gestionis*) som den har vidtagit eller de handlingar som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*)? Svaret på denna fråga kräver enligt min mening att det görs åtskillnad beroende på de närmare bestämmelserna om hur den suveräna staten ska utöva sin normgivningskompetens.

64. Om staten antar en allmän och abstrakt bestämmelse som gäller för avtalsparterna och som indirekt kan leda till en ändring av avtalsvillkoren, såsom en ändring i skattelagstiftningen, kan denna normgivningsåtgärd från statens sida särskiljas och separeras från den handling som staten vidtar i egenskap av avtalspart, utan att arten av de rättsförhållanden som följer av det ursprungliga avtalet ändras.

65. Om den emitterande staten däremot använder sin suveräna befogenhet för att anta en bestämmelse som inte är allmän och abstrakt, utan en specifik och konkret bestämmelse som har till syfte och effekt att direkt undergräva de emitterade obligationernas systematik, anser jag att dess handling i egenskap av statsmakt inte kan separeras från dess handling i egenskap av avtalspart. I ett sådant fall har faktiskt den avtalslutande staten använt sin suveräna befogenhet direkt med avseende på avtalet. Den grekiska lagstiftarens ingripande genom lag nr 4050/2012 hör till det sistnämnda fallet. Den grekiska staten har ensidigt, med retroaktiv verkan och på ett bindande sätt, ingripit för att ändra emissionsvillkoren för obligationslånen genom att däri införa en klausul om kollektiva åtgärder som gör det möjligt att tvinga en minoritet av obligationsinnehavarna att underordna sig majoritetens vilja. För att bli övertygad om att denna handling faktiskt hör till kategorin handlingar som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*), är det tillräckligt att ställa sig frågan huruvida de bestämmelser som normalt sett är tillämpliga i förhållandena mellan enskilda tillåter att en part till ett avtal, när avtalet väl har ingåtts, inför en sådan klausul i avtalet, med retroaktiv verkan och utan motpartens samtycke. Under dessa särskilda omständigheter, då det är fråga om ett riktat ingripande, måste talan om skadestånd mot den grekiska staten anses avse handlingar som vidtagits vid utövandet av offentlig makt.

66. Det ska dessutom framhållas att den grekiska lagstiftarens ingripande skedde i den exceptionella situationen att Greklands privata skulder skulle omstruktureras i syfte att förhindra statens kollaps, genom att förmå borgenärerna att godta en nedsättning av skulden.

67. Efter det att unionen hade hållit ett första extra toppmöte den 21 juli 2011, till följd av vilket det hade antagits en plan till förmån för Republiken Grekland vilken ”som ett undantag [skulle] omfatta frivilligt deltagande från den privata sektorns sida”,<sup>67</sup> beslutade stats- och regeringscheferna i medlemsstaterna i euroområdet, efter ett nytt toppmöte som hölls den 26 och den 27 oktober 2011, att uppmana Republiken Grekland, de privata investerarna och alla berörda parter att utveckla ett ”frivilligt”<sup>68</sup> obligationsutbyte med en nominell diskontering på 50 procent på den nominella grekiska skuld som innehades av privata investerare.<sup>69</sup> Det var till följd av dessa beslut som lag nr 4050/2012 antogs.

67 — Se s. 6 och 7 i dokumentet med titeln ”Europeiska rådet under 2011”, vilket finns tillgängligt på adressen <http://www.european-council.europa.eu/media/555288/qcao11001frc.pdf>.

68 — Omstruktureringen av Greklands skulder har betecknats som ”frivilligt obligatorisk”. Se De Vauplane, H, ”Le rôle du juge pendant la crise: entre ombre et lumière”, *Revue des Affaires Européennes – Law & European Affairs*, 2012/4, s. 773, särskilt s. 775. Den skulle även kunna betecknas som ”obligatoriskt frivilligt”.

69 — Se dokumentet med titeln ”Europeiska rådet under 2011” (ovan fotnot 67), punkt 12, s. 65, i ”Uttalande från EU:s stats- och regeringschefer – den 26 oktober 2011”.

68. Dessa transaktioner, vilka genomfördes för att säkerställa skyddet för Republiken Greklands finansiella och ekonomiska organisation och, mer allmänt, för att bevara den finansiella stabiliteten i euroområdet som helhet samt är oupplösligen förbundna med unionens monetära politik, är typiska uttryck för statssuveräniteten.

69. Det ska dessutom preciseras att det inte är antagandet av mekanismen med klausuler om kollektiva åtgärder som gör att jag drar slutsatsen att det föreligger ett uttryck för utövandet av offentlig makt. Sådana klausuler är nämligen vanligt förekommande i de finansiella förbindelserna sedan 90-talet och de på varandra följande statsskuldskriserna i sydamerikanska stater. Fördraget om inrättande av en europeisk stabilitetsmekanism<sup>70</sup> visar för övrigt betydelsen av sådana klausuler, vilka medlemsstaterna i euroområdet numera obligatoriskt inför i låneavtal när de lånar av privata borgenärer.<sup>71</sup> Att införa sådana klausuler med retroaktiv och bindande verkan i emissionsvillkoren för utestående lån av skäl som avser överordnade intressen för den grekiska staten och samtliga medlemsstater i euroområdet utgör däremot ett uttryck för utövandet av offentlig makt.

70. Jag drar därav slutsatsen att talan som väckts av minoritetsinnehavarna mot en medlemsstat till följd av utbytet av värdepapperen med nödvändighet avser frågan om statens ansvar för handlingar som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*), utan att det kan anföras som argument att detta byte, vilket var avsett att minska det nominella värdet på dessa värdepapper, förutsatte en majoritetsomröstning. Det resonemang som har förespråkats av kommissionen, vilken tycks anse att den grekiska statens åtgärd skulle ha omfattats av området för handlingar som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter (*jure imperii*) om den grekiska staten, i stället för att införa en klausul om omstrukturering, mer bryskt hade genomdrivit en ändring av sin skuld utan borgenärernas samtycke, kan enligt min mening kritiseras, eftersom det medför att kvalificeringen av rättsförhållandet blir avhängig av hur allvarlig statens kränkning av avtalsparternas rättigheter är.

71. Av dessa skäl anser jag att kärandenas talan i de nationella målen inte i något fall omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1393/2007.

72. Jag har redan, vid prövningen av huruvida respektive begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning, redogjort för skälen som jag anser motivera att den nationella domstolen kan, även i ett tidigt skede av förfarande, göra en prövning av det materiella tillämpningsområdet för förordning nr 1393/2007, vid behov genom att ställa en tolkningsfråga till domstolen.<sup>72</sup> Jag inskränker mig således till att tillägga att det inte finns någon lagtext som ger stöd för kommissionens uppfattning att den nationella domstolen endast bör göra en *prima facie*-bedömning.<sup>73</sup>

70 — Fördrag om inrättande av en europeisk stabilitetsmekanism, som ingicks i Bryssel den 2 februari 2012 mellan Konungariket Belgien, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Estland, Irland, Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien, Republiken Cypern, Storhertigdömet Luxemburg, Malta, Konungariket Nederländerna, Republiken Österrike, Republiken Portugal, Republiken Slovenien, Republiken Slovakien och Republiken Finland.

71 — Se artikel 12.3 i nämnda fördrag, vilken definierar de principer som gäller för stabilitetsstödet. Att systematiskt införa klausuler om kollektiva åtgärder i villkoren för statsobligationer i euro fanns med bland de åtgärder som beslutades av stats- och regeringscheferna i medlemsstaterna i euroområdet den 9 december 2011 för att hantera statsskuldskrisen (se det ovan i fotnot 67 nämnda dokumentet med titeln "Europeiska rådet under 2011", punkt 15, s. 71 i "Uttalande från euroområdets stats- och regeringschefer – den 9 december 2011").

72 — Se punkt 37 i förevarande förslag till avgörande.

73 — I det avseendet ska det påpekas att förordning nr 1393/2007 endast begränsar det utrymme för skönsmässig bedömning som innehas av det mottagande organet, vilket får återsända framställningen om delgivning till det sändande organet endast om denna framställning "uppenbart ligger utanför ... förordning[en]s tillämpningsområde". Förordning nr 1393/2007 innehåller däremot inte någon inskränkning av tolkningsutrymmet för det sändande organet eller än mindre den domstol vid vilken tvisten anhängiggörs, när nämnda domstol – såsom är fallet enligt tysk rätt – i ett tidigare skede kan komma att behöva pröva tillämpningsområdet för denna förordning.

#### IV – Förslag till avgörande

73. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen besvarar de frågor som Landgericht Wiesbaden och Landgericht Kiel har ställt på följande sätt:

Begreppet ”mål och ärenden av civil eller kommersiell natur”, i den mening som avses i artikel 1.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 av den 13 november 2007 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (”delgivning av handlingar”) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1348/2000, ska tolkas så, att det inte omfattar en talan genom vilken en enskild som innehar obligationer emitterade av en medlemsstat väcker talan om skadestånd mot denna stat på grund av att den enskildes obligationer har bytts ut mot obligationer med ett lägre värde, ett byte som den enskilde har påtvingats till följd av att den nationella lagstiftaren har antagit en lag som ensidigt och med retroaktiv verkan har ändrat de tillämpliga villkoren för dessa obligationer genom att däri införa en klausul om kollektiva åtgärder som gör det möjligt för en majoritet av innehavarna av dessa obligationer att påtvinga minoriteten ett sådant byte.