Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZ-BORDONE
od 18. lipnja 2020.[1]

Predmet C-540/19

WV
protiv
Landkreis Harburg

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Nadležnost u stvarima koje se odnose na obvezu uzdržavanja – Mjesto uobičajenog boravišta uzdržavane osobe – Zakonski prijenos zahtjeva uzdržavane osobe na javno tijelo”

1. Njemačka) pita Sud jesu li, u skladu s Uredbom (EZ) br. 4/2009[2], njemački sudovi nadležni za odlučivanje o tužbi koju je podnijelo javno tijelo te zemlje, na koje je zakonski prenesen položaj uzdržavane osobe, protiv obveznika tog uzdržavanja, koji ima boravište u Austriji.

2. Na prvi bi se pogled moglo činiti da je Sud već riješio tu dvojbu tako što je 2014. odgovorio na drugo slično prethodno pitanje. U presudi Blijdenstein[3] odbijeno je da javno tijelo na koje je prenesen zahtjev za uzdržavanje može tražiti povrat naknade za uzdržavanje pred sudovima mjesta uobičajenog boravišta uzdržavane osobe. Tada je mjerodavno pravilo bio članak 5. stavak 2. Briselske konvencije iz 1968.[4].

3. Unatoč formalnoj istovjetnosti osnove nadležnosti koja je analizirana u presudi Blijdenstein i osnove nadležnosti iz članka 3. točke (b) Uredbe br. 4/2009, postoje razlozi koji danas idu u prilog drukčijem tumačenju.

4. Naime, Briselska konvencija iz 1968. (i njezin sljednik, Uredba (EZ) br. 44/2001[5]) zamijenjena je Uredbom br. 4/2009, u kojoj nisu samo preuzeti prethodni tekstovi. Kako bi se dodatno osigurali isti ciljevi, novom se uredbom prilagođavaju pravila o međunarodnoj sudskoj nadležnosti među državama članicama tako da njihovo tumačenje treba provesti uzimajući u obzir taj novi okvir.

5. Sudu se stoga pruža prilika da preispita svoju raniju sudsku praksu, s obzirom na to da nije u skladu s važećim zakonodavnim okvirom.

1 Izvorni jezik: španjolski

2 Uredba Vijeća od 18. prosinca 2008. o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju i izvršenju sudskih odluka te suradnji u stvarima koje se odnose na obvezu uzdržavanja (SL 2009., L 7, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 5., str. 138. i ispravak SL 2013., L 281, str. 29.)

3 Presuda od 15. siječnja 2004. (C-433/01, EU:C:2004:21; u daljnjem tekstu: presuda Blijdenstein)

4 Konvencija od 27. rujna 1968. o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 1972., L 299, str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 3.) (u daljnjem tekstu: Briselska konvencija iz 1968. ili Konvencija iz 1968.)

5 Uredba Vijeća od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2001., L 12, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 30.)

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije. Uredba br. 4/2009

6. U skladu s uvodnom izjavom 15.:

„Kako bi se zaštitili interesi uzdržavanih osoba i promicala odgovarajuća sudska zaštita u Europskoj uniji, trebalo bi prilagoditi propise o nadležnosti koji proizlaze iz Uredbe (EZ) br. 44/2001. Činjenica da je uobičajeno boravište tužene stranke u trećoj državi ne bi više trebala biti razlogom neprimjenjivanja pravila Zajednice o nadležnosti i više ne bi trebalo biti upućivanja na nacionalno pravo. Ovom bi Uredbom trebalo stoga odrediti u kojem slučaju može sud koje države članice imati supsidijarnu nadležnost”.

7. Uvodna izjava 44. glasi kako slijedi:

„Ovom bi Uredbom trebalo izmijeniti Uredbu (EZ) br. 44/2001 zamjenjivanjem njezinih odredaba koje se odnose na obveze uzdržavanja […]”.

8. Članak 2. stavak 1. glasi:

„U smislu ove Uredbe:

[…]

10. ‚uzdržavana osoba’ znači svaka fizička osoba koja ima pravo na uzdržavanje ili se na to pravo poziva;

[…]”.

9. U skladu s člankom 3.:

„U stvarima koje se odnose na obveze uzdržavanja u državama članicama sudsku nadležnost ima:

(a) sud mjesta u kojem tuženik ima uobičajeno boravište; ili

(b) sud mjesta u kojem uzdržavana osoba ima uobičajeno boravište; ili

(c) sud koji je u skladu sa svojim pravom nadležan za postupke o statusu osobe ako je zahtjev koji se odnosi na uzdržavanje sporedan u odnosu na te postupke, osim ako nadležnost nije utemeljena isključivo na državljanstvu jedne od strana; ili

(d) sud koji je u skladu sa svojim pravom nadležan za postupke o roditeljskoj odgovornosti, ako je zahtjev koji se odnosi na uzdržavanje sporedan u odnosu na te postupke, osim ako nadležnost nije utemeljena isključivo na državljanstvu jedne od strana”.

10. U članku 64. navodi se:

„1. Za potrebe zahtjeva za priznavanjem i proglašenjem izvršivosti sudskih odluka ili za potrebe izvršenja sudskih odluka, izraz ‚uzdržavana osoba’ znači i javno tijelo koja [koje] djeluje u ime fizičke osobe koja ima pravo na uzdržavanje ili javno tijelo koja [koje] ima pravo na povrat naknade koja je isplaćena umjesto uzdržavanja.

[…]

3. Javna institucija može zatražiti priznanje i proglašenje izvršivosti ili zahtijevati izvršenje:

(a) sudske odluke donesene protiv obveznika uzdržavanja na zahtjev javnog tijela koja [koje] zahtijeva isplatu naknade isplaćene umjesto uzdržavanja;

[…]”.

B. Njemačko pravo

11. Na temelju članka 1601. Bürgerliches Gesetzbucha [6]:

„Srodnici u ravnoj lozi obvezni su međusobno se uzdržavati”.

12. Člankom 94. stavkom 1. prvom rečenicom dvanaeste knjige Sozialgesetzbucha [7] određuje se:

„Ako osoba koja ima pravo na naknadu tijekom razdoblja u kojem prima naknadu ima pravo zahtijevati uzdržavanje u skladu s građanskim pravom, taj zahtjev prenosi se na ustanovu za pružanje socijalne pomoći do iznosa nastalih troškova zajedno s pravom na informacije u pogledu prava na uzdržavanje”.

13. Člankom 94. stavkom 5. trećom rečenicom SGB-a XII. utvrđuje se:

„O zahtjevima u skladu sa stavcima 1. do 4. odlučuje se u građanskom postupku”.

II. Činjenice u sporu i prethodno pitanje

14. WV-ova majka rođena 1948. od 2009. živi u domu za starije i nemoćne u Kölnu (Njemačka). Budući da njezin dohodak i imovina nisu dovoljni za cjelovito pokrivanje troškova doma, od Landkreisa Harburg (okrug Harburg, Njemačka) prima stalnu socijalnu pomoć u skladu s knjigom XII. SGB-a.

15. WV, sin koji je obveznik uzdržavanja, ima boravište u Beču (Austrija).

16. Okrug Harburg od WV-a traži plaćanje zaostataka za uzdržavanje za razdoblje od travnja 2017. do travnja 2018., kao i plaćanje stalnog uzdržavanja od svibnja 2018.

17. Zahtjev je podnesen Amtsgerichtu Köln (Općinski sud u Kölnu, Njemačka) te je u njemu javno tijelo tvrdilo da je, u skladu s člankom 94. stavkom 1. SGB-a XII., na njega prenesen zahtjev WV-ove majke za uzdržavanje koji se odnosi na WV-a. Dodalo je da je u navedenom razdoblju majci pružalo socijalnu pomoć u znatno većem iznosu od zahtijevanog iznosa uzdržavanja.

18. WV je osporavao međunarodnu nadležnost njemačkih sudova.

19. Prvostupanjski sud u Kölnu smatrao je da nema međunarodnu nadležnost te je zahtjev proglasio nedopuštenim. Prema njegovu mišljenju, u skladu s člankom 3. točkom (b) Uredbe br. 4/2009, „uzdržavana osoba” samo je osoba koja ima pravo na uzdržavanje, a ne javno tijelo na koje je prenesen taj zahtjev.

20. Javno tijelo tužitelj podnijelo je žalbu Oberlandesgerichtu (Visoki zemaljski sud, Njemačka) koji je poništio pobijanu odluku i predmet vratio prvostupanjskom sudu na ponovno odlučivanje.

6 Građanski zakonik (u daljnjem tekstu: BGB)

7 Socijalni zakonik (u daljnjem tekstu: SGB XII.)

21. Prema mišljenju žalbenog suda, njemački sudovi imaju međunarodnu nadležnost jer uzdržavana osoba, u skladu s člankom 3. točkama (a) i (b) Uredbe br. 4/2009, može zatražiti uzdržavanje pred sudom mjesta u kojem ima uobičajeno boravište (u Njemačkoj) ili pred sudom mjesta u kojem tuženik ima uobičajeno boravište (u ovom predmetu u Austriji). To pravo izbora ima i javno tijelo na koje je prenesen zahtjev za uzdržavanje.

22. WV je podnio žalbu Bundesgerichtshofu (Savezni vrhovni sud) koji Sudu upućuje sljedeće prethodno pitanje:

„Može li se javno tijelo koje je uzdržavanoj osobi pružalo usluge socijalne pomoći u skladu s propisima javnog prava pozvati na mjesnu nadležnost suda uobičajenog boravišta uzdržavane osobe u skladu s člankom 3. točkom (b) Uredbe o uzdržavanju ako kao regresni zahtjev podnosi građanskopravni zahtjev za uzdržavanje koji je podnijela uzdržavana osoba, a koji je zakonskom cesijom prenesen na to tijelo zbog dodjele socijalne pomoći?”

III. Postupak pred Sudom

23. Tajništvo Suda zaprimilo je zahtjev za prethodnu odluku 16. srpnja 2019.

24. Pisana očitovanja podnijela je vlada Savezne Republike Njemačke i vlada Kraljevine Španjolske te Europska komisija.

25. Sud je odlučio da raspravu nije potrebno održati.

IV. Analiza

A. Uvodne napomene

26. Osiguranje učinkovite i brze naplate tražbina za uzdržavanje ključno je za dobrobit brojnih osoba u Europi [8]. Kako bi ga se ojačalo u prekograničnim situacijama, Briselska konvencija iz 1968. već je sadržavala posebnu odredbu u području međunarodne sudske nadležnosti [9]. U skladu s tom odredbom (članak 5. stavak 2. Konvencije), uzdržavana osoba može svoj zahtjev uputiti nadležnom sudu u državi članici u kojoj obveznik uzdržavanja ima domicil ili nadležnom sudu u državi članici u kojoj ona sama ima domicil ili uobičajeno boravište. To je pravilo preneseno u Uredbu br. 44/2001.

27. Europsko Vijeće sastalo se u Tampereu 15. i 16. listopada 1999. te je pozvalo Vijeće da, na temelju Komisijinih prijedloga, utvrdi zajednička postupovna pravila kako bi se pojednostavnilo i ubrzalo rješavanje prekograničnih sporova koji se odnose na obvezu uzdržavanja. Konačni poticaj tomu dali su Haški program i kasniji akcijski plan [10], koji su u tom području doveli do donošenja trenutačne Uredbe br. 4/2009.

28. Kako bi se zaštitili interesi uzdržavanih osoba i promicala odgovarajuća sudska zaštita u Europskoj uniji, Uredbom br. 4/2009 prilagođavaju se već postojeći propisi o sudskoj nadležnosti. Konkretno, ona sadržava posebno uređenje zahtjeva za uzdržavanje koje, iako je povezano s drugim mjerama suradnje u građanskim stvarima, ima vlastite ciljeve, kao i vlastiti sustav.

8 Tvrdnja je preuzeta iz Nacrta mjera za primjenu načela uzajamnog priznavanja sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2001., C 12, str. 1.) [neslužbeni prijevod], koji je bio prvotni poticaj za izradu novog zakonodavstva o suradnji u stvarima koje se odnose na obvezu uzdržavanja.

9 Kao što se to pojašnjava u Izvješću P. Jenarda o Konvenciji iz 1968. (SL 1979., C 59, str. 1.), pravilo je uvedeno nastavno na Hašku konvenciju od 15. travnja 1958. o priznavanju i izvršenju sudskih odluka u području obveza uzdržavanja djece.

10 Haški program: jačanje slobode, sigurnosti i pravde u Europskoj uniji (SL 2005., C 53, str. 1.) [neslužbeni prijevod]

29. Kao što ću to iznijeti u nastavku, ti elementi trebaju imati prednost prilikom tumačenja (novog) teksta, te pridonijeti osiguranju njegove ujednačene primjene, koje treba biti samostalno.

B. Trenutačno stanje. Ranija sudska praksa

30. Od stupanja na snagu Uredbe br. 4/2009 [11], Sudu Europske unije upućena su različita prethodna pitanja, o njezinu članku 3. [12] ili osobito o točki (b) tog članka [13], iako s drukčijeg gledišta u odnosu na ono u ovom predmetu.

31. U Uredbi br. 4/2009 nema izravnog odgovora na pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev, što je dovelo do nekih komentara o nedostatku jasnoće u tom pogledu [14].

32. Smatram da se u toj uredbi mogu pronaći elementi koji su dovoljni kako bi se na prethodno pitanje odgovorilo potvrdno. Pokušat ću objasniti zašto javno tijelo koje je uzdržavanoj osobi pružalo usluge socijalne pomoći može pred sudovima mjesta uobičajenog boravišta uzdržavane osobe, protiv obveznika tog uzdržavanja, podnijeti zahtjev za uzdržavanje [15] koji mu je prenesen zakonskom cesijom.

33. Taj odgovor podrazumijeva razradu presude Blijdenstein u kojoj je Sud, kao što sam to već naveo, tvrdio da se, u skladu s člankom 5. stavkom 2. Briselske konvencije iz 1968., nadležnost suda u mjestu uobičajenog boravišta uzdržavane osobe može istaknuti osoba koja je „osobno podnositelj zahtjeva” [16].

34. U toj presudi, Sud:

– Nakon što se pozvao na načelo, uobičajeno u području međunarodne sudske nadležnosti, prema kojem pravila kojima se odstupa od nadležnosti sudova države u kojoj tuženik ima domicil treba usko tumačiti, i na činjenicu da se Konvencija iz 1968. *protivi* nadležnosti sudova mjesta u kojem tužitelj ima domicil [17], uzdržavanu osobu kvalificirao je kao „slabiju stranku” u postupcima o uzdržavanju.

– Tvrdio je, na temelju te pretpostavke, da „javno tijelo koje podnosi tužbu za naknadu troškova protiv obveznika uzdržavanja nije u odnosu na njega u podređenom položaju” [18].

– Objasnio je da se, sa stajališta obveznika uzdržavanja, člankom 2. prvim stavkom Konvencije iz 1968. (kojom se kao opće pravilo utvrđuje nadležnost sudova države u kojoj tuženik ima domicil) nastoji „zaštititi tuženika, s obzirom na to da je on u pravilu slabija stranka jer je tužiteljeva tužba usmjerena protiv njega” [19].

11 Vidjeti njezin članak 76. Uredba je stupila na snagu 30. siječnja 2009.; datum njezine potpune provedbe je 18. lipnja 2011., kad je započela privremena primjena Haškog protokola iz 2007. o pravu mjerodavnom za obveze uzdržavanja.

12 Presude od 16. srpnja 2015., A (C-184/14, EU:C:2015:479); od 15. veljače 2017., W i V (C-499/15, EU:C:2017:118) i od 5. rujna 2019., R (Nadležnost za roditeljsku odgovornost i obvezu uzdržavanja) (C-468/18, EU:C:2019:666; u daljnjem tekstu: presuda R). Vidjeti i rješenja od 16. siječnja 2018., PM (C-604/17, EU:C:2018:10) i od 3. listopada 2019., OF (razvod koji uključuje maloljetno dijete) (C-759/18, EU:C:2019:816).

13 Presuda od 18. prosinca 2014., Sanders i Huber (C-400/13 i C-408/13, EU:C:2014:2461; u daljnjem tekstu: presuda Sanders i Huber)

14 Lipp, V., „Vorbemerkung zu Artikel 3 Verordnung (EG) Nr. 4/2009 des Rates über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen (EG-UntVO)”, Münchener Kommentar FamFG, sv. 2., 3. izdanje, 2019., t. 29. i sljedeće

15 Javno tijelo ne bi se moglo pozivati na pravila o nadležnosti iz Uredbe br. 4/2009 radi povrata iznosa koje je platilo u bilo koju svrhu osim uzdržavanja.

16 Presuda Blijdenstein, točka 28. i, drugim riječima, izreka

17 *Ibidem*, t. 25.

18 *Ibidem*, t. 30. Sud je dodao da „nadalje, uzdržavana osoba, čije potrebe ispunjava to javno tijelo, više nije u teškom financijskom položaju”. O primjerenosti neponavljanja te tvrdnje, vidjeti *infra* točku 69.

19 *Ibidem*, t. 29.

– Konačno, utvrdio je da sud mjesta u kojem tuženik ima domicil „može najbolje procijeniti njegovo financijsko stanje”[20].

35. U kasnijim presudama, koje se već odnose na članak 3. Uredbe br. 4/2009, Sud je iz svoje ranije sudske prakse zadržao:

– Njezinu relevantnost za analizu odredaba nove uredbe, s obzirom na to da su njima zamijenjene odredbe Uredbe br. 44/2001[21].

– Uvjerenje da mogućnost odabira ponuđena uzdržavanoj osobi (članak 3. Uredbe br. 4/2009) proizlazi iz njezina svojstva „slabije stranke” kad djeluje kao podnositelj zahtjeva[22].

C. Argumenti za promjenu sudske prakse

36. U nastavku ću navesti razloge kojim bi se, u njihovoj cjelini[23], mogao opravdati prestanak primjene kriterija iz presude Blijdenstein, s obzirom na novi zakonodavni okvir (Uredba br. 4/2009). Slažem se u tom pogledu s njemačkom i španjolskom vladom te Komisijom, koje zagovaraju isto rješenje.

1. Novi sustav pravila o međunarodnoj sudskoj nadležnosti

a) Cjeloviti sustav

37. Kao prvo, pretpostavka o kontinuitetu uzastopnih instrumenata nije apsolutna ni automatska[24]. Nastavak primjene ranije sudske prakse razuman je ako nema zakonodavnih promjena. U Uredbi br. 4/2009 došlo je do izmjena, iako se one ne mogu utvrditi samo čitanjem primjenjive odredbe, odnosno članka 3. točke (b).

38. Za razliku od Briselske konvencije i Uredbe br. 44/2001, Uredba br. 4/2009 primjenjivost svojih pravila o međunarodnoj sudskoj nadležnosti ne uvjetuje time da tuženik mora imati domicil u državi članici[25].

39. Iz tog regulatornog podatka može se izvesti prvi argument u prilog tomu da se javnim tijelima na koje je zakonski prenesen zahtjev za uzdržavanje dopusti da se obrate sudovima države u kojoj uzdržavana osoba ima boravište, a to je zaštita njezina prava[26].

40. Naime, kao što to ističe Komisija[27], ako obveznik uzdržavanja ima domicil u trećoj državi, odbijanje zahtjeva javnog tijela na koje je prenesen zahtjev za uzdržavanje pred sudovima države uobičajenog boravišta uzdržavane osobe vrlo bi vjerojatno značilo da ga se obvezuje na podnošenje zahtjeva izvan Europske unije.

20 *Ibidem*, t. 31.

21 Presuda Sanders i Huber, t. 23.

22 Presuda Sanders i Huber, t. 28. i presuda R, t. 30. U obje se upućuje na točku 29. presude Blijdenstein.

23 Moguće je da neki od tih razloga zasebno ne bi bili dovoljni za promjenu sudske prakse.

24 Tako je to naveo nezavisni odvjetnik N. Jääskinen u svojem mišljenju od 4. rujna 2014., u predmetima Sanders i Huber (C-400/13 i C-408/13, EU:C:2014:2171, t. 37. i 41.): načela koja proizlaze iz sudske prakse u pogledu prethodnih instrumenata ne mogu se primijeniti mehanički.

25 U uvodnoj izjavi 15. Uredbe br. 4/2009 upućuje se na tu promjenu te se navode njezine posljedice u odnosu na osnove nadležnosti: s obzirom na to da se ne uzimaju u obzir nacionalni sustavi koji su sekundarni, važno je da se samom Uredbom izradi skupina pravila o sudskoj nadležnosti, donošenjem supsidijarnih kriterija (članci 6. i 7.).

26 Nedostaci u pogledu dobivanja te zaštite mogu pak negativno utjecati na ciljeve same Uredbe: vidjeti *infra*, t. 54. i sljedeće.

27 Komisijina pisana očitovanja, t. 20. Vidjeti u pravnoj literaturi, Lipp, V., *loc. ult. cit.*, t. 32.

41. Kako bi se to izbjeglo, potreban je dogovor o izboru suda u korist države članice (članak 4.), tuženikov prešutni pristanak na nadležnost sudova države članice (članak 5.) ili to da tuženik i javno tijelo imaju državljanstvo u istoj državi članici (članak 6.). *Forum necessitatis* iz članka 7. primjenjuje se samo u iznimnim slučajevima, kao što se to navodi u samom članku.

42. Javno tijelo koje svoj zahtjev mora podnijeti u državi koja nije članica Europske unije imat će dodatnih poteškoća, ne samo što se tiče deklaratornog postupka [28], nego vjerojatno i kasnije, ako bi trebalo tražiti priznavanje ili izvršenje odluke donesene u drugoj državi. U tom slučaju, mjerodavni sustav više ne bi bio jedan od sustava predviđenih Uredbom br. 4/2009, nego sustav ugovora (multilateralnih ili bilateralnih) ili sustav svojstven sudu pred kojim treba tražiti priznavanje ili izvršenje [29].

b) Sustav alternativnih osnova međunarodne sudske nadležnosti [30]

43. Osim što se u Uredbi br. 4/2009 ne uzima u obzir zahtjev da tuženik mora imati domicil u državi članici radi primjene njezinih pravila, u njoj se ne primjenjuje ni sustav pravila i iznimke koji vrijedi u Briselskoj konvenciji iz 1968. i Uredbi br. 44/2001, a kojim se davala prednost sudu mjesta u kojem tuženik ima domicil i nalagala obveza uskog tumačenja nadležnosti drugih sudova, osobito onih koji nadležnost pripisuju području koje je predmet spora.

44. Točno je da je u Uredbi br. 4/2009 tuženikovo uobičajeno boravište prva mogućnost koju nudi članak 3., ali mogućnosti koje slijede u nastavku alternativa su prvonavedenoj mogućnosti [31].

45. Budući da su u novom zakonodavnom okviru sve osnove nadležnosti iz članka 3. stavljene na istu razinu, mogu se odbaciti prethodna razmatranja Suda koja se temelje na *isključenju* nadležnosti suda mjesta u kojem tužitelj ima domicil i na načelnoj kvalifikaciji tuženika kao slabije stranke [32].

2. „Uzdržavana osoba” nije isto što i „podnositelj zahtjeva”

46. Sud je u presudi R istaknuo da se uzdržavana osoba, kao podnositelj zahtjeva, može obratiti različitim nadležnim sudovima; to je obrazložio činjenicom da je riječ o „slabijoj stranci” i da je cilj Uredbe br. 4/2009 zaštiti njezine interese [33].

47. Tim se tvrdnjama ne podrazumijeva mogućnost da drugi podnositelji isto tako odaberu nadležnost jednog od sudova navedenih u članku 3. te uredbe. Naime, argumentacija iz presude R odgovarala je okolnostima spora u kojem je donesena, ali tu presudu (a time ni samu Uredbu br. 4/2009) ne treba tumačiti na način da se njome osnove nadležnosti iz njezina članka 3. ograničavaju samo na postupak koji *osobno* pokreće „slabija stranka”.

28 Osim poteškoća koje proizlaze iz sporova koji se vode u inozemstvu, a koje su zajedničke svim tužiteljima, javno tijelo može se suočiti s preprekama koje su povezane upravo s njegovom javnom prirodom.

29 Što podrazumijeva da je, načelno, za izvršenje odluke potrebno prethodno proglašenje izvršivosti (*exequatur*), na koje se obično primjenjuju uvjeti nadzora nadležnosti suda podrijetla, poštovanja prava obrane, usklađenosti s prethodnim odlukama, nepostojanja drugog postupka u tijeku pred tim sudom s istim ili sličnim predmetom, neprotivljenja javnom poretku suda i, ponekad, nadzora zakona koji se primjenjuje na meritum predmeta.

30 Ovdje isključivo upućujem na odnos između sudova iz članka 3. Uredbe br. 4/2009.

31 Tu posebnost Uredbe br. 4/2009 već je istaknuo nezavisni odvjetnik N. Jääskinen u svojem mišljenju u spojenim predmetima Sanders i Huber (C-400/13 i C-408/13, EU:C:2014:2171, t. 62.).

32 *Supra*, t. 34.

33 T. 28. do 33., osobito t. 30.

48. U Uredbi br. 4/2009 ne izjednačavaju se „uzdržavana osoba" i „podnositelj zahtjeva"[34], kao ni „obveznik uzdržavanja" i „tuženik". Naime, u članku 8. stavku 1. opisuje se situacija u kojoj je obveznik uzdržavanja podnositelj zahtjeva te se njegova mogućnost pokretanja postupka ograničava na državu članicu u kojoj uzdržavana osoba ima uobičajeno boravište (pod određenim uvjetima).

49. Definicija uzdržavane osobe i definicija obveznika uzdržavanja iz članka 2. Uredbe br. 4/2009 obuhvaćaju samo *fizičke osobe*, ali, kao što sam to upravo naveo, ne postoji nužna istovjetnost između „uzdržavane osobe" i „podnositelja zahtjeva".

50. Drugim riječima, iz članka 2. stavka 1. točke 10. Uredbe br. 4/2009 ne proizlazi da javna tijela na koja je prenesen položaj uzdržavane osobe ne mogu odabrati nadležnost drugih sudova, osim suda mjesta u kojem tuženik ima uobičajeno boravište. Isključenje javnog tijela iz definicije članka 2. stavka 1. točke 10. samo znači da se podatkom o *njegovu* uobičajenom boravištu (ili sjedištu) u određenoj državi članici ne opravdava međunarodna sudska nadležnost sudova te države na temelju članka 3. točke (b)[35].

51. Mogućnost ograničavanja osnova nadležnosti javnih tijela razmatrala se u nekom trenutku zakonodavnog postupka, ali nije unesena u konačni dokument. Parlament je u svojoj Zakonodavnoj rezoluciji od 13. prosinca 2007.[36] predložio dva relevantna teksta koji su ovdje važni: (a) u članku 2. točki 9. javna tijela obuhvaćena su pojmom „obveznik uzdržavanja" i (b) u novom članku 2.a predviđeno je da ta tijela nemaju pristup sudu koji nije sud mjesta u kojem tuženik ima uobičajeno boravište. Nijedan od prijedloga kasnije se više nije razmatrao[37].

52. Člankom 64. Uredbe br. 4/2009 dodatno se daje potpora tezi koju zagovaram, u dijelu u kojem se odnosi na javna tijela koja zahtijevaju isplatu naknade isplaćene umjesto uzdržavanja:

– U njegovu stavku 1., u vezi s uvodnom izjavom 14.[38], pojam „uzdržavana osoba" proširuje se na javna tijela, koja mogu podnijeti zahtjeve za priznavanje ili izvršenje ili proglašenje izvršivosti, ovisno o slučaju[39].

– U njegovu stavku 3., koji polazi od te pretpostavke, dodijeljena aktivna procesna legitimacija odnosi se na dvije vrste odluka, od kojih je ovdje važna odluka „donesen[a] protiv obveznika uzdržavanja na zahtjev javnog tijela koje zahtijeva isplatu naknade isplaćene umjesto uzdržavanja". Budući da se u uobičajenoj situaciji zahtjev za priznavanje, izvršenje ili proglašenje izvršivosti podnosi u državi u kojoj tuženik ima uobičajeno boravište, predmetna se odluka po definiciji donosi u drugoj državi.

53. Stoga se u Uredbi br. 4/2009 dopušta, iako implicitno, da se javna tijela obrate nadležnim sudovima koji nisu sud mjesta u kojem obveznik uzdržavanja ima uobičajeno boravište.

34 Ne izjednačavaju se ni u Briselskoj konvenciji ni Uredbi br. 44/2001. U Izvješću P. Jenarda o Konvenciji upućuje se na „podnositelja zahtjeva", ali ne i na „uzdržavanu osobu" (str. 25.).

35 U pravnoj literaturi, na primjer, Lipp, V., *loc. ult. cit.*, t. 30.

36 Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 13. prosinca 2007. o prijedlogu Uredbe Vijeća o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju i izvršenju sudskih odluka te suradnji u stvarima koje se odnose na obvezu uzdržavanja (COM(2005)0649 – C6-0079/2006 – 2005/0259(CNS)), P6_TA(2007)0620, amandmani 19. i 21. prijedloga Komisije.

37 Vidjeti Dokument 14066/08 (dodatak 1) od 21. listopada 2008., zajedno s prijedlogom Vijeća odobrenim Zakonodavnom rezolucijom Parlamenta od 4. prosinca 2008., P6_TA(2008)0574.

38 „Ovom bi se Uredbom trebalo predvidjeti da za potrebe zahtjeva za priznavanjem i izvršenjem sudske odluke koja se odnosi na obvezu uzdržavanja izraz ‚uzdržavana osoba' uključuje javna tijela koja imaju pravo postupati umjesto osobe koja ima pravo na uzdržavanje ili zahtijevati povrat naknada koje su uzdržavanoj osobi isplaćene umjesto uzdržavanja […]".

39 Članak 64. napisan je izravno prema članku 36. Haške konvencije od 23. studenoga 2007. o međunarodnoj naplati tražbina za uzdržavanje djece i drugim oblicima obiteljskog uzdržavanja: vidjeti Dokument 14066/08 (dodatak 1) od 21. listopada 2008. (na koji sam uputio u bilješci 37.), koji sadržava prijedlog Vijeća, članak 47.b, danas članak 64. U navedenom se članku Haške konvencije pak (uz određene razlike) preuzimaju članci 18. i 19. Haške konvencije od 2. listopada 1973. o priznavanju i izvršenju sudskih odluka u stvarima koje se odnose na obvezu uzdržavanja. Kvalifikacijom javnih tijela kao „uzdržavanih osoba" u tom se okviru želi dopustiti da ona pristupe posredovanju središnjih tijela.

3. Ciljevi Uredbe br. 4/2009

54. Kao što sam to već istaknuo, Uredbom br. 4/2009 općenito se nastoji zaštititi uzdržavana osoba. Tako se to navodi u uvodnoj izjavi 15., u kojoj se taj cilj povezuje s ciljem osiguranja učinkovite naplate zahtjeva za uzdržavanje u prekograničnim slučajevima [40].

55. S tim je ciljem više u skladu to da se regresni zahtjev ili tužba za povrat naknade javnih tijela na koja je zakonski prenesen položaj uzdržavane osobe mogu podnijeti u mjestu u kojem uzdržavana osoba ima uobičajeno boravište. Time se olakšava naplata zahtjeva za uzdržavanje jer je to mjesto najčešće i sjedište javnog tijela [41].

56. Moglo bi se raspravljati o tome da omogućivanje da javna tijela u tim okolnostima pokrenu postupak ne ide u prilog samoj uzdržavanoj osobi; čak nije ni vjerojatno da se na taj način potiče plaćanje predujmova na ime prava na uzdržavanje koje ima uzdržavana osoba. Podsjećam na to da je tako tvrdio sud koji je uputio zahtjev u predmetu Blijdenstein te da je Sud odbacio taj argument istaknuvši da javna tijela odobravaju predujmove u skladu sa svojim zakonskim obvezama [42].

57. Uredba br. 4/2009 usredotočuje se, kao prvo, na uzdržavanu osobu kao fizičku osobu, ali to ne znači da cilj osiguranja naplate zahtjeva za uzdržavanje (u prekograničnim slučajevima) nužno ograničava na tražbine za uzdržavanje koje se duguju navedenoj uzdržavanoj osobi, ako je došlo do zakonskog prijenosa u korist javnog tijela.

58. Štoviše, tumačenjem koje predlažem povećava se zaštita uzdržavane osobe jer se pravilima o sudskoj nadležnosti iz Uredbe br. 4/2009 daje određeni odvraćajući učinak za obveznika uzdržavanja, koji je svjestan da ga se može tužiti izvan njegova uobičajenog boravišta, te da to može učiniti i javno tijelo.

59. Na taj način dolazi do kvalitativne promjene u odnosu na prethodnu situaciju iz presude Blijdenstein. U toj situaciji, dok je javno tijelo uzdržavanoj osobi pružalo usluge socijalne pomoći, obveznik uzdržavanja (tuženik, jer ih nije plaćao) primijenio je pravilo o nadležnosti suda u svoju korist. Ta se neravnoteža može, i treba, ispraviti.

60. Kao što sam to već istaknuo [43] u komentarima koji se odnose na presudu Blijdenstein i kao što na to podsjećaju stranke u svojim očitovanjima, sprečavanjem javnog tijela da svoju tužbu podnese u mjestu boravišta uzdržavane osobe odvraća se obveznika uzdržavanja od dobrovoljnog ispunjavanja svojih obveza [44].

4. Drugi dodatni argumenti

61. U prilog tezi koju zagovaram ide još jedan razlog, koji je možda manje važan u teoriji, ali je zato važan u praksi: osiguranje toga da sud u što većoj mjeri primijeni vlastiti zakon.

40 Vidjeti uvodnu izjavu 45.; u drugim prethodnim uvodnim izjavama, poput uvodne izjave 22. ili 31., isti se cilj povezuje s rješenjima ili posebnim dijelovima Uredbe.

41 Argument, koji se također navodi u očitovanjima njemačke vlade (točka 20.), možda treba pojasniti uzimajući u obzir to da se imovina obveznika uzdržavanja često nalazi u drugoj državi. U svakom slučaju, javno tijelo, ili bilo koji podnositelj zahtjeva, kojem se dopušta obraćanje sudovima prema mjestu vlastitog sjedišta, koje je isto kao i uobičajeno boravište same uzdržavane osobe, lakše će dobiti nalog za izvršenje.

42 Presuda Blijdenstein, t. 33.

43 Vidjeti Álvarez González, S., „Acción de regreso alimenticio y competencia judicial internacional: un nuevo paso en la progresiva delimitación del artículo 5.2 del Convenio de Bruselas”, La Ley-Unión Europea, godina XXV., br. 6116, točka 5. s dodatnim bilješkama.

44 Komisijina pisana očitovanja, t. 25. i pisana očitovanja španjolske vlade, t. 26.

62. Iako je također naveden u kontekstu presude Blijdenstein [45], taj argument Sud tada nije prihvatio jer u tom trenutku nije postojao instrument o pravu mjerodavnom za obveze uzdržavanja koji bi bio zajednički državama članicama [46].

63. Danas se u tim državama (osim Danske) primjenjuje Haški protokol o pravu mjerodavnom za obveze uzdržavanja, koji je odobrila Unija, u čijem se članku 3. kao pravilo utvrđuje primjena prava države uobičajenog boravišta uzdržavane osobe [47].

64. U istom smislu, ako se javnom tijelu dopusti da podnese zahtjev u mjestu uobičajenog boravišta uzdržavane osobe, to dovodi do usporednosti *forum/ius* jer, kao što sam već naveo, to je mjesto najčešće i sjedište tijela. Podsjećam da je, u skladu s člankom 64. stavkom 2. Uredbe br. 4/2009, „[p]ravo javnog tijela da nastupa u ime pojedinca koji ima pravo na uzdržavanje ili da zahtijeva povrat naknade koja je uzdržavanoj osobi isplaćena umjesto uzdržavanja, uređeno […] pravom koje vrijedi za to tijelo".

65. Konačno, prihvaćanje u tim slučajevima uobičajenog boravišta uzdržavane osobe kao osnove nadležnosti opravdava se postupovnim razlozima blizine i dobrog sudovanja na isti način kao što se to čini u pogledu nadležnosti suda u mjestu uobičajenog boravišta obveznika uzdržavanja: postoji razlog zašto su te osnove alternativne. Ti razlozi ne nestaju kad zahtjev ne podnosi sama uzdržavana osoba, nego druga (javna) osoba na koju su prenesena njezina prava.

66. Sud mjesta uobičajenog boravišta uzdržavane osobe najbolje može utvrditi potrebe potonje uzdržavane osobe; stoga također najbolje može utvrditi što konkretno može zahtijevati tijelo na koje je prenesen zahtjev uzdržavane osobe [48].

5. Posljedice za obveznika uzdržavanja?

67. Konačno, iznijet ću pojašnjenje u pogledu toga kakve učinke za obveznika uzdržavanja ima to da javno tijelo na koje je prenesen zahtjev uzdržavane osobe može podnijeti zahtjev u državi njezina uobičajenog boravišta. Na njega također upućuju stranke koje su sudjelovale u prethodnom postupku.

68. Prihvaćanjem te mogućnosti tuženi se obveznik uzdržavanja ne stavlja u dodatno nepovoljniji položaj: sud koji odlučuje o tužbi podnesenoj protiv njega zapravo je isti sud kojem se mogla obratiti uzdržavana osoba kao izravno zainteresirana osoba.

45 Mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Tizzana od 10. travnja 2003. u predmetu Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2003:231, t. 28. i 29.). On je sam taj argument smatrao „sporednim".

46 Haška konvencija od 2. listopada 1973. o pravu mjerodavnom za obveze uzdržavanja bila je na snazi u 11 država članica.

47 U svrhu osiguranja usporednosti *forum/ius*, Protokolom o pravu mjerodavnom za obveze uzdržavanja, sastavljenim u Den Haagu 23. studenoga 2007., njegovim člankom 4. stavkom 3. predviđa se da „neovisno o članku 3., ako se vjerovnik uzdržavanja obratio nadležnom tijelu države u kojoj dužnik uzdržavanja ima svoje uobičajeno boravište, primjenjuje se *lex fori*". Međutim, u njemu se ne isključuju druga rješenja koja se temelje na drugim ciljevima.

48 Kao što se to navodi u točki 50. presude od 4. lipnja 2020., FX (Obustava izvršenja tražbine uzdržavanja) (C-41/19, EU:C:2020:425), upućivanjem na točku 80. mišljenja nezavisnog odvjetnika M. Bobeka od 27. veljače 2020. (C-41/19, EU:C:2020:132), intervencija javnog tijela utječe na način podmirenja duga i ne utječe na sadržaj odluke o uzdržavanju koja ostaje nepromijenjena.

D. Podredna razmatranja

69. Ako Sud, protivno tezi koju zagovaram, odluči potvrditi sudsku praksu uspostavljenu presudom Blijdenstein, podredno smatram da treba pojasniti njezin doseg, u dva aspekta:

– Nadležnost suda u mjestu uobičajenog boravišta uzdržavane osobe ne treba ograničiti na postupak koji ta osoba pokreće *osobno* [49]. To ograničenje, prema njegovu najdoslovnijem tumačenju, dovelo bi do nelogičnog ishoda tako da, na primjer, zakonski skrbnik poslovno nesposobne osobe (skrbnik može biti fizička ili prava osoba) ne bi mogao podnijeti zahtjev za uzdržavanje u mjestu uobičajenog boravišta štićenika.

– Nije potrebno potkrijepiti da „uzdržavana osoba, čije potrebe ispunjava to javno tijelo, više nije u teškom financijskom položaju” [50]. Ta tvrdnja mogla bi dovesti do toga da osnova nadležnosti ovisi o sredstvima podnositelja zahtjeva (neovisno o tome je li riječ o uzdržavanoj osobi, trećoj osobi na koju je prenesen zahtjev za uzdržavanje te osobe, fizičkoj ili pravnoj osobi) do te mjere da se, u svakom slučaju zasebno, propiše obveza procjene njegove ugroženosti.

V. Zaključak

70. S obzirom na prethodno navedeno, predlažem Bundesgerichtshofu (Savezni vrhovni sud, Njemačka) da odgovori na sljedeći način:

„Članak 3. točku (b) Uredbe Vijeća (EZ) br. 4/2009 od 18. prosinca 2008. o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznavanju i izvršenju sudskih odluka te suradnji u stvarima koje se odnose na obvezu uzdržavanja treba tumačiti na način da javno tijelo koje je uzdržavanoj osobi pružalo usluge socijalne pomoći i na koje je zakonski prenesen zahtjev za uzdržavanje može regresnim zahtjevom potraživati taj dug od osobe koja ga je dužna platiti pred sudovima države u kojoj uzdržavana osoba ima uobičajeno boravište”.

49 *Supra*, t. 33.

50 Presuda Blijdenstein, t. 30.