Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prednesené 18. júna 2020[1]

Vec C-540/19

WV
proti
Landkreis Harburg

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Bundesgerichtshof (Spolkový súdny dvor, Nemecko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – Právomoc vo veciach vyživovacej povinnosti – Miesto obvyklého pobytu oprávneného na výživné – Prechod pohľadávky oprávneného na výživné na verejný orgán na základe zákona“

1. Bundesgerichtshof (Spolkový súdny dvor, Nemecko) sa pýta Súdneho dvora, či nemecké súdy podľa nariadenia (ES) č. 4/2009[2] majú právomoc rozhodnúť o žalobe podanej nemeckým verejným orgánom, na ktorého zo zákona prešli práva a povinnosti oprávneného na výživné, proti osobe, ktorá má povinnosť platiť toto výživné, s bydliskom v Rakúsku.

2. Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že uvedený problém už vyriešil Súdny dvor, keď v roku 2004 odpovedal na inú podobnú prejudiciálnu otázku. V rozsudku Blijdenstein[3] Súdny dvor rozhodol, že verejný orgán, na ktorý prešla pohľadávka, sa nemôže domáhať vyplatenia výživného na súdoch podľa miesta obvyklého pobytu oprávneného na výživné. Ustanovením, ktoré sa uplatnilo v uvedenej veci, bol článok 5 bod 2 Bruselského dohovoru z roku 1968[4].

3. Napriek formálnej totožnosti kritéria právomoci skúmaného v rozsudku Blijdenstein a kritéria právomoci stanoveného v článku 3 písm. b) nariadenia č. 4/2009 existujú dôvody, ktoré v súčasnosti podporujú odlišný výklad.

4. Bruselský dohovor z roku 1968 [a nariadenie (ES) č. 44/2001, ktorým bol tento dohovor nahradený][5] totiž nahradilo nariadenie č. 4/2009, v ktorom neboli len prebraté ustanovenia predchádzajúcich predpisov. Na zabezpečenie tých istých cieľov vo väčšej miere boli normy medzinárodnej súdnej právomoci medzi členskými štátmi v novom nariadení prispôsobené, takže ich treba rozoberať s prihliadnutím na tento nový právny rámec.

1 Jazyk prednesu: španielčina.

2 Nariadenie Rady z 18. decembra 2008 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti (Ú. v. EÚ L 7, 2009, s. 1).

3 Rozsudok z 15. januára 2004, C-433/01, EU:C:2004:21; ďalej len „rozsudok Blijdenstein“.

4 Dohovor z 27. septembra 1968 o právomoci a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (Ú. v. ES L 299, 1972, s. 32; ďalej len „Bruselský dohovor z roku 1968“ alebo „dohovor z roku 1968“).

5 Nariadenie Rady z 22. decembra 2000 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (Ú. v. ES L 12, 2001, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 42).

5. Súdny dvor má teda príležitosť prehodnotiť svoju skoršiu judikatúru v rozsahu, v akom táto judikatúra nezodpovedá platnému právnemu rámcu.

I. Právny rámec

A. Právo Únie. Nariadenie č. 4/2009

6. Podľa odôvodnenia 15 tohto nariadenia:

„S cieľom ochrániť záujmy oprávnených na výživné a podporiť riadny výkon spravodlivosti v rámci Európskej únie je potrebné prispôsobiť normy právomoci, ako vyplývajú z nariadenia (ES) č. 44/2001. Skutočnosť, že odporca má obvyklý pobyt v treťom štáte[,] by nemala vylučovať uplatnenie noriem Spoločenstva týkajúcich sa právomoci, a preto by sa viac nemalo odkazovať na normy vnútroštátneho právneho poriadku. Preto je potrebné v tomto nariadení určiť, v ktorých prípadoch môže súd členského štátu vykonávať subsidiárnu právomoc.“

7. V odôvodnení 44 sa uvádza:

„Týmto nariadením by sa malo zmeniť a doplniť nariadenie (ES) č. 44/2001 nahradením ustanovení uvedeného nariadenia týkajúcich sa vyživovacej povinnosti. …“

8. Článok 2 ods. 1 stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia sa uplatňujú tieto definície:

…

10. ‚oprávnený‘ je každá fyzická osoba, ktorá má nárok [na] výživné alebo o ktorej sa tvrdí, že má takýto nárok;

…“

9. V zmysle článku 3:

„V členských štátoch je právomoc vo veciach vyživovacej povinnosti daná:

a) súdu podľa miesta obvyklého pobytu odporcu, alebo

b) súdu podľa miesta obvyklého pobytu oprávneného, alebo

c) súdu, ktorý má podľa svojho právneho poriadku právomoc konať o osobnom stave, ak vec týkajúca sa vyživovacej povinnosti je spojená s týmto konaním, pokiaľ sa táto právomoc nezakladá výlučne na štátnej príslušnosti niektorého z účastníkov, alebo

d) súdu, ktorý má podľa svojho právneho poriadku právomoc konať o rodičovských právach a povinnostiach, ak vec týkajúca sa vyživovacej povinnosti je spojená s týmto konaním, pokiaľ sa táto právomoc nezakladá výlučne na štátnej príslušnosti niektorého z účastníkov.“

10. V článku 64 sa uvádza:

„1. Na účely žiadosti o uznanie a vyhlásenie vykonateľnosti alebo o výkon rozhodnutí pojem ‚oprávnený' zahŕňa verejný orgán konajúci namiesto fyzickej osoby, ktorá má nárok na výživné, alebo orgán, ktorý má nárok na náhradu za dávky poskytnuté namiesto výživného.

…

3. Verejný orgán môže žiadať o uznanie a vyhlásenie vykonateľnosti alebo o výkon:

a) rozhodnutia vydaného voči povinnému na návrh verejného orgánu, ktorý sa domáha náhrady za dávky poskytnuté namiesto výživného;

…"

B. Nemecké právo

11. Podľa § 1601 Bürgerliches Gesetzbuch [6]:

„Príbuzní v priamom rade majú vzájomnú vyživovaciu povinnosť."

12. § 94 ods. 1 prvá veta dvanástej knihy Sozialgesetzbuch [7] stanovuje:

„Ak má oprávnená osoba za obdobie, v ktorom sa jej poskytujú dávky, nárok na výživné podľa občianskeho práva, tento nárok prechádza až do výšky vynaložených nákladov spolu s nárokom na poskytnutie informácií podľa predpisov o výživnom na poskytovateľa sociálnej pomoci."

13. § 94 ods. 5 tretia veta SGB XII znie:

„O nárokoch podľa odsekov 1 až 4 sa rozhoduje v občianskoprávnom konaní."

II. Skutkové okolnosti sporu a prejudiciálna otázka

14. Matka pána WV, ktorá sa narodila v roku 1948, žije od roku 2009 v domove pre seniorov v Kolíne (Nemecko). Keďže jej príjmy a jej majetok nestačia na úplné pokrytie jej nákladov na pobyt v domove pre seniorov, priebežne dostáva od Landkreis Harburg (Okres Harburg, Nemecko) sociálnu pomoc podľa knihy XII SGB.

15. Pán WV, syn, ktorý má vyživovaciu povinnosť, býva vo Viedni (Rakúsko).

16. Okres Harburg žiada pána WV o zaplatenie nedoplatku na výživnom za obdobie od apríla 2017 do apríla 2018, ako aj o platenie priebežného výživného od mája 2018.

17. Verejný orgán v žalobe, ktorú podal na Amtsgericht Köln (Okresný súd Kolín, Nemecko), uviedol, že podľa § 94 ods. 1 SGB XII na neho prešla pohľadávka na výživné, ktorú mala voči pánovi WV jeho matka. Tvrdil, že počas uvedeného obdobia poskytoval matke dávky sociálnej pomoci, ktorých výška jednoznačne presahuje výšku požadovaného výživného.

18. WV namietal nedostatok medzinárodnej právomoci nemeckých súdov.

6 Občiansky zákonník (ďalej len „BGB").

7 Zákonník sociálneho zabezpečenia (ďalej len „SGB XII").

19. Amtsgericht Köln (Okresný súd Kolín) konštatoval, že nemá medzinárodnú právomoc, a žalobu zamietol ako neprípustnú. Uviedol, že podľa článku 3 písm. b) nariadenia č. 4/2009 môže byť „oprávneným“ len osoba, ktorá má nárok na výživné, a nie verejný orgán, na ktorý prejde pohľadávka na výživné.

20. Verejný orgán, ktorý bol žalobcom, podal odvolanie na Oberlandesgericht (vyšší krajinský súd, Nemecko), ktorý zrušil napadnuté rozhodnutie a vrátil vec prvostupňovému súdu na ďalšie konanie.

21. Podľa názoru odvolacieho súdu majú nemecké súdy medzinárodnú právomoc, lebo oprávnený na výživné si podľa článku 3 písm. a) a b) nariadenia č. 4/2009 môže vybrať, či svoj nárok na výživné uplatní na súde, ktorý má právomoc podľa miesta jeho bydliska (Nemecko), alebo na súde, ktorý má právomoc podľa miesta bydliska odporcu (v tomto prípade v Rakúsku). Túto voľbu môže vykonať aj verejný orgán, na ktorý prešla pohľadávka na výživné.

22. WV podal opravný prostriedok na Bundesgerichtshof (Spolkový súdny dvor), ktorý kladie Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Môže sa verejný orgán, ktorý oprávnenému na výživné poskytoval dávky sociálnej pomoci podľa predpisov verejného práva, odvolávať na právomoc súdu podľa miesta obvyklého pobytu oprávneného na výživné podľa článku 3 písm. b) nariadenia [č. 4/2009], ak voči osobe, ktorá má vyživovaciu povinnosť, uplatňuje prostredníctvom regresnej žaloby občianskoprávnu pohľadávku oprávneného na výživné, ktorá na neho prešla zo zákona na základe toho, že oprávnenému poskytoval dávky sociálnej pomoci?“

III. Konanie na Súdnom dvore

23. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 16. júla 2019.

24. Písomné pripomienky predložila vláda Spolkovej republiky Nemecko a vláda Španielskeho kráľovstva, ako aj Európska komisia.

25. Nariadenie pojednávania sa nepovažovalo za potrebné.

IV. Analýza

A. Úvodná poznámka

26. Záruka účinného a rýchleho vymoženia vyživovacej povinnosti má zásadný význam pre blahobyt mnohých osôb v Európe.[8] Na posilnenie tejto záruky v cezhraničných situáciách už Bruselský dohovor z roku 1968 zahŕňal osobitné ustanovenie týkajúce sa medzinárodnej súdnej právomoci.[9] Podľa tohto ustanovenia (článok 5 bod 2 uvedeného dohovoru) mohol oprávnený na výživné uplatniť svoj nárok na príslušnom súde členského štátu bydliska povinného alebo na príslušnom súde členského štátu, v ktorom mal on sám bydlisko alebo obvyklý pobyt. Toto pravidlo bolo začlenené do nariadenia č. 44/2001.

8 Toto konštatovanie sa nachádza v návrhu programu opatrení na zavedenie zásady vzájomného uznávania rozsudkov v občianskych a obchodných veciach [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES C 12, 2001, s. 1), ktorý bol prvým impulzom pre práce na novom predpise týkajúcom sa spolupráce vo veciach vyživovacej povinnosti.

9 Ako je vysvetlené v Jenardovej správe k dohovoru z roku 1968 (Ú. v. ES C 59, 1979, s. 1), toto ustanovenie bolo zavedené v nadväznosti na Haagsky dohovor o uznávaní a výkone rozhodnutí o vyživovacej povinnosti z 15. apríla 1958.

27. Európska rada na zasadnutí v Tampere 15. a 16. októbra 1999 vyzvala Radu, aby na základe návrhov Komisie prijala spoločné procesné predpisy na zjednodušenie a zrýchlenie riešenia cezhraničných sporov týkajúcich sa vyživovacej povinnosti. Definitívnym impulzom bol Haagsky program a následný akčný plán [10], na základe ktorých v tejto oblasti vzniklo súčasné nariadenie č. 4/2009.

28. S cieľom ochrániť záujmy oprávnených na výživné a podporiť riadny výkon spravodlivosti v rámci Európskej únie sa nariadením č. 4/2009 prispôsobujú predchádzajúce normy súdnej právomoci. Toto nariadenie konkrétne obsahuje osobitnú úpravu týkajúcu sa nárokov na výživné, ktorá síce súvisí s ostatnými nástrojmi justičnej spolupráce v občianskych veciach, no sleduje vlastné ciele a tiež má vlastnú systematiku.

29. Ako vysvetlím ďalej, uvedené prvky by mali prevážiť pri výklade tohto (nového) predpisu a prispieť k zabezpečeniu jednotnosti jeho uplatňovania, ktoré musí byť autonómne.

B. Stav problematiky. Doterajšia judikatúra

30. Od nadobudnutia účinnosti nariadenia č. 4/2009 [11] boli Súdnemu dvoru Európskej únie položené rôzne prejudiciálne otázky, ktoré sa týkali či už článku 3 tohto nariadenia, [12] alebo konkrétne písmena b) uvedeného článku, [13] aj keď z inej perspektívy než v prejednávanej veci.

31. Nariadenie č. 4/2009 neposkytuje priamu odpoveď na otázku položenú vnútroštátnym súdom, čo vyvolalo určité komentáre týkajúce sa nejednoznačnosti tohto nariadenia v tejto otázke. [14]

32. Podľa môjho názoru sa v uvedenom nariadení dá nájsť dostatočná opora na poskytnutie kladnej odpovede na prejudiciálnu otázku. Pokúsim sa vysvetliť, prečo verejný orgán, ktorý poskytoval oprávnenému na výživné dávky sociálnej pomoci, môže uplatniť na súdoch podľa miesta obvyklého pobytu tohto oprávneného proti osobe, ktorá má povinnosť platiť toto výživné pohľadávku na výživné, [15] ktorá na tento orgán prešla na základe zákona.

33. Uvedená odpoveď si vyžaduje odklon od rozsudku Blijdenstein, v ktorom – ako som už uviedol – Súdny dvor konštatoval, že podľa článku 5 bodu 2 Bruselského dohovoru z roku 1968 sa na právomoc podľa miesta obvyklého pobytu oprávneného na výživné môže odvolávať len ten, kto je „osobne navrhovateľom“. [16]

10 Haagsky program: posilňovanie slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii (Ú. v. EÚ C 53, 2005, s. 1).

11 Pozri článok 76 tohto nariadenia. Toto nariadenie nadobudlo účinnosť 30. januára 2009 a v plnom rozsahu sa začalo uplatňovať 18. júna 2011, keď sa začal predbežne uplatňovať Haagsky protokol o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť z roku 2007.

12 Rozsudky zo 16. júla 2015, A (C-184/14, EU:C:2015:479); z 15. februára 2017, W a V (C-499/15, EU:C:2017:118), a z 5. septembra 2019, R (Právomoc vo veciach rodičovských práv a povinností a vyživovacej povinnosti) (C-468/18, EU:C:2019:666; ďalej len „rozsudok R“). Pozri tiež uznesenia zo 16. januára 2018, PM (C-604/17, EU:C:2018:10), a z 3. októbra 2019, OF (Rozvod týkajúci sa maloletého dieťaťa) (C-759/18, EU:C:2019:816).

13 Rozsudok z 18. decembra 2014, Sanders a Huber (C-400/13 a C-408/13, EU:C:2014:2461; ďalej len „rozsudok Sanders a 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). In: *Münchener Kommentar FamFG*, zv. 2, 3. vydanie, 2019, marg. č. 29 a nasl.

15 Verejný orgán by nemohol využiť normy právomoci stanovené v nariadení č. 4/2009 na vymoženie súm, ktoré zaplatil z iných dôvodov, než je výživné.

16 Rozsudok Blijdenstein, bod 28 a inými slovami výrok.

34. V uvedenom rozsudku Súdny dvor:

– po tom, čo spomenul zásadu, že pravidlá, ktoré predstavujú výnimky z právomoci súdov štátu bydliska odporcu, sa majú vykladať reštriktívne, ktorá všeobecne platí v oblasti medzinárodnej súdnej právomoci, a skutočnosť, že dohovor z roku 1968 *nepodporoval* právomoc súdov bydliska navrhovateľa,[17] označil oprávneného na výživné v konaniach o vyplatenie výživného za „slabšiu stranu“,

– na základe uvedeného predpokladu konštatoval, že „verejný orgán, ktorý podá regresnú žalobu proti osobe, ktorá má vyživovaciu povinnosť, sa v porovnaní s touto osobou nenachádza v znevýhodnenom postavení“,[18]

– vysvetlil, že z pohľadu povinného článok 2 prvý odsek dohovoru z roku 1968 (ktorý stanovoval všeobecné pravidlo, že právomoc majú súdy štátu bydliska odporcu) slúži na „ochranu odporcu, keďže odporca je spravidla slabšou stranou, lebo proti nemu smeruje žaloba navrhovateľa“,[19]

– napokon uviedol, že súd bydliska odporcu „je najspôsobilejší na to, aby posúdil jeho majetkové pomery“.[20]

35. V neskorších rozsudkoch, ktoré sa už týkali článku 3 nariadenia č. 4/2009, Súdny dvor – pokiaľ ide o jeho predchádzajúcu judikatúru – potvrdil:

– relevantnosť tejto judikatúry pre analýzu ustanovení nového nariadenia, pokiaľ nimi boli nahradené ustanovenia nariadenia č. 44/2001,[21]

– presvedčenie, že možnosť voľby, ktorú má oprávnený na výživné (článok 3 nariadenia č. 4/2009), vychádza z jeho postavenia „slabšej strany“, keď vystupuje ako navrhovateľ.[22]

C. Argumenty v prospech zmeny judikatúry

36. Ďalej uvediem dôvody, ktoré by ako celok[23] mohli – vzhľadom na nový právny rámec (nariadenie č. 4/2009) – odôvodniť odklon od kritéria stanoveného v rozsudku Blijdenstein. V tomto smere súhlasím s nemeckou a španielskou vládou, ako aj s Komisiou, ktoré podporujú rovnaké riešenie.

17 Tamže, bod 25.

18 Tamže, bod 30. Súdny dvor ďalej uviedol, že „okrem toho oprávnený na výživné, ktorého potreby pokryli dávky poskytnuté týmto verejným orgánom, sa už nenachádza v zložitej finančnej situácii“. Pokiaľ ide o vhodnosť neopakovať toto konštatovanie, pozri bod 69 nižšie.

19 Tamže, bod 29.

20 Tamže, bod 31.

21 Rozsudok Sanders a Huber, bod 23.

22 Rozsudok Sanders a Huber, bod 28, a rozsudok R, bod 30. Oba rozsudky odkazujú na bod 29 rozsudku Blijdenstein.

23 Je možné, že niektoré z nich by samostatne neboli dostatočne závažné na to, aby vyvolali zmenu judikatúry.

1. Nový systém noriem medzinárodnej súdnej právomoci

a) Úplný systém

37. V prvom rade téza o kontinuite medzi nadväzujúcimi nástrojmi nie je absolútna ani automatická.[24] Ak nedošlo k legislatívnym zmenám, je opodstatnené riadiť sa predchádzajúcou judikatúrou. V nariadení č. 4/2009 došlo k takým zmenám, aj keď nevyplývajú zo samotného znenia uplatniteľného ustanovenia, teda z článku 3 písm. b).

38. Na rozdiel od Bruselského dohovoru a nariadenia č. 44/2001, nariadenie č. 4/2009 nepodriaďuje uplatniteľnosť noriem medzinárodnej súdnej právomoci, ktoré sú v ňom stanovené, podmienke, aby mal odporca bydlisko v niektorom z členských štátov.[25]

39. Z tejto skutočnosti vyjadrenej v právnej úprave vyplýva prvý argument v prospech toho, aby sa verejným orgánom, na ktoré zo zákona prešla pohľadávka na výživné, umožnilo podať žalobu na súdoch štátu, v ktorom má oprávnený bydlisko: ochrana jeho práva.[26]

40. Ako totiž zdôrazňuje Komisia,[27] ak by osoba, ktorá má vyživovaciu povinnosť, mala bydlisko v treťom štáte, neprípustnosť žaloby verejného orgánu, na ktorý prešla pohľadávka na výživné, podanej na súdoch štátu, v ktorom má oprávnený obvyklý pobyt, by s veľkou pravdepodobnosťou znamenala, že tento orgán by musel podať žalobu mimo Európskej únie.

41. Aby to tak nebolo, bola by potrebná dohoda o voľbe právomoci súdov jedného z členských štátov (článok 4) alebo konkludentný súhlas odporcu s právomocou súdov jedného z členských štátov (článok 5) alebo by bolo potrebné, aby odporca a verejný orgán mali spoločnú štátnu príslušnosť jedného z členských štátov (článok 6). *Forum necessitatis* podľa článku 7 sa uplatní len vo výnimočných prípadoch, ako je to uvedené v tomto článku.

42. Verejný orgán nútený podať žalobu v štáte, ktorý nie je členským štátom Európskej únie, bude mať nielen ďalšie ťažkosti, ktoré sú spojené s určovacím konaním,[28] ale pravdepodobne aj neskôr, ak bude musieť požiadať o uznanie alebo výkon rozhodnutia vydaného v inom štáte. V uvedenom prípade by sa už neuplatnil jeden z právnych poriadkov stanovených v nariadení č. 4/2009, ale buď (mnohostranné alebo dvojstranné) zmluvné pravidlá, alebo právny poriadok súdu, na ktorom treba požiadať o uznanie alebo výkon.[29]

24 Generálny advokát Jääskinen to uviedol v návrhoch, ktoré predniesol 4. septembra 2014 v spojených veciach Sanders a Huber (C-400/13 a C-408/13, EU:C:2014:2171, body 37 a 41): zásady vyplývajúce z judikatúry týkajúcej sa predchádzajúcich nástrojov nie je možné automaticky prebrať.

25 Táto zmena je spomenutá v odôvodnení 15 nariadenia č. 4/2009, v ktorom sa venuje pozornosť jej dôsledkom pre kritériá právomoci: ak boli vylúčené vnútroštátne právne poriadky, ktoré sa mali podporne uplatniť, je nevyhnutné, aby samotné nariadenie vymedzilo súbor noriem týkajúcich sa súdnej právomoci a stanovilo preň subsidiárne kritériá (články 6 a 7).

26 Problémy spojené so získaním tejto ochrany môžu mať zasa nepriaznivý vplyv na ciele samotného nariadenia: pozri bod 54 a nasl. nižšie.

27 Písomné pripomienky Komisie, bod 20. V právnej náuke pozri LIPP, V.: c. d., marg. č. 32.

28 Okrem ťažkostí spojených s podaním žaloby v zahraničí, ktoré sa týkajú každého navrhovateľa, môže verejný orgán naraziť na prekážky, ktoré sú spojené práve s jeho verejnoprávnym charakterom.

29 Z toho vyplýva, že na výkon rozhodnutia bude spravidla potrebné predchádzajúce vyhlásenie vykonateľnosti (*exequatur*), ktoré zvyčajne podlieha podmienkam týkajúcim sa overenia právomoci súdu, ktorý vydal rozhodnutie, dodržania práva na obranu, zlučiteľnosti s predchádzajúcimi rozhodnutiami, neexistencie iného prebiehajúceho konania v tej istej alebo súvisiacej veci v štáte, v ktorom sa má rozhodnutie vykonať, súladu s verejným poriadkom tohto štátu a niekedy aj overenia právneho poriadku uplatneného vo veci samej.

b) Systém s alternatívnymi kritériami medzinárodnej súdnej právomoci [30]

43. V nariadení č. 4/2009 sa okrem zrušenia pravidla, že na to, aby sa uplatnili jeho ustanovenia, musí mať odporca bydlisko v niektorom z členských štátov, upúšťa od systému pravidla a výnimky, ktorý platil v Bruselskom dohovore z roku 1968 a v nariadení č. 44/2001 a ktorý uprednostňoval súd podľa miesta bydliska odporcu a vyžadoval striktný výklad iných kritérií právomoci, najmä tých, ktoré priznávajú právomoc na základe veci, ktorá je predmetom sporu.

44. V nariadení č. 4/2009 je obvyklý pobyt odporcu nepochybne prvou možnosťou, ktorú článok 3 ponúka, ale ďalšie možnosti sú stanovené ako jej alternatívy. [31]

45. Keďže všetky kritériá právomoci uvedené v článku 3 sa nachádzajú na rovnakej úrovni, v novom právom rámci je možné odmietnuť predchádzajúce úvahy Súdneho dvora založené na *odpore* k právomoci súdu navrhovateľa a na všeobecnom označení odporcu ako slabšej strany. [32]

2. „Oprávnený“ nie je to isté čo „navrhovateľ“

46. Súdny dvor v rozsudku R uviedol, že oprávnený na výživné ako navrhovateľ má k dispozícii viaceré kritériá právomoci. Vysvetlil to tým, že oprávnený na výživné je „slabšou stranou“, a skutočnosťou, že cieľom nariadenia č. 4/2009 je ochrana jeho záujmov. [33]

47. Tieto konštatovania neznamenajú, že iní navrhovatelia nemajú rovnakú možnosť výberu spomedzi súdov, ktoré sú spomenuté v článku 3 uvedeného nariadenia. Argumentácia uvedená v rozsudku R v skutočnosti zodpovedala okolnostiam sporu, v ktorom bol tento rozsudok vydaný, ale nie je dôvod chápať uvedený rozsudok (a následne aj samotné nariadenie č. 4/2009) v tom zmysle, že obmedzuje kritériá právomoci stanovené v článku 3 tohto nariadenia len na konanie, ktoré *osobne* začne „slabšia strana“.

48. Nariadenie č. 4/2009 nezakotvuje rovnocennosť pojmov „oprávnený“ a „navrhovateľ“ [34] ani pojmov „povinný“ a „odporca“. Článok 8 ods. 1 v skutočnosti opisuje situáciu, v ktorej je povinný navrhovateľom, a (za určitých podmienok) obmedzuje jeho možnosť podať žalobu na členský štát, v ktorom má oprávnený obvyklý pobyt.

49. Definícia oprávneného – tak ako definícia povinného – uvedená v článku 2 nariadenia č. 4/2009 sa vzťahuje len na *fyzické osoby*, ale – ako som uviedol vyššie – „oprávnený“ a „navrhovateľ“ sa nemusia zhodovať.

50. Inak povedané, z článku 2 ods. 1 bodu 10 nariadenia č. 4/2009 nevyplýva, že verejné orgány, na ktoré prešli práva a povinnosti oprávneného, nemajú k dispozícii viac kritérií právomoci než kritérium obvyklého pobytu odporcu. Vylúčenie verejného orgánu z definície, ktorá sa nachádza v článku 2 ods. 1 bodu 10, znamená len to, že skutočnosť, že *tento orgán* má obvyklý pobyt (alebo sídlo) v určitom členskom štáte, neodôvodňuje medzinárodnú súdnu právomoc súdov tohto štátu podľa článku 3 písm. b). [35]

30 Hovorím tu výlučne o vzťahu medzi právomocami podľa článku 3 nariadenia č. 4/2009.

31 Na túto osobitosť nariadenia č. 4/2009 už poukázal generálny advokát Jääskinen v návrhoch, ktoré predniesol v spojených veciach Sanders a Huber (C-400/13 a C-408/13, EU:C:2014:2171, bod 62).

32 Bod 34 vyššie.

33 Body 28 až 33, najmä bod 30.

34 Taká rovnocennosť nebola zakotvená ani v Bruselskom dohovore alebo v nariadení č. 44/2001. V Jenardovej správe k tomuto dohovoru sa používa pojem „navrhovateľ“, a nie pojem „oprávnený“ (s. 25).

35 V právnej náuke pozri napríklad LIPP, V.: c. d., marg. č. 30.

51. O možnosti obmedziť kritériá právomoci, ktoré majú k dispozícii verejné orgány, sa v určitej fáze legislatívneho procesu uvažovalo, ale táto možnosť sa nedostala do konečného dokumentu. Parlament vo svojom legislatívnom uznesení z 13. decembra 2007 [36] navrhol dve formulácie, ktoré sú relevantné v prejednávanej veci: a) v článku 2 bode 9 boli verejné orgány zaradené pod pojem „povinný“ a b) v novom článku 2a bolo stanovené, že tieto orgány môžu podať žalobu len na súde podľa miesta obvyklého pobytu odporcu. Oba návrhy boli neskôr vypustené. [37]

52. Ďalšou oporou názoru, ktorý podporujem, je článok 64 nariadenia č. 4/2009, v ktorom sa hovorí o verejných orgánoch, ktoré sa domáhajú náhrady za dávky poskytnuté namiesto výživného:

– v jeho odseku 1 sa – v nadväznosti na odôvodnenie 14 [38] – pojem „oprávnený“ rozširuje na verejné orgány, ktoré môžu podať žiadosť o uznanie alebo výkon alebo prípadne vyhlásenie vykonateľnosti, [39]

– v jeho odseku 3, ktorý vychádza z uvedeného predpokladu, sa uvádza, že priznané oprávnenie podať žiadosť sa týka dvoch typov rozhodnutí, z ktorých je v prejednávanej veci relevantné rozhodnutie „vydan[é] voči povinnému na návrh verejného orgánu, ktorý sa domáha náhrady za dávky poskytnuté namiesto výživného“. Vzhľadom na to, že žiadosť o uznanie, výkon alebo vyhlásenie vykonateľnosti sa spravidla podáva v štáte obvyklého pobytu odporcu, predmetné rozhodnutie bude logicky vydané v inom štáte.

53. Nariadenie č. 4/2009 teda – aj keď implicitne – pripúšťa, aby verejné orgány využili iné kritériá právomoci, než je kritérium obvyklého pobytu povinného.

3. Ciele nariadenia č. 4/2009

54. Ako som už zdôraznil, nariadenie č. 4/2009 má za cieľ všeobecne chrániť oprávneného na výživné. Uvádza sa to v odôvodnení 15 nariadenia, v ktorom je tento cieľ spojený s cieľom zabezpečiť účinné vymáhanie pohľadávok na výživné v cezhraničných situáciách. [40]

55. Uvedenému zámeru viac zodpovedá, ak verejné orgány, na ktoré zo zákona prešli práva a povinnosti oprávneného na výživné, môžu podať regresnú žalobu alebo žalobu o vyplatenie náhrady v mieste obvyklého pobytu tohto oprávneného. Uľahčí sa tak vymáhanie pohľadávok na výživné, lebo na tomto mieste sa často nachádza aj sídlo verejného orgánu. [41]

36 Legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu z 13. decembra 2007 o návrhu nariadenia Rady o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti [KOM(2005)0649 – C6-0079/2006 – 2005/0259(CNS)], P6_TA(2007)0620, pozmeňujúce a doplňujúce návrhy 19 a 21 k návrhu Komisie.

37 Pozri dokument 14066/08 (Add. 1) z 21. októbra 2008, v ktorom sa nachádza návrh Rady, schválený legislatívnym uznesením Parlamentu zo 4. decembra 2008, P6_TA(2008)0574.

38 „Na účely návrhu na uznanie a výkon rozhodnutia týkajúceho sa vyživovacej povinnosti je preto potrebné v tomto nariadení ustanoviť, že pojem ‚oprávnený‘ zahŕňa verejné orgány, ktoré sú oprávnené konať namiesto osoby, ktorá má nárok na výživné, alebo ktoré sú oprávnené žiadať náhradu za dávky poskytnuté oprávnenému náhradou za výživné. …“

39 Priamym vzorom článku 64 je článok 36 Haagského dohovoru o medzinárodnom vymáhaní výživného na deti a iných členov rodiny z 23. novembra 2007: pozri dokument 14066/08 (Add. 1) z 21. októbra 2008 – ktorý som spomenul v poznámke pod čiarou 37 –, v ktorom sa nachádza návrh Rady, článok 47b, terajší článok 64. Spomenutý článok Haagskeho dohovoru zasa preberá (s určitými rozdielmi) články 18 a 19 Haagskeho dohovoru o uznávaní a výkone rozhodnutí o vyživovacej povinnosti z 2. októbra 1973. Cieľom označenia verejných orgánov za „oprávnených“ v tejto súvislosti je umožniť im využiť pomoc ústredných orgánov.

40 Pozri odôvodnenie 45. V ďalších predchádzajúcich odôvodneniach, ako je odôvodnenie 22 alebo odôvodnenie 31, sa ten istý cieľ spája s konkrétnymi riešeniami alebo časťami nariadenia.

41 Tento argument, ktorý je uvedený aj v pripomienkach nemeckej vlády (bod 20), by sa zrejme mal spresniť s prihliadnutím na to, že majetok povinného sa často bude nachádzať v inom štáte. V každom prípade verejný orgán – alebo ktorýkoľvek navrhovateľ –, ktorému sa umožní podať žalobu na súdoch podľa miesta, v ktorom sa nachádza jeho sídlo a ktoré sa zhoduje s obvyklým pobytom samotného oprávneného, ľahšie získa exekučný titul.

56. Dalo by sa tvrdiť, že ak sa verejným orgánom umožní takto podať žalobu, nezvýhodňuje to samotného oprávneného. Nie je ani pravdepodobné, že týmto spôsobom sa podporí vyplácanie preddavkov z titulu nároku oprávneného na výživné. Pripomínam, že vnútroštátny súd to uviedol vo veci Blijdenstein a že Súdny dvor odmietol tento argument, pričom zdôraznil, že verejné orgány vyplácajú preddavky na základe svojich zákonných povinností. [42]

57. Nariadenie č. 4/2009 sa zameriava v prvom rade na oprávneného, ktorý je fyzickou osobou, ale to neznamená, že nevyhnutne obmedzuje cieľ spočívajúci v zabezpečení vymáhania pohľadávok (v cezhraničných situáciách) na pohľadávky, na ktoré má nárok tento oprávnený, ak jeho pohľadávka zo zákona prešla na verejný orgán.

58. Okrem toho výklad, ktorý navrhujem, posilňuje ochranu oprávneného, lebo zabezpečuje, že normy súdnej právomoci, ktoré sa nachádzajú v nariadení č. 4/2009, budú do určitej miery odstrašujúce pre povinného, ktorý si bude vedomý toho, že môže byť žalovaný mimo miesta svojho obvyklého pobytu, pričom ho môže žalovať aj verejný orgán.

59. Týmto spôsobom dochádza ku kvalitatívnej zmene v porovnaní s predchádzajúcim stavom, ktorý bol rozobratý v rozsudku Blijdenstein. V uvedenej situácii, kým verejný orgán poskytoval oprávnenému na výživné dávky sociálnej pomoci, povinný (ktorý bol žalovaný, lebo neplatil výživné) využíval výhodu právomoci súdov svojho štátu. Je možné a potrebné napraviť túto nerovnováhu.

60. Ako som už zdôraznil [43] pri komentovaní rozsudku Blijdenstein a ako účastníci konania pripomínajú vo svojich pripomienkach, ak sa zabráni tomu, aby verejný orgán podal žalobu v mieste bydliska oprávneného na výživné, povinného to odradí od toho, aby si dobrovoľne plnil povinnosti. [44]

4. Ďalšie doplňujúce argumenty

61. V prospech názoru, ktorý podporujem, svedčí ďalší dôvod, ktorý je z teoretického hľadiska možno menej dôležitý, ale má praktický význam, a to zabezpečiť, aby súd v čo najväčšej miere uplatňoval svoj právny poriadok.

62. Uvedený argument, ktorý bol uvedený aj v súvislosti s rozsudkom Blijdenstein, [45] Súdny dvor vtedy neuznal, lebo v tom čase neexistoval spoločný nástroj členských štátov týkajúci sa rozhodného práva pre vyživovaciu povinnosť. [46]

63. V súčasnosti v uvedených štátoch (okrem Dánska) platí Haagsky protokol o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť, schválený Úniou, ktorého článok 3 stanovuje pravidlo, že sa uplatní právny poriadok štátu obvyklého pobytu oprávneného na výživné. [47]

42 Rozsudok Blijdenstein, bod 33.

43 Pozri 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. In: *La Ley-Unión Europea*, ročník XXV, č. 6116, bod 5 a tam citované diela.

44 Písomné pripomienky Komisie, bod 25, a písomné pripomienky španielskej vlády, bod 26.

45 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tizzano 10. apríla 2003 vo veci Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2003:231, body 28 a 29). On sám označil tento argument za „vedľajší“.

46 Haagsky dohovor o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť z 2. októbra 1973 platil v jedenástich členských štátoch.

47 V záujme zabezpečenia súbehu právomoci a rozhodného práva Protokol o rozhodnom práve pre vyživovaciu povinnosť, uzavretý 23. novembra 2007 v Haagu, v článku 4 ods. 3 stanovuje, že „bez ohľadu na článok 3, ak oprávnený podal návrh na príslušný orgán štátu obvyklého pobytu povinného, uplatní sa právny poriadok tohto štátu…“. Nevylučuje však iné riešenia založené na iných cieľoch.

64. V tom istom zmysle, ak sa umožní, aby verejný orgán podal žalobu v mieste obvyklého pobytu oprávneného na výživné, dôjde k súbehu právomoci a rozhodného práva, lebo – ako som už uviedol – uvedené miesto je spravidla aj sídlom tohto orgánu. Pripomínam, že podľa článku 64 ods. 2 nariadenia č. 4/2009 „právo verejného orgánu konať namiesto fyzickej osoby, ktorá má nárok na výživné, alebo uplatniť si nárok na náhradu za dávky poskytnuté oprávnenému namiesto výživného sa spravuje právnym poriadkom, ktorému podlieha tento orgán“.

65. Uznanie kritéria obvyklého pobytu oprávneného za kritérium právomoci v týchto prípadoch je napokon opodstatnené vzhľadom na procesné dôvody blízkosti a riadneho výkonu spravodlivosti, tak ako je opodstatnená právomoc súdu podľa miesta obvyklého pobytu povinného: nie nadarmo sú alternatívne. Uvedené dôvody nepominú, keď žalobu nepodá samotný oprávnený, ale iný (verejný) subjekt, na ktorého prešli nároky oprávneného.

66. Súd podľa miesta obvyklého pobytu oprávneného má najlepšie predpoklady na to, aby určil, aké sú potreby oprávneného, a preto je tiež najspôsobilejší určiť, čoho konkrétne sa môže domáhať orgán, na ktorý prešla pohľadávka oprávneného na výživné. [48]

5. Dôsledky pre povinného?

67. Napokon ešte spresním, aké dôsledky vyplývajú pre povinného zo skutočnosti, že verejný orgán, na ktorý prešla pohľadávka oprávneného, môže podať žalobu v štáte obvyklého pobytu oprávneného. Toto spresnenie spomenuli aj účastníci prejudiciálneho konania.

68. Uznanie uvedenej možnosti nespôsobí ďalšie znevýhodnenie povinného, ktorý je odporcom: o žalobe podanej proti nemu bude v konečnom dôsledku rozhodovať ten istý súd, na ktorý by sa mohol obrátiť oprávnený na výživné ako priamo dotknutá osoba.

D. Subsidiárne úvahy

69. Ak by sa Súdny dvor – v rozpore s názorom, ktorý zastávam –, rozhodol potvrdiť vetvu judikatúry založenú na rozsudku Blijdenstein, subsidiárne uvádzam, že by mal spresniť dosah tohto rozsudku, a to z dvoch hľadísk:

– právomoc súdu podľa miesta obvyklého pobytu oprávneného na výživné by nemala byť obmedzená na žalobu, ktorú tento oprávnený podá *osobne*. [49] Uvedené obmedzenie by – pri jeho doslovnejšom výklade – viedlo k nelogickému výsledku spočívajúcemu v tom, že napríklad poručník osoby, ktorá nie je spôsobilá na právne úkony (pričom poručníkom môže byť fyzická alebo právnická osoba), by nemohol podať žalobu o vyplatenie výživného v mieste obvyklého pobytu poručenca,

– nebolo by vhodné potvrdiť, že „oprávnený na výživné, ktorého potreby pokryli dávky poskytnuté týmto verejným orgánom, sa už nenachádza v zložitej finančnej situácii“. [50] Uvedené konštatovanie by mohlo viesť k tomu, že kritérium právomoci by záviselo od majetkových pomerov navrhovateľa (či už oprávneného na výživné, alebo tretej – fyzickej alebo právnickej – osoby, na ktorú prejde jeho pohľadávka) do takej miery, že by bolo potrebné v každom jednotlivom prípade posúdiť, či sa nachádza v zložitej situácii.

48 Ako sa uvádza v bode 50 rozsudku zo 4. júna 2020, FX (Námietka proti výkonu rozhodnutia o pohľadávke na výživnom) (C-41/19, EU:C:2020:425), v ktorom je spomenutý bod 80 návrhov, ktoré v uvedenej veci predniesol 27. februára 2020 generálny advokát Bobek (C-41/19, EU:C:2020:132), vystupovanie verejného orgánu sa týka spôsobov zaplatenia pohľadávky, a nemá vplyv na podstatu rozhodnutia o výživnom, ktoré zostáva nedotknuté.

49 Pozri bod 33 vyššie.

50 Rozsudok Blijdenstein, bod 30.

V. Návrh

70. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku, ktorú mu položil Bundesgerichtshof (Spolkový súdny dvor, Nemecko), takto:

Článok 3 písm. b) nariadenia Rady (ES) č. 4/2009 z 18. decembra 2008 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach vyživovacej povinnosti sa má vykladať v tom zmysle, že verejný orgán, ktorý oprávnenému na výživné poskytoval dávky sociálnej pomoci a na ktorého zo zákona prešla pohľadávka na výživné, môže uplatniť túto pohľadávku voči tomu, kto je povinný uhradiť ju, prostredníctvom regresnej žaloby na súdoch štátu, v ktorom má oprávnený obvyklý pobyt.