Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZ-BORDONE,
predstavljeni 18. junija 2020[1]

Zadeva C-540/19

WV
proti
Landkreis Harburg

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče, Nemčija))

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Območje svobode, varnosti in pravice – Pristojnost v preživninskih zadevah – Kraj običajnega prebivališča preživninskega upravičenca – Prenos zahtevka preživninskega upravičenca na javno institucijo na podlagi subrogacije po zakonu“

1. Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče, Nemčija) Sodišče sprašuje, ali so v skladu z Uredbo (ES) št. 4/2009[2] nemška sodišča pristojna za odločanje o tožbi, ki jo je javna institucija te države, ki je na podlagi subrogacije po zakonu vstopila v položaj preživninskega upravičenca, vložila zoper preživninskega zavezanca s stalnim prebivališčem v Avstriji.

2. Na prvi pogled bi se lahko zdelo, da je Sodišče ta dvom že razjasnilo, ko je leta 2004 odgovorilo na drugo podobno vprašanje za predhodno odločanje. V sodbi Blijdenstein[3] je zavrnilo, da lahko javna institucija preživninski zahtevek, ki je prešel nanjo na podlagi subrogacije, uveljavlja pred sodišči običajnega prebivališča preživninskega upravičenca. Določba, ki jo je bilo treba uporabiti v navedeni zadevi, je bil člen 5(2) Bruseljske konvencije iz leta 1968.[4]

3. Čeprav sta merilo za določitev pristojnosti, preučeno v sodbi Blijdenstein, in to iz člena 3(b) Uredbe št. 4/2009 formalno enaki, pa obstajajo razlogi, ki v sedanjem položaju govorijo v prid drugačni razlagi.

4. Bruseljska konvencija iz leta 1968 (in njena naslednica, Uredba (ES) št. 44/2001[5]) je namreč utirila pot k sprejetju Uredbe št. 4/2009, ki ni zgolj povzetek predhodnih predpisov. Zaradi učinkovitejšega uresničevanja istih ciljev so bila v novi uredbi prilagojena pravila o mednarodni sodni pristojnosti med državami članicami, tako da je treba njeno razlago opraviti ob upoštevanju tega novega okvira.

5. Sodišče ima torej priložnost, da svojo predhodno sodno prakso priredi v delu, ki ne ustreza več veljavnemu zakonodajnemu okviru.

1 Jezik izvirnika: španščina.

2 Uredba Sveta z dne 18. decembra 2008 o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah (UL 2009, L 7, str. 1).

3 Sodba z dne 15. januarja 2004 (C-433/01, EU:C:2004:21; v nadaljevanju: sodba Blijdenstein).

4 Konvencija z dne 27. septembra 1968 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL 1972, L 299, str. 32; v nadaljevanju: Konvencija iz leta 1968).

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

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije. Uredba št. 4/2009

6. V uvodni izjavi 15 je navedeno:

„Zaradi varovanja interesov preživninskih upravičencev in spodbujanja ustreznega sodnega varstva v Evropski uniji bi bilo treba pravila o pristojnosti, kot izhajajo iz Uredbe (ES) št. 44/2001, prilagoditi. Dejstvo, da je običajno prebivališče tožene stranke v tretji državi, ne bi smelo več biti razlog, da se pravila Skupnosti o pristojnosti ne uporabijo, in prav tako ne bi bilo več treba predvideti napotitve na nacionalna pravila o pristojnosti. Zato pa bi bilo treba v tej uredbi opredeliti, v kakšnem primeru lahko sodišče neke države članice uveljavi pomožno pristojnost."

7. V uvodni izjavi 44 je navedeno:

„S to uredbo bi bilo treba spremeniti Uredbo (ES) št. 44/2001, in sicer z nadomestitvijo tistih določb v njej, ki se uporabljajo za preživninske zadeve […]".

8. Člen 2(1) določa:

„V tej uredbi:

[…]

10. ‚upravičenec' pomeni vsako fizično osebo ki ima pravico do preživnine ali to pravico uveljavlja;

[…]".

9. Člen 3 določa:

„V državah članicah ima sodno pristojnost v preživninskih zadevah:

(a) sodišče kraja, kjer ima tožena stranka običajno prebivališče, ali

(b) sodišče kraja, kjer ima upravičenec običajno prebivališče, ali

(c) sodišče, ki je po svojem pravu pristojno za postopke v zvezi s statusom osebe, če je zahtevek glede preživnine povezan s tem postopkom, razen če ta pristojnost temelji izključno na državljanstvu ene izmed strank, ali

(d) sodišče, ki je po svojem pravu pristojno za postopke v zvezi s starševsko odgovornostjo, če je zahtevek glede preživnine povezan s tem postopkom, razen če ta pristojnost temelji izključno na državljanstvu ene izmed strank."

10. Člen 64 določa:

„1. V zahtevi za priznanje in razglasitev izvršljivosti sodnih odločb ali za njihovo izvršitev pomeni ‚preživninski upravičenec' tudi javno institucijo, ki nastopa v imenu fizične osebe, upravičene do preživnine, ali institucijo, upravičeno do povračila nadomestila, ki je bilo izplačano namesto preživnine.

[…]

3. Javna institucija lahko zahteva priznanje in razglasitev izvršljivosti ali izvršitev:

(a) sodne odločbe, izdane zoper zavezanca na zahtevo javne institucije, ki zahteva plačilo nadomestila, izplačanega namesto preživnine;

[…]“.

B. Nemško pravo

11. Člen 1601 Bürgerliches Gesetzbuch [6] določa:

„Sorodniki v ravni črti so se dolžni preživljati.“

12. Člen 94(1), prvi stavek, dvanajste knjige Sozialgesetzbuch [7] določa:

„Če ima oseba, upravičena do storitve, za čas, ko se storitve opravljajo, v skladu s civilnim pravom preživninski zahtevek, ta do višine plačanih izdatkov skupaj s pravico do informacij v okviru zakonodaje, ki ureja preživnino, preide na nosilca socialne pomoči.“

13. Člen 94(5), tretji stavek, SGB XII določa:

„O zahtevkih iz odstavkov od 1 do 4 se odloča po civilnem postopku.“

II. Dejansko stanje spora in vprašanje za predhodno odločanje

14. Leta 1948 rojena mati osebe WV od leta 2009 živi v domu za ostarele v Kölnu (Nemčija). Od Landkreis Harburg (okrožje Harburg, Nemčija) stalno prejema socialno pomoč v skladu z dvanajsto knjigo SGB, ker njeni dohodki in premoženje ne zadostujejo za popolno pokritje stroškov bivanja v domu.

15. Oseba WV, njen sin, ki je zavezan k plačevanju preživnine, živi na Dunaju (Avstrija).

16. Landkreis Harburg od osebe WV zahteva plačilo neporavnane preživnine za obdobje od aprila 2017 do aprila 2018 ter plačilo tekoče preživnine od maja 2018.

17. Javna institucija je tožbo vložila pri Amtsgericht Köln (okrajno sodišče v Kölnu, Nemčija) in v njej zatrjevala, da je v skladu s členom 94(1) SGB XII nanjo prešel preživninski zahtevek, ki ga ima v razmerju do osebe WV njena mati. Dodala je, da je v zadevnem obdobju za mater opravljala storitve socialne pomoči, katerih znesek očitno presega znesek zahtevanih preživnin.

18. Oseba WV je ugovarjala, da nemška sodišča niso mednarodno pristojna.

19. Prvostopenjsko sodišče v Kölnu je ugotovilo, da ni mednarodno pristojno in tožbo zavrglo kot nedopustno. Menilo je, da je v skladu s členom 3(b) Uredbe št. 4/2009 „upravičenec“ lahko le oseba, ki ji je treba plačati preživnino, in ne javna institucija, na katero je prešla ta terjatev.

20. Javna institucija je vložila pritožbo pri Oberlandesgericht (višje deželno sodišče), ki je izpodbijani sklep razveljavilo in zadevo vrnilo prvostopenjskemu sodišču v ponovno odločanje.

6 Civilni zakonik (v nadaljevanju: BGB).

7 Socialni zakonik (v nadaljevanju: SGB XII).

21. Drugostopenjsko sodišče je menilo, da so nemška sodišča mednarodno pristojna, ker upravičenec v skladu s členom 3(a) in (b) Uredbe št. 4/2009 preživnino lahko zahteva pri pristojnem sodišču kraja svojega prebivališča (Nemčija) ali pristojnem sodišču kraja prebivališča tožene stranke (v obravnavanem primeru Avstrija). Tako možnost izbire ima tudi javna institucija, na katero na podlagi subrogacije preide preživninski zahtevek.

22. Oseba WV je vložila pravno sredstvo pri Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče), ki je Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali se javni organ, ki je preživninskemu upravičencu plačeval dajatve socialne pomoči v skladu s predpisi javnega prava, lahko sklicuje na pristojnost sodišča po kraju običajnega prebivališča preživninskega upravičenca v skladu s členom 3(b) Uredbe št. 4/2009, če proti preživninskemu zavezancu na podlagi regresne pravice uveljavlja civilnopravni preživninski zahtevek preživninskega upravičenca, ki je bil na podlagi subrogacije po zakonu prenesen nanjo zaradi dodelitve socialne pomoči?“

III. Postopek pred Sodiščem

23. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je sodno tajništvo Sodišča prejelo 16. julija 2019.

24. Pisna stališča so predložile vladi Zvezne republike Nemčije in Kraljevine Španije ter Evropska komisija.

25. Presojeno je bilo, da izvedba obravnave ni potrebna.

IV. Analiza

A. Uvodni preudarek

26. Jamstvo učinkovite in hitre izterjave preživninskih obveznosti je bistveno za dobrobit številnih oseb v Evropi.[8] Zaradi njegove okrepitve v čezmejnih primerih je že Bruseljska konvencija iz leta 1968 vsebovala posebno določbo o mednarodni sodni pristojnosti.[9] V skladu z njo (člen 5(2) Konvencije) lahko preživninski upravičenec svoj zahtevek uveljavlja pred pristojnim sodiščem države članice stalnega prebivališča zavezanca ali pristojnim sodiščem države članice, v kateri ima sam stalno ali običajno prebivališče. To pravilo je bilo vključeno v Uredbo št. 44/2001.

27. Evropski svet, ki se je sestal v Tampereju 15. in 16. oktobra 1999, je Svet pozval, naj na podlagi predlogov Komisije oblikuje skupna procesna pravila za lažje in hitrejše reševanje čezmejnih sporov v preživninskih zadevah. Dokončno spodbudo sta pomenila Haaški program in poznejši akcijski načrt[10], ki sta na tem področju privedla do sedanje Uredbe št. 4/2009.

28. Z Uredbo št. 4/2009 so bila zaradi varovanja interesov preživninskih upravičencev in spodbujanja učinkovitega izvajanja sodne oblasti v Evropski uniji prilagojena obstoječa pravila o sodni pristojnosti. Natančneje, Uredba določa posebno ureditev v zvezi s preživninskimi zahtevki, ki je sicer povezana s preostalimi predpisi o pravosodnem sodelovanju v civilnih zadevah, a ima svoje cilje in lastno sistematiko.

8 Ta ugotovitev je vsebovana v Programu ukrepov za izvajanje načela vzajemnega priznavanja sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL 2001, C 12, str. 1), ki je pomenil uvodno spodbudo za pripravo nove ureditve o sodelovanju v preživninskih zadevah.

9 Kot je bilo pojasnjeno v poročilu Jenarda o Konvenciji iz leta 1968 (UL 1979, C 59, str. 1), je bila določba uvedena kot nadaljevanje Haaške konvencije z dne 15. aprila 1958 o priznavanju in izvršitvi sodnih odločb v preživninskih zadevah glede otrok.

10 Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji (UL 2005, C 53, str. 1).

29. Ti elementi bi morali – kot bom pojasnil – prevladati pri razlagi (novega) besedila, da se zagotovi enotnost njegove uporabe, ki mora biti samostojna.

B. Stanje razprave. Predhodna sodna praksa

30. Sodišču je bilo v zvezi z Uredbo št. 4/2009 od njene uveljavitve[11] dalje predloženih več vprašanj za predhodno odločanje, in sicer tako glede člena 3[12] te uredbe kot konkretno glede točke (b) tega člena[13], čeprav z drugačnega vidika kot v tej zadevi.

31. Iz Uredbe št. 4/2009 ni razviden neposreden odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, kar je povzročilo komentarje o njeni nejasnosti v tem okviru.[14]

32. Menim, da je mogoče v tej uredbi najti dovolj elementov za pritrdilen odgovor na vprašanje za predhodno odločanje. Skušal bom pojasniti, zakaj lahko javna institucija, ki je v korist preživninskega upravičenca zagotavljala dajatve socialne pomoči, pred sodišči kraja njegovega običajnega prebivališča od preživninskega zavezanca uveljavlja preživninski zahtevek[15], ki je nanjo prešel na podlagi subrogacije po zakonu.

33. Ta odgovor pomeni nadgradnjo sodbe Blijdenstein, v kateri je Sodišče, kot sem že navedel, razsodilo, da se v skladu s členom 5(2) Bruseljske konvencije iz leta 1968 preživninski upravičenec na pristojnost sodišč kraja svojega običajnega prebivališča lahko sklicuje le, če je sam „osebno tožeča stranka“.[16]

34. V navedeni sodbi je Sodišče:

– po omembi načela, ki je splošno na področju mednarodne sodne pristojnosti, da je treba pravila, ki določajo izjemo od pristojnosti sodišč države, v kateri ima tožena stranka prebivališče, razlagati ozko, in tega, da je iz Konvencije iz leta 1968 razvidna *nenaklonjenost* pristojnosti sodišč kraja prebivališča tožeče stranke,[17] ugotovilo, da je treba upravičenca do preživnine v postopkih za njeno uveljavljanje šteti za „šibkejšo stranko“;

– na podlagi te premise ugotovilo, da „javna institucija, ki vloži regresno tožbo proti preživninskemu zavezancu, v razmerju do njega ni v šibkejšem položaju“;[18]

– pojasnilo, da je z vidika zavezanca člen 2(1) Konvencije iz leta 1968 (ki je kot splošno pravilo določal pristojnost sodišč države stalnega prebivališča tožene stranke) namenjen „zaščiti tožene stranke, ki je, ker je zoper njo vložena tožba, na splošno šibkejša stranka“;[19] in

11 Glej člen 76 Uredbe. Veljati je začela 30. januarja 2009, v celoti pa se uporablja od 18. junija 2011, ko se je začel začasno uporabljati Haaški protokol iz leta 2007 o pravu, ki se uporablja za preživninske obveznosti.

12 Sodbe z dne 16. julija 2015, A (C-184/14, EU:C:2015:479); z dne 15. februarja 2017, W in V (C-499/15, EU:C:2017:118), ter z dne 5. septembra 2019, R (Pristojnost glede starševske odgovornosti in preživninske obveznosti) (C-468/18, EU:C:2019:666; v nadaljevanju: sodba R). Glej tudi sodbi z dne 16. januarja 2018, PM (C-604/17, EU:C:2018:10), in z dne 3. oktobra 2019, OF (Razveza zakonske zveze, ki zadeva mladoletnega otroka) (C-759/18, EU:C:2019:816).

13 Sodba z dne 18. decembra 2014, Sanders in Huber (C-400/13 in C-408/13, EU:C:2014:2461; v nadaljevanju: sodba Sanders in 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, zv. 2, 3. izdaja, 2019, točka 29 in naslednje.

15 Javna institucija se na pravila o pristojnosti iz Uredbe št. 4/2009 ne bi mogla sklicevati za povračilo zneskov, ki jih je plačala iz nepreživninskih naslovov.

16 Sodba Blijdenstein, točka 28 in, z drugimi besedami, izrek.

17 *Ibidem*, točka 25.

18 *Ibidem*, točka 30. Sodišče je dodalo, da „preživninski upravičenec, katerega potrebe so bile pokrite z dajatvami te javne institucije, ni več v težkem finančnem položaju“. O smotrnosti nevztrajanja pri tej trditvi glej točko 69 spodaj.

19 *Ibidem*, točka 29.

– nazadnje navedlo, da lahko sodišče kraja stalnega prebivališča tožene stranke „najbolje presodi njena gmotna sredstva“.[20]

35. Sodišče je v poznejših sodbah, ki se že nanašajo na člen 3 Uredbe št. 4/2009, iz svoje predhodne sodne prakse ohranilo:

– njeno upoštevnost za analizo določb nove uredbe, s katerimi so bile nadomeščene določbe Uredbe št. 44/2001;[21]

– prepričanje, da možnost izbire, ki jo ima preživninski upravičenec (člen 3 Uredbe št. 4/2009), kadar nastopa kot tožeča stranka, izhaja iz njegovega statusa „šibkejše stranke“.[22]

C. Argumenti za spremembo sodne prakse

36. Spodaj bom pojasnil razloge, na podlagi katerih bi bilo, če se upoštevajo skupaj,[23] ob upoštevanju novega regulativnega okvirja (Uredba št. 4/2009) mogoče utemeljiti opustitev merila iz sodbe Blijdenstein. V zvezi s tem se strinjam z vladama Nemčije in Španije ter Komisijo, ki se zavzemajo za enako rešitev.

1. Nov sistem pravil o mednarodni sodni pristojnosti

a) Celovit sistem

37. Prvič, teza o kontinuiteti zaporednih predpisov ni ne absolutna ne samodejna.[24] Sledenje predhodni sodni praksi je utemeljeno, če ni bilo zakonodajnih sprememb. V Uredbi št. 4/2009 pa je do takih sprememb prišlo, čeprav z vidika samega besedila določbe, ki se uporabi, torej člena 3(b), niso očitne.

38. V Uredbi št. 4/2009 – drugače kot v Bruseljski konvenciji in Uredbi št. 44/2001 – uporaba pravil o mednarodni pristojnosti, ki so v njej določena, ni pogojena s tem, da je stalno prebivališče tožene stranke v državi članici.[25]

39. Iz tega normativnega elementa je razviden prvi argument za to, da se javnim institucijam, na katere je na podlagi subrogacije po zakonu prešel preživninski zahtevek, dopusti, da pravno sredstvo vložijo pri sodiščih države, v kateri prebiva upravičenec: varstvo njegove pravice[26].

40. Če bi namreč, kot poudarja Komisija,[27] preživninski zavezanec imel stalno prebivališče v tretji državi, bi to, da se javni instituciji, na katero je na podlagi subrogacije prešel preživninski zahtevek, ne bi dopustila vložitev tožbe pri sodiščih države običajnega prebivališča upravičenca, zelo verjetno pomenilo, da bi ga morala uveljavljati zunaj Evropske unije.

20 *Ibidem*, točka 31.

21 Sodba Sanders in Huber, točka 23.

22 Sodba Sanders in Huber, točka 28, ter sodba R, točka 30. V obeh Sodišče napotuje na točko 29 sodbe Blijdenstein.

23 Nekateri od njih, presojani ločeno, morda ne bi imeli teže, potrebne za utemeljitev spremembe sodne prakse.

24 Tako je generalni pravobranilec N. Jääskinen navedel v sklepnih predlogih z dne 4. septembra 2014 v združenih zadevah Sanders in Huber (C-400/13 in C-408/13, EU:C:2014:2171, točki 37 in 41): prenos načel, ki izhajajo iz sodne prakse v zvezi s prehodnimi predpisi, ne sme biti samodejen.

25 Ta sprememba je omenjena v uvodni izjavi 15 Uredbe št. 4/2009, v kateri so obravnavane njene posledice za merila o določitvi pristojnosti: ker je bila odpravljena podrednost nacionalnih sistemov, je bilo treba v sami Uredbi zbir pravil o sodni pristojnosti dopolniti z določitvijo pomožnih meril (člena 6 in 7).

26 Nevšečnosti pri pridobitvi tega varstva pa bi lahko negativno vplivale na cilje same uredbe: glej spodaj, točko 54 in naslednje.

27 Pisna stališča Komisije, točka 20. V pravni teoriji glej Lipp, V., *loc. ult. cit.*, točka 32.

41. Za izognitev temu bi bil potreben sporazum o pristojnosti v prid državi članici (člen 4), tiha privolitev tožene stranke v pristojnost organov države članice (člen 5) ali to, da imata tako tožena stranka kot javna institucija državljanstvo iste države članice (člen 6). *Forum necessitatis* iz člena 7 je – kot je v njem navedeno – upošteven le v izjemnih primerih.

42. Javna institucija, ki mora svoj zahtevek uveljavljati v državi, ki ni članica Evropske unije, dodatnih težav ne bo imela le v zvezi z meritornim postopkom,[28] ampak najbrž tudi pozneje, če bi morala zahtevati priznanje ali izvršitev odločbe, izdane v drugi državi. V tem primeru ureditev, ki se uporabi, ne bi bila več ena od teh, ki izhajajo iz Uredbe št. 4/2009, temveč bodisi ureditev iz (več- ali dvostranskih) konvencij bodisi ureditev države sodišča, v kateri bi bilo treba zahtevati priznanje ali izvršitev.[29]

b) Sistem z alternativnimi merili za določitev mednarodne sodne pristojnosti[30]

43. V Uredbi št. 4/2009 ni več določen pogoj, da mora imeti za to, da bi se uporabile njene določbe, tožena stranka stalno prebivališče v državi članici, opuščen pa je tudi sistem pravilo/izjema, ki je veljal v Bruseljski konvenciji iz leta 1968 in Uredbi št. 44/2001 in v skladu s katerim je bilo prednostno pristojno sodišče kraja stalnega prebivališča tožene stranke, druga merila za določitev pristojnosti, zlasti ta, v skladu s katerimi je bila pristojnost priznana na podlagi vsebine predmeta spora, pa so morala biti razlagana ozko.

44. V Uredbi št. 4/2009 je običajno prebivališče tožene stranke resda prva možnost, ki je omenjena v členu 3, vendar so možnosti, ki so navedene po njej, oblikovane kot alternativne prvi.[31]

45. Ker so vsa merila za določitev pristojnosti iz člena 3 postavljena na isto raven, je v novem regulativnem okviru mogoče zavrniti predhodna razlogovanja Sodišča, ki so temeljila na *odporu* do pristojnosti sodišča kraja tožeče stranke in predpostavki, da je tožena stranka na splošno šibkejša stranka.[32]

2. „Upravičenec“ ni enako kot „tožeča stranka“

46. Sodišče je v sodbi R ugotovilo, da se lahko preživninski upravičenec kot tožeča stranka sklicuje na več podlag pristojnosti, kar je pojasnilo s tem, da je „šibkejša stranka“, in tem, da je cilj Uredbe št. 4/2009 zaščita njegovih interesov.[33]

47. Te ugotovitve ne pomenijo, da druge tožeče stranke nimajo enake možnosti izbiranja med sodišči iz člena 3 te uredbe. Argumentacija iz sodbe R je dejansko ustrezala okoliščinam spora, v katerem je bila izdana, vendar ni razloga, zaradi katerega bi bilo treba to sodbo (in posledično Uredbo št. 4/2009) razumeti tako, da so merila za določitev pristojnosti iz njenega člena 3 upoštevna le v postopku, ki ga *osebno* začne „šibkejša stranka“.

28 Poleg težav, povezanih s pravdo v tujini, ki bi jih imela katera koli tožeča stranka, bi bila javna institucija lahko soočena z ovirami, povezanimi prav z njenim javnopravnim statusom.

29 To bi praviloma pomenilo, da bo za izvršitev odločbe potrebna predhodna razglasitev izvršljivosti (eksekvatura), za katero morajo biti običajno izpolnjeni pogoji v zvezi s preverjanjem pristojnosti sodišča izvora, spoštovanjem pravic do obrambe, združljivostjo s prejšnjimi odločbami, neobstojem drugega postopka v državi pristojnega sodišča o istem ali povezanem predmetu, nenasprotovanjem javnemu redu države pristojnega sodišča in – včasih – preverjanjem prava, ki se uporabi za vsebino spora.

30 Pri tem mislim izključno na razmerje med sodišči iz člena 3 Uredbe št. 4/2009.

31 To posebnost Uredbe št. 4/2009 je poudaril že generalni pravobranilec N. Jääskinen v sklepnih predlogih v združenih zadevah Sanders in Huber (C-400/13 in C-408/13, EU:C:2014:2171, točka 62).

32 Zgoraj, točka 34.

33 Točke od 28 do 33, zlasti točka 30.

48. V Uredbi št. 4/2009 se ne enačita ne „upravičenec“ in „tožeča stranka“ [34] ne „zavezanec“ in „tožena stranka“. V členu 8(1) je namreč opisan položaj, v katerem je tožeča stranka zavezanec, in določeno, da lahko postopek sproži le v državi članici običajnega prebivališča upravičenca (pod določenimi pogoji).

49. Z opredelitvijo upravičenca – kot tudi zavezanca – iz člena 2 Uredbe št. 4/2009 so zajete le *fizične osebe*, vendar, kot sem pojasnil zgoraj, ni nujno, da sta „upravičenec“ in „tožeča stranka“ ista oseba.

50. Z drugimi besedami, iz člena 2(1), točka 10, Uredbe št. 4/2009 ne izhaja, da lahko javne institucije, ki na podlagi subrogacije vstopijo v položaj upravičenca, postopek začnejo le pri sodišču kraja običajnega prebivališča tožene stranke. Izključitev javne institucije iz opredelitve, določene v členu 2(1), točka 10, pomeni le, da dejstvo, da je *njeno* običajno prebivališče (oziroma sedež) v določeni državi članici, ne more biti podlaga za mednarodno sodno pristojnost sodišč te države v skladu s členom 3(b). [35]

51. Možnost omejitve meril za določitev pristojnosti, na katere se lahko sklicujejo javne institucije, je bila tehtana v okviru zakonodajnega postopka, vendar ni bila vključena v končno besedilo. Parlament je v Zakonodajni resoluciji z dne 13. decembra 2017 [36] predlagal dve dopolnitvi besedila, ki sta upoštevni za obravnavani okvir: (a) v členu 2, točka 9, so bile javne institucije vključene v pojem „zavezanca“ in (b) v novem členu – člen 2a – je bilo določeno, da lahko te institucije postopek začnejo le pri sodišču kraja običajnega prebivališča tožene stranke. Predloga sta pozneje izginila. [37]

52. Dodatno podporo tezi, ki jo zagovarjam, pomeni člen 64 Uredbe št. 4/2009, ko govori o javnih institucijah, ki zahtevajo povračilo nadomestila, izplačanega namesto preživnine:

– v odstavku 1 tega člena je – v skladu z uvodno izjavo 14 [38] – pojem „preživninski upravičenec“ razširjen na javne institucije, ki lahko vložijo zahtevo za priznanje ali izvršitev ali, če je to upoštevno, za eksekvaturo. [39]

– V odstavku 3 tega člena, ki izhaja iz te premise, je določeno, da je ta legitimacija vezana na dve vrsti sodnih odločb, od katerih je za obravnavani okvir upoštevna ta, „izdan[a] zoper zavezanca na zahtevo javne institucije, ki zahteva plačilo nadomestila, izplačanega namesto preživnine“. Glede na to, da se zahteva za priznanje, izvršitev ali eksekvaturo običajno vloži v državi običajnega prebivališča tožene stranke, je zadevna odločba po definiciji izdana v drugi državi.

53. Z Uredbo št. 4/2009 je torej – čeprav implicitno – dopuščeno, da javne institucije postopek začnejo pri sodiščih, ki niso sodišča kraja običajnega prebivališča zavezanca.

34 Takega enačenja ni bilo niti v Bruseljski konvenciji ali Uredbi št. 44/2001. V poročilu Jenarda o Konvenciji je uporabljen izraz „tožeča stranka“, in ne „upravičenec“ (str. 25).

35 V pravni teoriji tako na primer Lipp, V., *loc. ult. cit.*, točka 30.

36 Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 13. decembra 2007 o predlogu Uredbe Sveta o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah (COM(2005)0649 – C6-0079/2006 – 2005/0259(CNS)), P6_TA(2007)0620, predloga sprememb 19 in 21 predloga Komisije.

37 Glej dokument 14066/08 (Add. 1) z dne 21. oktobra 2008 s predlogom Sveta, potrjenim z Zakonodajno resolucijo Parlamenta z dne 4. decembra 2008, P6_TA(2008)0574.

38 „V tej uredbi bi bilo treba določiti, da so v pojmu ‚upravičenec‘ zajete tudi javne institucije, ki imajo za namene priznanja in izvrševanja sodnih odločb v preživninskih zadevah pravico nastopati v imenu oseb, upravičenih do preživnine, ali zahtevati povračilo nadomestila, ki je bilo upravičencu izplačano namesto preživnine. […]“

39 Člen 64 se zgleduje neposredno po členu 36 Haaške konvencije z dne 23. novembra 2007 o mednarodni izterjavi preživnine otrok in drugih oblik družinskih preživnin: glej dokument 14066/08 (Add. 1) z dne 21. oktobra 2008 – na katerega sem se skliceval v opombi 37 – ki vsebuje predlog Sveta, člen 47b (zdaj člen 64). Omenjeni člen Haaške konvencije pa povzema (z nekaterimi odstopanji) člena 18 in 19 Haaške konvencije z dne 2. oktobra 1973 o priznavanju in izvršitvi sodnih odločb v preživninskih zadevah. Namen tega, da se v tem okviru javne institucije opredelijo kot „upravičenci“, je dopustitev, da zahtevajo posredovanje osrednjih organov.

3. Cilji Uredbe št. 4/2009

54. Kot sem že poudaril, se skuša z Uredbo št. 4/2009 na splošno zaščititi preživninskega upravičenca. Tako je navedeno v uvodni izjavi 15 Uredbe, v kateri je ta cilj povezan s ciljem zagotavljanja učinkovite izterjave preživninskih zahtevkov v čezmejnih primerih. [40]

55. Ta namen se uresničuje bolje, če se regresni zahtevek ali zahtevek za povračilo, ki ga imajo javne institucije, ki so na podlagi subrogacije po zakonu vstopile v položaj preživninskega upravičenca, lahko uveljavlja v kraju njegovega običajnega prebivališča. S tem se olajša izterjava preživninskih zahtevkov, saj je ta kraj pogosto tudi kraj sedeža javne institucije. [41]

56. Mogoče bi bilo trditi, da se s tem, da se javnim institucijam na ta način omogoči začetek postopka, samemu upravičencu ne pomaga, in da prav tako ni verjetno, da bi se s tem spodbudilo plačevanje nadomestil preživnine upravičencu. Naj spomnim, da je tako razlogovalo predložitveno sodišče v zadevi Blijdenstein in da je Sodišče ta argument zavrnilo ter pri tem poudarilo, da javne institucije nadomestila izplačujejo na podlagi izpolnjevanja svojih zakonskih obveznosti. [42]

57. Uredba št. 4/2009 je osredotočena predvsem na upravičenca, ki je fizična oseba, vendar to ne pomeni, da je cilj zagotovitve izterjave zahtevkov (v čezmejnih primerih), kadar v položaj preživninskega upravičenca na podlagi subrogacije po zakonu vstopi javna institucija, nujno omejen samo na te zahtevke, ki so dolgovani samemu upravičencu.

58. Poleg tega se z razlago, ki jo predlagam, varstvo upravičenca okrepi s tem, da imajo v skladu z njo pravila o sodni pristojnosti iz Uredbe št. 4/2009 določen odvračilni učinek za zavezanca, ki se bo zavedal, da je lahko tožen – tudi s strani javne institucije – zunaj kraja svojega običajnega prebivališča.

59. S tem pride do kakovostne spremembe glede na predhodno rešitev iz sodbe Blijdenstein. V položaju iz te zadeve je javna institucija preživninskemu upravičencu zagotavljala socialne dajatve, zavezanec (ki je bil, ker jih ni plačal, tožen) pa se je lahko skliceval na zanj ugodnejše merilo za določitev pristojnosti. To neravnovesje je mogoče in treba popraviti.

60. Kot je bilo že poudarjeno [43] v komentarjih k sodbi Blijdenstein in kot opozarjajo udeleženke postopka v svojih stališčih, to, da se javni instituciji onemogoči vložitev tožbe pri sodišču kraja stalnega prebivališča preživninskega upravičenca, negativno vpliva na pripravljenost zavezanca, da prostovoljno izpolni svoje obveznosti. [44]

4. Dodatni argumenti

61. V prid tezi, ki jo zagovarjam, govori še drug razlog, ki je s teoretičnega vidika morda manj pomemben, vendar ima praktičen pomen: prizadevanje, da bi sodišče v kar največjem obsegu uporabljalo pravo svoje matične države.

40 Glej uvodno izjavo 45; v drugih, predhodnih uvodnih izjavah, kot denimo v uvodnih izjavah 22 ali 31, je isti cilj povezan s posebnimi rešitvami ali deli Uredbe.

41 Ta argument, ki ga je v stališčih (točka 20) navedla tudi nemška vlada, bi bilo morda treba prilagoditi ob upoštevanju tega, da je premoženje zavezanca pogosto v drugi državi. Javna institucija – ali katera koli tožeča stranka – ki se ji omogoči, da postopek začne pri sodiščih kraja svojega sedeža, ki je obenem kraj običajnega prebivališča samega upravičenca, bo vsekakor lažje pridobila nalog za izvršbo.

42 Sodba Blijdenstein, točka 33.

43 Glej 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, leto XXV, št. 6116, točka 5, in tam navedena sklicevanja.

44 Pisna stališča Komisije, točka 25, in španske vlade, točka 26.

62. Sodišče tega argumenta, ki je bil zatrjevan tudi v okviru sodbe Blijdenstein,[45] tedaj ni sprejelo, ker takrat še ni obstajal predpis o pravu, ki se uporablja za preživninske obveznosti, ki bi veljal za vse države članice.[46]

63. Danes te države (razen Danske) upoštevajo Haaški protokol o pravu, ki se uporablja za preživninske obveznosti, ki ga je odobrila Unija in katerega člen 3 kot pravilo določa uporabo prava države, v kateri ima preživninski upravičenec običajno prebivališče.[47]

64. V istem smislu to, da se javni instituciji omogoči, da zahtevek uveljavlja v kraju običajnega prebivališča preživninskega upravičenca, pripomore k ujemanju med *forum* in *ius*, saj je, kot sem že navedel, ta kraj običajno tudi kraj sedeža institucije. Naj spomnim, da se v skladu s členom 64(2) Uredbe št. 4/2009 „[p]ravica javne institucije, da nastopa v imenu fizične osebe, ki je upravičena do preživnine, oziroma da zahteva povračilo nadomestila, ki je bilo upravičencu izplačano namesto preživnine, […] ureja z zakonodajo, ki velja za institucijo“.

65. Nazadnje, to, da se v teh primerih kot merilo za določitev pristojnosti privzame merilo običajnega prebivališča upravičenca, je utemeljeno s postopkovnima razlogoma bližine in učinkovitega izvajanja sodne oblasti; enako utemeljitev velja tudi za merilo za določitev pristojnosti, ki temelji na kraju običajnega prebivališča zavezanca; ni torej čudno, da sta ti merili alternativni. Omenjena razloga ne izgineta, če ta, ki vloži tožbo, ni sam upravičenec, ampak druga (javnopravna) oseba, ki je na podlagi subrogacije vstopila v njegove pravice.

66. Sodišče kraja običajnega prebivališča upravičenca je v najboljšem položaju za ugotavljanje njegovih potreb; zato lahko tudi najbolje presodi, kaj konkretno lahko zahteva institucija, na katero je na podlagi subrogacije prešel zahtevek preživninskega upravičenca.[48]

5. Posledice za zavezanca?

67. Nazadnje naj dodam pojasnilo o učinkih, ki jih ima za zavezanca to, da lahko javna institucija, na katero je prešel zahtevek upravičenca, tega uveljavlja v državi običajnega prebivališča zadnjenavedenega. O tem so razpravljale tudi udeleženke tega postopka predhodnega odločanja.

68. Zaradi sprejetja te možnosti se položaj toženega preživninskega zavezanca ne bo poslabšal: sodišče, ki bo odločalo o tožbi, vloženi zoper njega, bo navsezadnje isto sodišče, pri katerem bi pravno sredstvo lahko vložil preživninski upravičenec kot neposredno prizadeta oseba.

45 Sklepni predlogi generalnega pravobranilca A. Tizzana z dne 10. aprila 2003 v zadevi Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2003:231, točki 28 in 29). Generalni pravobranilec je ta argument opisal kot „pomožen“.

46 Haaška konvencija z dne 2. oktobra 1973 o pravu, ki se uporablja za preživninske obveznosti je veljala v enajstih državah članicah.

47 V skladu s ciljem zagotavljanja ujemanja med *forum* in *ius* člen 4(3) Protokola o pravu, ki se uporablja za preživninske obveznosti, sestavljenega v Haagu 23. novembra 2007, določa, da se pravo sodišča uporablja „ne glede na člen 3, če se je upravičenec obrnil na pristojni organ države, v kateri ima zavezanec običajno prebivališče […]“. Niso pa izključene druge rešitve, ki so utemeljene z drugimi cilji.

48 Kot je Sodišče ob sklicevanju na točko 80 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca M. Bobka z dne 27. februarja 2020 (C-41/19, EU:C:2020:132) navedlo v točki 50 sodbe z dne 4. junija 2020, FX (Zahteva za ustavitev izvršbe preživninske terjatve) (C-41/19, EU:C:2020:425), posredovanje javne institucije vpliva na obliko, v kateri je dolg plačan, ne vpliva pa na vsebino odločbe o preživnini, ki ostaja nespremenjena.

D. Podredni preudarki

69. Če bi se Sodišče kljub tezi, ki jo zagovarjam, odločilo potrditi usmeritev iz sodbe Blijdenstein, podredno menim, da bi moralo njen obseg prilagoditi v dveh vidikih:

– pristojnost sodišča kraja običajnega prebivališča preživninskega upravičenca ne bi smela biti omejena na tožbo, ki jo ta vloži *osebno*.[49] Taka omejitev, razumljena dobesedno, bi imela nelogično posledico, da – na primer – zakoniti skrbnik poslovno nesposobne osebe (skrbnik je lahko fizična ali pravna oseba) preživnine ne bi mogel zahtevati pri sodišču kraja običajnega prebivališča varovanca.

– Ne bi se smelo potrditi, da „preživninski upravičenec, katerega potrebe so bile pokrite z dajatvami te javne institucije, ni več v težkem finančnem položaju“.[50] Posledica te trditve bi lahko bila, da bo upoštevno merilo za določitev pristojnosti odvisno sredstev, s katerimi razpolaga tožeča stranka (bodisi sam preživninski upravičenec bodisi tretja – fizična ali pravna – oseba, na katero na podlagi subrogacije preide zahtevek upravičenca), kar bi lahko celo pomenilo, da bi bilo treba v vsakem posameznem primeru ugotavljati težavnost njegovega položaja.

V. Predlog

70. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče, Nemčija) odgovori tako:

Člen 3(b) Uredbe Sveta (ES) št. 4/2009 z dne 18. decembra 2008 o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah je treba razlagati tako, da javna institucija, ki je preživninskemu upravičencu plačevala dajatve socialne pomoči in na katero je na podlagi subrogacije po zakonu prešel preživninski zahtevek, ta dolg od osebe, ki ga mora plačati, lahko z regresno tožbo terja pri sodiščih države, v kateri ima upravičenec običajno prebivališče.

49 Zgoraj, točka 33.

50 Sodba Blijdenstein, točka 30.