Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
представено на 18 юни 2020 година [1]

Дело C-540/19

WV
срещу
Landkreis Harburg

(Преюдициално запитване, отправено от Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд, Германия)

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Компетентност по въпроси, свързани със задължения за издръжка — Обичайно местопребиваване на взискателя по вземане за издръжка — Встъпване на публична институция в правата на взискателя във връзка с вземането му за издръжка“

1. Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд, Германия) поставя на Съда въпроса дали съгласно Регламент (ЕО) № 4/2009 [2] германските съдилища са компетентни да се произнесат по иск, предявен от публична институция на тази държава, която по силата на закона встъпва в правата на кредитора по вземане за издръжка (наричан в посочения регламент „взискател“), срещу съответния длъжник, пребиваващ в Австрия.

2. На пръв поглед това съмнение вече е било разсеяно от Съда, когато през 2014 г. е дал отговор на друг сходен преюдициален въпрос. В решение Blijdenstein [3] той отхвърля възможността публична институция, встъпила в правата на кредитора по вземане за издръжка, да иска издръжка пред съдилищата по обичайното местопребиваване на кредитора. Приложимата тогава разпоредба е член 5, точка 2 от Брюкселската конвенция от 1968 г. [4].

3. Въпреки формалната идентичност на основанието за компетентност, анализирано в решение Blijdenstein, и това по член 3, буква б) от Регламент № 4/2009 съществуват причини, които днес налагат различно тълкуване.

4. Всъщност Брюкселската конвенция от 1968 г. (и приетият след нея Регламент (ЕО) № 44/2001 [5]) поставя основите за Регламент № 4/2009, който не просто повтаря предходните текстове. С цел да гарантира в по-голяма степен постигането на същите цели, новият регламент адаптира правилата относно международната компетентност на съдилищата на държавите членки, поради което трябва да бъде тълкуван, като се отчита тази нова рамка.

1 Език на оригиналния текст: испански.

2 Регламент на Съвета от 18 декември 2008 година относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничеството по въпроси, свързани със задължения за издръжка (ОВ L 7, 2009 г., стр. 1).

3 Решение от 15 януари 2004 г. (C-433/01, EU:C:2004:21, наричано по-нататък „решение Blijdenstein“).

4 Конвенция от 27 септември 1968 г. относно компетентността и изпълнението на съдебните решения по граждански и търговски дела (ОВ L 299, 1972 г. стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 10, стр. 3, наричана по-нататък „Брюкселската конвенция от 1968 г.“ или „Конвенцията от 1968 г.“).

5 Регламент на Съвета от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 12, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74).

5. Така пред Съда се открива възможността да преразгледа предходната си практика, доколкото тя не е съобразена с настоящия правен контекст.

I. Правна уредба

A. Правото на Съюза. Регламент № 4/2009

6. Съгласно съображение 15 от него:

„За да се защитят интересите на взискателите по вземания за издръжка и да се улесни доброто упражняване на правосъдие в Европейския съюз, следва да бъдат адаптирани правилата относно компетентността, произтичащи от Регламент (ЕО) № 44/2001. Обстоятелството, [че] ответник[ът] има обичайно местопребиваване в трета държава, не следва повече да изключва прилагането на правилата на Общността относно компетентността и повече не следва да се предвижда позоваване на националните норми относно компетентността. Следователно в настоящия регламент следва да се определи в какви случаи съд в държава членка може да упражнява субсидиарна компетентност“.

7. Съображение 44 гласи:

„Настоящият регламент следва да измени Регламент (ЕО) № 44/2001, като замени неговите разпоредби, приложими за задълженията за издръжка […]“.

8. Член 2, параграф 1 предвижда:

„За целите на настоящия регламент:

[…]

10) „взискател“: всяко физическо лице, на което се дължи или за което се твърди, че му се полага издръжка;

[…]“.

9. Съгласно член 3:

„Компетентни по искове за задължения за издръжка в държавите членки са:

а) съдът по обичайно местопребиваване на ответника, или

б) съдът по обичайно местопребиваване на взискателя, или

в) съдът, който по силата на закона на съда е компетентен да разглежда иск за гражданското състояние на лицата, когато искът за издръжка допълва този иск, освен ако компетентността не се основава единствено на гражданството на едната от страните, или

г) съдът, който по силата на закона на съда е компетентен да разглежда иск за родителска отговорност, когато искането за издръжка допълва този иск, освен ако тази компетентност не се основава единствено на гражданството на едната от страните“.

10. Член 64 гласи:

„1. За целите на молба за признаване и на декларация за изпълняемост на решения или за целите на изпълнение на решения, понятието „взискател“ включва публична институция, действаща от името на физическо лице, на което е дължима издръжка, или институция, на която е дължимо възстановяването на помощи, предоставени вместо издръжка.

[…]

3. Публична институция може да иска признаване и декларация за изпълняемост или да иска изпълнението на:

а) решение, постановено срещу длъжник по искане на публична институция, която претендира да ѝ бъдат възстановени изплатени от нея помощи вместо издръжка;

[…]“.

Б. Германското право

11. Съгласно член 1601 от Bürgerliches Gesetzbuch [6]:

„Роднините по права линия си дължат взаимно издръжка“.

12. Член 94, параграф 1, първо изречение от книга XII от Sozialgesetzbuch [7] предвижда:

„Ако за периода, за който се предоставят помощи, получателят им има вземане за издръжка по гражданското право, органът за социално подпомагане встъпва в правата на лицето във връзка с посоченото вземане до размера на направените разходи, като освен това се ползва и от правото на информация, предвидено в правната уредба относно издръжката“.

13. Член 94, параграф 5, трето изречение от SGB XII гласи:

„Решения относно правата по параграфи 1—4 се постановяват по реда на гражданското производство“.

II. Фактите по делото и преюдициалният въпрос

14. Родената през 1948 г. майка на WV живее от 2009 г. в дом за възрастни хора в Кьолн (Германия). Тъй като собствените ѝ доходи и имущество не са достатъчни за покриване на разходите ѝ по настаняване, тя получава редовни социални помощи от Landkreis Harburg (окръг Харбург, Германия) съгласно книга XII от SGB.

15. WV, синът, който има задължение за издръжка, пребивава във Виена (Австрия).

16. Landkreis Harburg иска WV да изпълни просрочено задължение за издръжка за периода от април 2017 г. до април 2018 г., както и да заплати издръжка за текущ период, считано от май 2018 г.

6 Граждански кодекс (наричан по-нататък „BGB“).

7 Социален кодекс (наричан по-нататък „SGB XII“).

17. Искът е предявен пред Amtsgericht Köln (Районен съд Кьолн, Германия), като в исковата молба публичната институция твърди, че съгласно член 94, параграф 1 от SGB XII е встъпила в правата на майката на WV във връзка с вземането ѝ за издръжка срещу WV. Публичната институция изтъква, че през разглеждания период е предоставяла на майката социални помощи, значително надвишаващи сумата на търсената издръжка.

18. WV възразява, че не е налице международна компетентност на германските съдилища.

19. Първоинстанционният съд в Кьолн преценява, че няма международна компетентност, и отхвърля иска като недопустим. Според него съгласно член 3, буква б) от Регламент № 4/2009 „взискател“ може да бъде само лицето, на което се дължи издръжка, но не и публична институция, встъпила в правата на това лице.

20. Публичната институция ищец подава жалба пред Oberlandesgericht (Висш областен съд, Германия), който отменя обжалваното решение и връща делото на първоинстанционния съд за ново разглеждане.

21. Според въззивния съд германските съдилища имат международна компетентност, тъй като съгласно член 3, букви а) и б) от Регламент № 4/2009 взискателят по вземане за издръжка може да избере да предяви правото си или пред компетентния съд по местопребиваването си (Германия), или пред компетентния съд по местопребиваването на ответника (Австрия в настоящия случай). Според посочения съд това право на избор може да бъде упражнено и от публичната институция, встъпила в правата на взискателя във връзка с вземането за издръжка.

22. WV подава жалба до Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд), който отправя до Съда следния преюдициален въпрос:

„Може ли публична институция, която съгласно разпоредбите на публичното право е предоставяла социални помощи на лице, което има право на издръжка, да се позове на компетентността на съда по обичайното местопребиваване на взискателя по член 3, буква б) от Регламент № 4/2009, когато предявява регресен иск срещу длъжника по гражданскоправното вземане за издръжка, във връзка с което е встъпила в правата на взискателя на основание на предоставените социални помощи?“.

III. Производството пред Съда

23. Преюдициалното запитване постъпва в Съда на 16 юли 2019 г.

24. Писмени становища представят германското и испанското правителство, както и Европейската комисия.

25. Не е счетено за необходимо да се проведе съдебно заседание.

IV. Анализ

А. Предварителна бележка

26. Гарантирането на ефективно и бързо събиране на вземанията за издръжка е от особено значение за благосъстоянието на много хора в Европа[8]. За да улесни събирането на тези вземания в трансгранични случаи още Брюкселската конвенция от 1968 г. съдържа специална разпоредба относно международната съдебна компетентност[9]. Съгласно тази разпоредба (член 5, точка 2 от Конвенцията) кредиторът по вземане за издръжка е можел да предяви иска си пред компетентния съд на държавата членка по местоживеенето на длъжника или пред компетентния съд на държавата членка, в която той самият живее или обичайно пребивава. Това правило е включено и в Регламент № 44/2001.

27. На заседанието си в Тампере от 15 и 16 октомври 1999 г. Европейският съвет приканва Съвета да изготви — въз основа на предложенията на Комисията — общи процесуални правила с цел да се опрости и ускори разрешаването на трансграничните спорове, свързани със задължения за издръжка. Окончателният тласък е даден с Хагската програма и последващия план за действие[10], които водят до приемането на настоящия Регламент № 4/2009.

28. За да се защитят интересите на взискателите по вземания за издръжка и да се улесни доброто правораздаване в Европейския съюз, Регламент № 4/2009 адаптира предходните правила относно съдебната компетентност. По-конкретно той съдържа специална уредба относно вземанията за издръжка, която, макар и сходна с останалите инструменти за съдебно сътрудничество по гражданскоправни въпроси, има свои собствени цели и систематика.

29. Както ще посоча по-долу, тези аспекти би трябвало да надделеят при тълкуването на (новия) текст, допринасяйки за гарантирането на еднаквото му прилагане, което трябва да бъде самостоятелно.

Б. Актуалното състояние. Предходната съдебна практика

30. След влизането в сила на Регламент № 4/2009[11] до Съда на Европейския съюз са отправени множество преюдициални въпроси, както във връзка с член 3 от него[12], така и конкретно относно буква б) от този член[13], макар и от гледна точка, различна от тази в настоящото дело.

31. Регламент № 4/2009 не дава пряк отговор на поставения от запитващата юрисдикция въпрос, като това е предизвикало някои коментари относно липсата на яснота в това отношение[14].

8 Тази констатация се съдържа в Програмата от мерки за прилагане на принципа на взаимно признаване на решения по граждански и търговски дела (ОВ C 12, 2001 г., стр. 1), дала първоначален тласък на работата по създаване на нова уредба относно сътрудничеството по въпроси, свързани със задължения за издръжка.

9 Както е обяснено в доклада Jenard по Конвенцията от 1968 г. (ОВ C 59, 1979 г., стр. 1), тази норма се въвежда като продължение на Хагската конвенция от 15 април 1958 г. относно признаването и изпълнението на съдебни решения, свързани със задължения за издръжка към деца.

10 Хагска програма: укрепване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз (ОВ C 53, 2005 г., стр. 1).

11 Вж. член 76 от него. Регламентът влиза в сила на 30 януари 2009 г.; датата на пълна приложимост е 18 юни 2011 г. — моментът, когато започва временното прилагане на Хагския протокол от 2007 г. за приложимото право към задължения за издръжка.

12 Решения от 16 юли 2015 г., A (C-184/14, EU:C:2015:479), от 15 февруари 2017 г., W и V (C-499/15, EU:C:2017:118), и от 5 септември 2019 г., R (Компетентност по отношение на родителската отговорност и задължението за издръжка) (C-468/18, EU:C:2019:666, наричано по-нататък „решение R“). Вж. също определенията от 16 януари 2018 г., PM (C-604/17, EU:C:2018:10), и от 3 октомври 2019 г., OF (Развод при ненавършило пълнолетие дете) (C-759/18, EU:C:2019:816).

13 Решение от 18 декември 2014 г., Sanders и Huber (C-400/13 и C-408/13, EU:C:2014:2461, наричано по-нататък „решение Sanders и 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, vol 2, 3. ed., 2019, margs. 29 sq.

32. Според мен в този регламент може да се открият достатъчно насоки, за да се отговори утвърдително на преюдициалния въпрос. Ще се опитам да обясня защо публична институция, която е предоставила социални помощи на лице, което има право на издръжка, може да предяви пред съда по обичайното местопребиваване на това лице иск за издръжка срещу длъжника по вземането за издръжка [15], във връзка с което е встъпила в правата на взискателя.

33. Този отговор означава, че трябва да се преодолее решение Blijdenstein, в което, както вече споменах, Съдът приема, че съгласно член 5, точка 2 от Брюкселската конвенция от 1968 г. съдът по обичайното местопребиваване на кредитора по вземането за издръжка е компетентен да разгледа иска само когато кредиторът по вземането за издръжка е „лично ищец“ [16].

34. В посоченото решение Съдът:

– след като изтъква общоприетият в областта на международната съдебна компетентност принцип, че правилата, дерогиращи общото правило за компетентност на съдилищата на държавата по местоживеене на ответника, трябва да се тълкуват стеснително, и след като посочва, че Конвенцията от 1968 г. *като цяло не допуска* компетентността на съда по местоживеенето на ищеца [17], окачествява кредитора по вземане за издръжка като „по-слабата страна“ в производството по иск за издръжка,

– въз основа на това приема, че „публична институция, която предявява регресен иск срещу дължащия издръжката, не е в по-слаба позиция спрямо последния“ [18],

– обяснява, че от гледна точка на длъжника член 2, първа алинея от Конвенцията от 1968 г. (който предвижда като общо правило компетентност на съдилищата на държавата по местоживеене на ответника) има за цел „да защити ответника като по-слаба по принцип страна поради обстоятелството, че срещу него е насочен искът на ищеца“ [19],

– накрая, уверява, че съдът по местоживеенето на ответника „е в най-добра позиция да прецени финансовите му средства“ [20].

35. В свои последващи решения — вече относно член 3 от Регламент № 4/2009 — Съдът запазва от предходната си практика:

– нейната релевантност при анализа на разпоредбите от новия регламент, доколкото те заменят тези на Регламент № 44/2001 [21],

– убеждението, че възможността за избор, предоставена на взискателя по вземане за издръжка (член 3 от Регламент № 4/2009), произтича от качеството му на „слаба страна“, когато действа като ищец [22].

15 Публичната институция не би могла да се позове на съдържащите се в Регламент № 4/2009 разпоредби относно компетентността, когато иска възстановяването на суми, платени от нея не във връзка с издръжката.

16 Решение Blijdenstein, точка 28 и (с друга формулировка) диспозитивът.

17 Пак там, точка 25.

18 Пак там, точка 30. Съдът допълва, че „освен това кредиторът по вземане за издръжка, чиито нужди са покрити от помощите на тази публична институция, вече не е в затруднено финансово положение“. Относно целесъобразността това схващане да не се възприема, вж. точка 69 по-долу.

19 Пак там, точка 29.

20 Пак там, точка 31.

21 Решение Sanders и Huber, точка 23.

22 Решение Sanders и Huber, точка 28, и решение R, точка 30. И двете препращат към точка 29 от решение Blijdenstein.

B. Доводи, подкрепящи тезата за нуждата от промяна в съдебната практика

36. По-долу ще изложа причините, които, взети заедно[23], биха могли да обосноват изоставянето на критериите съгласно решение Blijdenstein с оглед на новия правен контекст (Регламент № 4/2009). В това отношение споделям виждането на германското и испанското правителство, както и на Комисията, които предлагат същия подход.

1. Нова система от правила относно международната съдебна компетентност

а) Цялостна система

37. На първо място, тезата за приемственост между последователните актове не е абсолютна, нито може да се прилага автоматично[24]. Придържането към предходната съдебна практика е разумно, ако няма законодателни промени. В Регламент № 4/2009 такива промени са налице, макар и да не са видни при прочита само на приложимата разпоредба, тоест на член 3, буква б) от него.

38. За разлика от Брюкселската конвенция и от Регламент № 44/2001, Регламент № 4/2009 не обвързва приложимостта на своите правила относно международната съдебна компетентност с изпълнението на изискването за местоживеене на ответника в държава членка[25].

39. От това обстоятелство може да се изведе първият довод в подкрепа на това да се разреши на публичните институции, встъпили в правата на взискателя по вземане за издръжка, достъп до съдилищата на държавата, където пребивава взискателят: защита на правото му[26].

40. Всъщност, както посочва Комисията[27], ако дължащият издръжка е с местоживеене в трета държава, отхвърлянето като недопустим на иска, предявен пред съдилищата на държавата по обичайното местопребиваване на взискателя от публична институция, встъпила в правата на последния, е много вероятно да означава, че тази институция ще трябва да предяви иска си извън Европейския съюз.

41. За да не се случи това, би било необходимо споразумение за избор на съд на държава членка (член 4), мълчаливо съгласие на ответника с компетентността на органите на държава членка (член 5), или ответникът и публичната институция да имат общо гражданство на държава членка (член 6). До forum necessitatis по член 7 може да се прибегне само в изключителни случаи, както е посочено във въпросния член.

23 Възможно е някои от тях, взети поотделно, да не са достатъчни, за да предизвикат промяна в съдебната практика.

24 Това е посочено от генералния адвокат Jääskinen в заключението му от 4 септември 2014 г. по дела Sanders и Huber (C-400/13 и C-408/13, EU:C:2014:2171, т. 37 и 41): не е възможно механично пренасяне на принципите, произтичащи от съдебната практика относно предходните актове.

25 В съображение 15 от Регламент № 4/2009 се намеква за тази промяна и се разглеждат последиците от нея по отношение на основанията за компетентност: след като са елиминирани субсидиарно приложимите национални системи, е необходимо самият регламент да съдържа набор от правила относно съдебната компетентност, предвиждайки субсидиарни основания (членове 6 и 7).

26 Трудностите да се получи тази защита могат, от своя страна, да повлияят негативно на постигането на целите на самия регламент: вж. точка 54 и сл. по-долу.

27 Писмено становище на Комисията, точка 20. В правната доктрина вж. *Lipp*, V, цит. съч., т. 32.

42. Публичната институция, която е принудена да предяви иска си в държава извън Европейския съюз, ще изпита допълнителни трудности не само във връзка с исковото производство [28], но вероятно и по-късно, ако трябва да иска признаване или изпълнение на постановеното в друга държава решение. В тази хипотеза приложимият режим вече няма да бъде някой от предвидените в Регламент № 4/2009, а или режимът по (многостранен или двустранен) договор, или този на държавата, където трябва да се търси признаване или изпълнение [29].

б) Система с алтернативни основания за международна съдебна компетентност [30]

43. Освен че не възприема изискването за местоживеене на ответника в държава членка като условие за приложимост на разпоредбите му, Регламент № 4/2009 изоставя характерната за Брюкселската конвенция от 1968 г. и за Регламент № 44/2001 система „правило/изключение“, която дава предимство на компетентността на съдилищата по местоживеенето на ответника и налага стриктно тълкуване по отношение на други основания за компетентност, и по-специално по отношение на компетентността, основана на предмета на спора.

44. В Регламент № 4/2009 обичайното местопребиваване на ответника действително е първата възможност, предвидена в член 3, но следващите възможности са посочени като нейни алтернативи [31].

45. Поставянето на всички основания за компетентност по член 3 на едно и също равнище позволява в новия правен контекст да се отхвърлят предходните съображения на Съда за *избягване* на компетентността на съда на ищеца и за определяне на ответника като по принцип по-слабата страна [32].

2. „Взискател“ не е равнозначно на „ищец“

46. В решение R Съдът посочва, че когато е ищец, взискателят по вземане за издръжка има възможност да избере между различни основания за компетентност; обяснението за това е качеството му на „слаба страна“, както и целта на Регламент № 4/2009, а именно да се защитят интересите му [33].

47. Тези констатации не означават, че други ищци нямат същата възможност да избират между съдилищата, посочени в член 3 от въпросния регламент. Всъщност съображенията в решение R са в съответствие с обстоятелствата по делото, по което е постановено това решение, но няма причина същото (и съответно самият Регламент № 4/2009) да се тълкува в смисъл, че ограничава основанията за компетентност по член 3 само до случая, когато делото е заведено *лично* от „слаба страна“.

28 Освен произтичащите от воденето на дело в чужбина трудности, които среща всеки ищец, публичната институция може да се натъкне на пречки, свързани именно с публичноправния ѝ характер.

29 Като правило за изпълнението на решението е необходимо предварително допускане на изпълнението (екзекватура), при което обикновено се осъществява контрол относно компетентността на постановилия решението съд, относно зачитането на правото на защита, относно съвместимостта с предходни решения, относно липсата на друго висящо производство в държавата на сезирания съд по същия или по свързан въпрос, относно съвместимостта с обществения ред на държавата на сезирания съд, а в някои случаи и относно приложеното право по съществото на спора.

30 Тук имам предвид единствено връзката между компетентността на съдилищата, посочени в член 3 от Регламент № 4/2009.

31 Тази особеност на Регламент № 4/2009 вече е била подчертана от генералния адвокат Jääskinen в заключението му по съединени дела Sanders и Huber (C-400/13 и C-408/13, EU:C:2014:2171, т. 62).

32 Вж. точка 34 по-горе.

33 Точки 28—33, и по-специално точка 30.

48. Регламент № 4/2009 не поставя знак за равенство между „взискател“ и „ищец“ [34], нито между „длъжник“ и „ответник“. Всъщност член 8, параграф 1 описва хипотезата, в която длъжникът инициира производството, и ограничава възможността му за действие само до държавата членка по обичайното местопребиваване на взискателя (при определени условия).

49. Определението за „взискател“ съгласно член 2 от Регламент № 4/2009 — подобно на това за „длъжник“ — обхваща само *физическите лица*, но както току-що посочих, фигурите на „взискателя“ и на „ищеца“ не са непременно тъждествени.

50. С други думи, от член 2, параграф 1, точка 10 от Регламент № 4/2009 не следва, че публичните институции, встъпили в правата на взискателя, не разполагат с други възможности освен тази да предявят иска пред съда по обичайното местопребиваване на ответника. Изключването на публичните институции от определението по член 2, параграф 1, точка 10 означава само че *тяхното* обичайно местопребиваване (тоест седалище) в определена държава членка не обосновава международната компетентност на съдилищата на тази държава в съответствие с член 3, буква б) [35].

51. Възможността за ограничаване на основанията за компетентност, от които биха могли да се ползват публичните институции, е преценена в хода на законодателната процедура, но не е възприета в окончателния документ. В законодателната си резолюция от 13 декември 2007 г. [36] Парламентът предлага два текста, които са релевантни за настоящия случай: а) в член 2, точка 9 публичните институции са включени в определението на понятието „длъжник“ и б) в нов член 2а се предвижда, че тези институции няма да имат достъп до други съдилища освен до съда по обичайното местопребиваване на длъжника. И двете предложения не са възприети впоследствие [37].

52. В подкрепа на застъпваната от мен теза е и член 64 от Регламент № 4/2009, доколкото визира публичните институции, претендиращи да им бъдат възстановени помощи, предоставени вместо издръжка:

– В съзвучие със съображение 14 [38] съгласно член 64, параграф 1 в понятието „взискател“ се включват и публичните институции, които биха могли да искат признаване или изпълнение, или допускане на изпълнението, в зависимост от случая [39].

– Параграф 3 от този член, който изхожда от тази предпоставка, обвързва предоставената легитимация с два вида решения, от които за настоящия случай е от значение решението, „постановено срещу длъжник по искане на публична институция, която претендира да ѝ бъдат възстановени изплатени от нея помощи вместо издръжка“. При положение че в

34 Това не правят и Брюкселската конвенция, нито Регламент № 44/2001. В доклада Jenard по Конвенцията се споменава „ищецът“, а не „взискателят/кредиторът“ (стр. 25).

35 В правната доктрина вж. например *Lipp*, V, цит. съч., т. 30.

36 Законодателна резолюция на Европейския парламент от 13 декември 2007 г. относно предложението за регламент на Съвета относно подсъдността, приложимото право, признаването и изпълнението на решения и сътрудничеството по въпроси, свързани със задължения за издръжка (COM(2005)0649 — C6-0079/2006 — 2005/0259(CNS), P6_TA(2007)0620, изменения 19 и 21 спрямо предложението на Комисията.

37 Вж. документ 14066/08 (Add. 1) от 21 октомври 2008 г. с предложението на Съвета, одобрено със Законодателна резолюция на Парламента от 4 декември 2008 г., P6_TA(2008)0574.

38 „В настоящия регламент следва да се предвиди понятието „взискател“ да включва, за целите на искане за признаване и изпълнение на решение във връзка със задължения за издръжка, публичните институции, които имат право да действат вместо лице, на което се дължи издръжка, или да искат възстановяване на помощи, предоставени на взискателя вместо издръжка […]“.

39 Пряк модел за член 64 е член 36 от Хагската конвенция от 23 ноември 2007 г. за международното събиране на издръжка на деца и на други членове на семейството: вж. посочения в бележка под линия 37 документ 14066/08 (Add. 1) от 21 октомври 2008 г., съдържащ предложението на Съвета, член 47б, понастоящем член 64. От своя страна посоченият член от Хагската конвенция повтаря (с известни разлики) членове 18 и 19 от Хагската конвенция от 2 октомври 1973 г. относно признаването и изпълнението на съдебни решения, свързани със задължения за издръжка. Целта на квалифицирането на публичните институции като „взискатели“ в този контекст е те да могат да прибягват до посредничеството на централните органи.

общия случай молбата за признаване, за допускане на изпълнението или за изпълнение на дадено решение се подава в държавата по обичайното местопребиваване на ответника, то въпросното решение няма как да не е постановено в друга държава.

53. Ето защо Регламент № 4/2009 допуска — макар и имплицитно — публичните институции да сезират съд, различен от този по обичайното местопребиваване на длъжника.

3. Целите на Регламент 4/2009

54. Както вече подчертах, Регламент № 4/2009 като цяло е насочен към защитата на взискателя по вземания за издръжка. Това е изтъкнато в съображение 15 от него, което свързва тази цел с целта да се гарантира ефективното събиране на вземания за издръжка при трансгранични случаи [40].

55. В това отношение би било по-целесъобразно, ако публичните институции, встъпили в правата на взискателя по вземане за издръжка, могат да предявяват регресен иск по обичайното местопребиваване на този взискател. По този начин би се улеснило събирането на вземанията за издръжка, тъй като това място често съвпада със седалището на публичната институция [41].

56. Би могло да се възрази, че възможността — при тези условия — за процесуални действия на публичните институции не е в полза на самия взискател; малко вероятно е и по този начин да се насърчат авансовите плащания вместо издръжка на взискателя. Припомням, че такъв довод е изтъкнат от запитващата юрисдикция по дело Blijdenstein и е отхвърлен от Съда, който подчертава, че публичните институции правят авансови плащания в изпълнение на законовите си задължения [42].

57. Регламент № 4/2009 се съсредоточава, на първо място, върху взискателя, физическо лице, но това не означава непременно, че ограничава целта да се гарантира събирането на вземанията (при трансгранични случаи) само до вземанията, дължими на посочения взискател, когато публична институция е встъпила в правата му.

58. В допълнение, предлаганото от мен тълкуване засилва защитата на взискателя, като придава на предвидените в Регламент № 4/2009 правила за съдебна компетентност известно възпиращо въздействие за длъжника, който ще е наясно, че би могъл да призован като ответник на място, различно от обичайното му местопребиваване, включително по иск, предявен от публична институция.

59. Това е качествена промяна спрямо предходното положение, разгледано в решение Blijdenstein. При него, въпреки че публичната институция предоставя помощи на взискателя по вземане за издръжка, длъжникът (ответник, тъй като не плаща издръжката) се ползва от предимство, що се отнася до компетентния съд. Този дисбаланс може и трябва да бъде коригиран.

40 Вж. съображение 45; други предходни съображенияq като например съображение 22 или съображение 31 свързват същата цел със специфични решения или части от Регламента.

41 Този довод, който присъства и в писменото становище на германското правителство (т. 20), може би трябва да се нюансира, имайки предвид, че често имуществото на длъжника ще се намира в друга държава. Във всеки случай публичната институция (или който и да е ищец), на която е разрешено да сезира съдилищата по собственото си седалище, съвпадащо с обичайното местопребиваване на самия взискател, би се сдобила по-лесно с изпълнителен титул.

42 Решение Blijdenstein, точка 33.

60. Както проличава[43] от коментарите по решение Blijdenstein и както припомнят страните в своите становища, ако публичната институция няма право да предяви иска си по мястото на пребиваване на взискателя по вземането за издръжка, длъжникът не би имал подтик доброволно да изпълни задълженията си[44].

4. Други допълнителни съображения

61. Защитаваната от мен теза се подкрепя и от друго съображение, може би с по-малко теоретично значение, но съществено от практическа гледна точка: да се осигури във възможно най-голяма степен, че съдът ще прилага собственото си право.

62. Изтъквано също така в контекста на решение Blijdenstein[45], това съображение тогава не е възприето от Съда, тъй като към онзи момент не съществува общ за държавите членки инструмент относно приложимото право в областта на задълженията за издръжка[46].

63. Понастоящем тези държави (с изключение на Дания) разполагат с Хагския протокол за приложимото право към задължения за издръжка, одобрен от Съюза, като член 3 от него предвижда като обща норма прилагането на правото на държавата по обичайното място на пребиваване на кредитора по вземане за издръжка[47].

64. В същия ред на мисли възможността публичната институция да предяви иск по обичайното местопребиваване на взискателя по вземане за издръжка, води до съответствие forum/ius, тъй като, както вече споменах, обикновено това място е също така и седалището на институцията. Припомням, че съгласно член 64, параграф 2 от Регламент № 4/2009 „правото на публична институция да действа вместо лице, на което се дължи издръжка, или да иска възстановяване на помощи, предоставени на взискателя вместо издръжка, се урежда от правото, на което се подчинява институцията“.

65. Накрая, възприемането в тези случаи на обичайното местопребиваване на взискателя като основание за компетентност се обосновава от процесуални съображения за близост и добро правораздаване, също както компетентността на съда по обичайното местопребиваване на длъжника: неслучайно двете основания са алтернативни. Тези съображения не отпадат, когато ищец е не самият взискател, а друг субект (публичноправен), встъпил в правата му.

66. Съдът по обичайното местопребиваване на взискателя се намира в най-добра позиция да определи какви са нуждите на последния; затова той е и в най-добра позиция да определи какво конкретно може да иска институцията, встъпила в правата на взискателя във връзка с вземането му за издръжка[48].

43 Вж. *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, año XXV, No. 6116, pt. 5, и цитираните съчинения.

44 Писмено становище на Комисията, точка 25, и писмено становище на испанското правителство, точка 26.

45 Заключение на генералния адвокат Tizzano от 10 април 2003 г. по дело Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2003:231, т. 28 и 29). Самият той определя това съображение като „второстепенно“.

46 Хагската конвенция от 2 октомври 1973 г. за приложимото право към задълженията за издръжка е действала в единадесет държави членки.

47 С цел да се осигури съответствието forum/ius, в член 4, параграф 3 от Хагския протокол от 23 ноември 2007 г. за приложимото право към задължения за издръжка се предвижда, че „независимо от член 3, ако кредиторът е сезирал компетентния орган на държавата по обичайно място на пребиваване на длъжника, се прилага правото на сезирания съд […]“. Не се изключват обаче и други подходи, обслужващи други цели.

48 Както посочва Съдът в точка 50 от решение от 4 юни 2020 г., FX (Оспорване на изпълнението на вземане за издръжка) (C-41/19, EU:C:2020:425), позовавайки се на точка 80 от заключението на генералния адвокат Bobek от 27 февруари 2020 г. (C-41/19, EU:C:2020:132), намесата на публична институция се отнася до начина на погасяване на задължението и не влияе на решението за издръжка по същество, което остава непроменено.

5. Последици за длъжника?

67. Накрая, ще добавя едно уточнение относно последиците за длъжника от това публичната институция, встъпила в правата на взискателя по вземането за издръжка, да може да предяви иск в държавата по обичайното местопребиваване на последния. Този въпрос се засяга и от участниците в преюдициалното производство.

68. Възприемането на тази възможност не създава допълнителни затруднения за длъжника ответник: съдът, който ще разгледа предявения срещу него иск, в крайна сметка ще бъде същият, към който е можел да се обърне взискателят по вземане за издръжка в качеството му на пряко засегнато лице.

Г. Съображения, изложени при условията на евентуалност

69. Ако в разрез със застъпваната от мен теза Съдът избере да потвърди практиката, установена с решение Blijdenstein, смятам при условията на евентуалност, че тази практика трябва да се нюансира в две насоки:

– Компетентността на съда по обичайното местопребиваване на взискателя по вземане за издръжка не трябва да се ограничава само до случаите, когато същият е *лично ищец*[49]. При буквален прочит това ограничение би довело до нелогичния резултат да се лиши например законният представител на недееспособно лице (законният представител може да бъде физическо или юридическо лице) от предимството да може да предяви иск за издръжка по обичайното местопребиваване на лицето, което представлява.

– Не следва да се подкрепя схващането, че „кредиторът по вземане за издръжка, чиито нужди са покрити от помощите на тази публична институция, вече не е в затруднено финансово положение“[50]. Въпросното схващане би могло да доведе до това основанието за компетентност от средствата на ищеца (независимо дали става въпрос за лицето, което има право на издръжка, или за трето лице (физическо или юридическо), което встъпва в правата му) и съответно да се преценява във всеки отделен случай дали той е в затруднено положение.

V. Заключение

70. С оглед на изложените съображения предлагам да се отговори на Bundesgerichtshof (Федерален върховен съд, Германия) по следния начин:

„Член 3, буква б) от Регламент (ЕО) № 4/2009 на Съвета от 18 декември 2008 година относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничеството по въпроси, свързани със задължения за издръжка, трябва да се тълкува в смисъл, че публична институция, която е предоставила социални помощи на взискател по вземане на издръжка и е встъпила в правата му във връзка с това вземане, може да предяви регресен иск срещу длъжника по вземането пред съдилищата на държавата по обичайното местопребиваване на взискателя“.

49 Точка 33 по-горе.

50 Решение Blijdenstein, точка 30.