Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prezentate la 18 iunie 2020 [1]

Cauza C-540/19

WV
împotriva
Landkreis Harburg

[cerere de decizie preliminară formulată de Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție, Germania)]

„Cerere de decizie preliminară – Spațiu de libertate, securitate și justiție – Competență în materie de obligații de întreținere – Locul reședinței obișnuite a creditorului obligației de întreținere – Subrogare legală a unei instituții publice în drepturile creditorului obligației de întreținere”

1. Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție, Germania) solicită Curții să stabilească dacă, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 4/2009 [2], instanțele germane sunt competente să soluționeze o acțiune introdusă de o instituție publică din țara respectivă, care se subrogă în mod legal în poziția creditorului obligației de întreținere în raport cu debitorul acestei obligații de întreținere, care are reședința în Austria.

2. La prima vedere, ar părea că această chestiune a fost deja soluționată de Curte atunci când a răspuns, în anul 2014, la o altă întrebare preliminară similară. În Hotărârea Blijdenstein [3], Curtea a reținut că instituția publică care se subrogă nu poate solicita prestațiile de întreținere în fața instanțelor de la reședința obișnuită a creditorului obligației de întreținere. Norma aplicabilă la acel moment era articolul 5 alineatul 2 din Convenția de la Bruxelles din 1968 [4].

3. În pofida identității formale a criteriului de competență analizat în Hotărârea Blijdenstein și la articolul 3 litera (b) din Regulamentul nr. 4/2009, există motive care, în prezent, conduc la o interpretare diferită.

4. Astfel, Convenția de la Bruxelles din 1968 [(și succesorul ei, Regulamentul (CE) nr. 44/2001)] [5] a condus la adoptarea Regulamentului nr. 4/2009, care nu este o simplă reproducere a textelor anterioare. Pentru a asigura într-o măsură mai mare aceleași obiective, noul regulament adaptează normele de repartizare a competenței judiciare internaționale între statele membre, astfel încât interpretarea lor va trebui realizată ținând seama de acest nou cadru.

1 Limba originală: spaniola.

2 Regulamentul Consiliului din 18 decembrie 2008 privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor și cooperarea în materie de obligații de întreținere (JO 2009, L 7, p. 1).

3 Hotărârea din 15 ianuarie 2004 (C-433/01, EU:C:2004:21, denumită în continuare „Hotărârea Blijdenstein”).

4 Convenția din 27 septembrie 1968 privind competența judiciară și executarea hotărârilor judecătorești în materie civilă și comercială (JO 1972, L 299, p. 32, Ediție specială, 19/vol. 10, p. 3, denumită în continuare „Convenția de la Bruxellles din 1968” sau „Convenția din 1968”).

5 Regulamentul Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2001, L 12, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 03, p. 74).

5. Prin urmare, Curtea are oportunitatea să își revizuiască jurisprudența anterioară, în măsura în care aceasta nu este în conformitate cu contextul normativ în vigoare.

I. Cadru juridic

A. Dreptul Uniunii. Regulamentul nr. 4/2009

6. Conform considerentului (15):

„În vederea protejării intereselor creditorilor de obligații de întreținere și pentru a favoriza o bună administrare a justiției în cadrul Uniunii Europene, ar trebui adaptate normele referitoare la competență, astfel cum rezultă din Regulamentul (CE) nr. 44/2001. Faptul că un pârât își are reședința obișnuită într-un stat terț nu ar trebui să mai aibă drept efect excluderea aplicării normelor comunitare în materie de competență și, de acum înainte, nu ar mai trebui avută în vedere nicio trimitere la legislația națională. Prin urmare, este necesar să se stabilească în prezentul regulament cazurile în care o instanță a unui stat membru poate exercita o competență subsidiară.”

7. În cuprinsul considerentului (44) se arată că:

„Prezentul regulament ar trebui să modifice Regulamentul (CE) nr. 44/2001 prin înlocuirea dispozițiilor acestuia aplicabile în materie de obligații de întreținere […]”

8. Articolul 2 alineatul (1) stabilește:

„În sensul prezentului regulament:

[…]

10. «creditor» înseamnă orice persoană fizică căreia i se datorează sau se pretinde că i se datorează întreținere;

[…]”

9. Potrivit articolului 3:

„Are competența de a hotărî în materie de obligații de întreținere în statele membre:

(a) instanța judecătorească de la locul reședinței obișnuite a pârâtului sau

(b) instanța judecătorească de la locul reședinței obișnuite a creditorului sau

(c) instanța judecătorească competentă în temeiul legii forului într-o acțiune privind starea persoanei în cazul în care cererea cu privire la o obligație de întreținere este accesorie respectivei acțiuni, cu excepția cazurilor în care respectiva competență se întemeiază exclusiv pe cetățenia uneia dintre părți sau

(d) instanța judecătorească competentă în temeiul legii forului într-o acțiune privind răspunderea părintească atunci când cererea cu privire la o obligație de întreținere este accesorie respectivei acțiuni, cu excepția cazurilor în care respectiva competență se întemeiază numai pe cetățenia uneia dintre părți.”

10. Articolul 64 prevede:

„(1) În sensul unei cereri de recunoaștere și de încuviințare a executării hotărârilor judecătorești sau în sensul executării hotărârilor judecătorești, termenul «creditor» include orice instituție publică acționând în locul unei persoane fizice căreia îi este datorată întreținere sau al unei instituții căreia i se datorează rambursarea pentru prestații furnizate în locul întreținerii.

[…]

(3) O instituție publică poate solicita recunoașterea și încuviințarea executării sau executarea:

(a) unei hotărâri pronunțate împotriva debitorului la cererea unei instituții publice care solicită plata de prestații furnizate cu titlu de întreținere;

[…]”

B. Dreptul german

11. Potrivit articolului 1601 din Bürgerliches Gesetzbuch [6]:

„Ascendenții și descendenții direcți sunt obligați să își asigure reciproc întreținerea.”

12. Articolul 94 alineatul 1 prima teză din cartea a douăsprezecea din Sozialgesetzbuch [7] prevede:

„În cazul în care persoana care beneficiază de prestații are, în temeiul dreptului civil, un drept de întreținere în perioada pentru care se acordă acestea, instituția de asistență socială se subrogă în dreptul respectiv până la concurența sumelor plătite, precum și în dreptul de informare prevăzut în legislația privind obligațiile de întreținere.”

13. Articolul 94 alineatul 5 a treia teză din SGB XII stabilește:

„Drepturile menționate la alineatele 1-4 se realizează pe calea procedurii civile.”

II. Situația de fapt din litigiu și întrebarea preliminară

14. Mama lui WV, născută în anul 1948, locuiește din anul 2009 într-o reședință pentru seniori din Köln (Germania). Întrucât veniturile și bunurile sale nu sunt suficiente pentru a acoperi în întregime costurile ședерii, aceasta primește în mod regulat ajutor social din partea Landkreis Harburg (municipalitatea Harburg, Germania) în conformitate cu Cartea a douăsprezecea din SGB XII.

15. WV, fiul obligat să îi presteze întreținere, locuiește în Viena (Austria).

16. Landkreis Harburg îi solicită lui WV plata restanței de întreținere pentru perioada cuprinsă între luna aprilie 2017 și luna aprilie 2018, precum și plata regulată a întreținerii începând cu luna mai 2018.

6 Codul civil (denumit în continuare „BGB”).

7 Codul social (denumit în continuare „SGB XII”).

17. Acțiunea a fost formulată la Amtsgericht Köln (Tribunalul Districtual din Köln, Germania) și, în aceasta, instituția publică arăta că, în conformitate cu articolul 94 alineatul 1 din SGB XII, s-a subrogat în dreptul de întreținere pe care mama lui WV îl are față de acesta. Ea a adăugat că, în perioada respectivă, a furnizat prestații de asistență socială mamei, a căror valoare este în mod evident mai mare decât cea a întreținerii solicitate.

18. WV a invocat lipsa competenței internaționale a instanțelor germane.

19. Instanța de prim grad de jurisdicție din Köln și-a declarat necompetența internațională și a respins acțiunea ca inadmisibilă. În opinia sa, în conformitate cu articolul 3 litera (b) din Regulamentul nr. 4/2009, poate avea calitatea de „creditor” numai o persoană căreia i se datorează întreținere, iar nu o instituție publică ce se subrogă în dreptul respectiv.

20. Instituția publică reclamantă a declarat apel la Oberlandesgericht (Tribunalul Regional Superior, Germania), instanță care a anulat hotărârea atacată și a trimis cauza spre rejudecare instanței de prim grad de jurisdicție.

21. În opinia instanței de apel, instanțele germane au competență internațională, deoarece creditorul obligației de întreținere poate alege, în conformitate cu articolul 3 literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 4/2009, între a invoca acest drept la instanța competentă de la locul său de reședință (Germania) sau la instanța competentă de la locul de reședință al pârâtului (Austria, în prezenta cauză). Această alegere revine de asemenea instituției publice subrogate în dreptul de întreținere.

22. WV a declarat recurs la Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție), care adresează Curții următoarea întrebare preliminară:

„O instituție publică ce a furnizat prestații de asistență socială creditorului unei obligații de întreținere în temeiul unor dispoziții de drept public poate să se prevaleze de competența instanței de la locul reședinței obișnuite a creditorului obligației de întreținere, în conformitate cu articolul 3 litera (b) din Regulamentul privind obligațiile de întreținere, în cazul în care aceasta invocă împotriva debitorului obligației de întreținere, prin intermediul unei acțiuni în regres, dreptul de întreținere al creditorului, de natură juridică civilă, care, pe baza furnizării de prestații de asistență socială, i-a fost transmis pe calea unei subrogații legale?”

III. Procedura în fața Curții

23. Decizia de trimitere a fost înregistrată la grefa Curții la 16 iulie 2019.

24. Au formulat observații scrise guvernele Republicii Federale Germania și Regatului Spaniei, precum și Comisia Europeană.

25. S-a considerat că nu este necesar să se organizeze o ședință.

IV. Analiză

A. Observație introductivă

26. Garantarea recuperării efective și rapide a creanțelor de întreținere este esențială pentru bunăstarea foarte multor persoane din Europa [8]. În vederea consolidării acesteia în situații transfrontaliere, Convenția de la Bruxelles din 1968 conținea deja o dispoziție specială privind cooperarea judiciară internațională [9]. Conform acesteia (articolul 5 alineatul 2 din convenție), creditorul obligației de întreținere putea depune cererea sa la instanța competentă din statul membru în care debitorul are domiciliul sau la cea din statul membru în care el însuși are domiciliul sau reședința obișnuită. Această regulă a fost inclusă în Regulamentul nr. 44/2001.

27. Consiliul European reunit în Tampere la 15 și 16 octombrie 1999 a invitat Consiliul să stabilească, pe baza unor propuneri ale Comisiei, norme procedurale comune pentru simplificarea și accelerarea soluționării litigiilor transfrontaliere privind obligațiile de întreținere. Impulsul final avea să fie dat de Programul de la Haga și de planul de acțiune ulterior [10], care au condus în acest domeniu la actualul Regulament nr. 4/2009.

28. În vederea protejării intereselor creditorilor obligațiilor de întreținere și pentru a favoriza o bună administrare a justiției în cadrul Uniunii Europene, Regulamentul nr. 4/2009 adaptează normele preexistente referitoare la competența judiciară. Concret, acesta conține o reglementare specifică a creanțelor de întreținere, care, chiar dacă este strâns legată de restul instrumentelor de cooperare judiciară civilă, are propriile sale obiective și un sistem de asemenea propriu.

29. Astfel cum vom arăta în continuare, aceste elemente ar trebui să prevaleze în interpretarea textului (nou), contribuind la garantarea uniformității aplicării sale, care trebuie să fie autonomă.

B. Situația actuală. Jurisprudența anterioară

30. De la intrarea în vigoare a Regulamentului 4/2009 [11], Curtea de Justiție a Uniunii Europene a fost sesizată cu diverse întrebări preliminare, fie cu privire la articolul 3 din acesta [12], fie, în mod specific, cu privire la litera (b) a articolului respectiv [13], deși dintr-o perspectivă diferită de cea din prezenta cauză.

31. Regulamentul nr. 4/2009 nu oferă un răspuns direct la întrebarea formulată de instanța de trimitere, ceea ce a dat naștere anumitor comentarii privind lipsa lui de claritate în această privință [14].

8 Afirmația figurează în Programul de măsuri privind punerea în aplicare a principiului recunoașterii reciproce a hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2001, C 12, p. 1), care a impulsionat începerea lucrărilor pentru noua reglementare privind cooperarea în materia obligațiilor de întreținere.

9 Astfel cum se arată în Raportul Jenard privind Convenția din 1968 (JO 1979, C 59, p. 1), norma era instituită ca succesoare a Convenției de la Haga din 15 aprilie 1958 privind recunoașterea și executarea hotărârilor privind obligațiile de întreținere față de copii.

10 Programul de la Haga: consolidarea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană (JO 2005, C 53, p. 1).

11 A se vedea articolul 76 din acesta. Regulamentul a intrat în vigoare la 30 ianuarie 2009; data la care a devenit pe deplin aplicabil este 18 iunie 2011, moment la care a început aplicarea provizorie a Protocolului de la Haga din 2007 privind legea aplicabilă obligațiilor de întreținere.

12 Hotărârea din 16 iulie 2015, A (C-184/14, EU:C:2015:479), Hotărârea din 15 februarie 2017, W și V (C-499/15, EU:C:2017:118), și Hotărârea din 5 septembrie 2019, R (Competență în materia răspunderii părintești și a obligației de întreținere) (C-468/18, EU:C:2019:666, denumită în continuare „Hotărârea R”). A se vedea de asemenea Ordonanța din 16 ianuarie 2018, PM (C-604/17, EU:C:2018:10), și Ordonanța din 3 octombrie 2019, OF (Divorț care afectează un minor) (C-759/18, EU:C:2019:816).

13 Hotărârea din 18 decembrie 2014, Sanders și Huber (C-400/13 și C-408/13, EU:C:2014:2461, denumită în continuare „Hotărârea Sanders și 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, ediția a treia, 2019, punctul 29 și urm.

32. În opinia noastră, regulamentul respectiv conține elemente suficiente pentru a răspunde în sens afirmativ la întrebarea preliminară. Vom încerca să arătăm motivul pentru care o instituție publică ce a realizat prestații de asistență socială în favoarea unui creditor al obligației de întreținere poate invoca împotriva debitorului obligației de întreținere respective, în fața instanțelor de la locul reședinței obișnuite a acestuia, prin intermediul unei acțiuni în regres, dreptul de întreținere [15] care i-a fost transferat în temeiul unei subrogații legale.

33. Acest răspuns presupune să nu se țină seama de Hotărârea Blijdenstein, în care, astfel cum am arătat deja, Curtea a subliniat că, în conformitate cu articolul 5 alineatul 2 din Convenția de la Bruxelles din 1968, beneficiul instanței de la locul reședinței obișnuite a creditorului obligației de întreținere revine numai celui care este „personal reclamant” [16].

34. În hotărârea respectivă, Curtea:

– după ce a făcut referire la principiul, comun în materia competenței judiciare internaționale, conform căruia normele care constituie derogări de la regula competenței instanțelor din statul în care pârâtul are domiciliul trebuie interpretate în mod restrictiv, și la *caracterul ostil* al Convenției din 1968 față de competența instanței de la domiciliul reclamantului [17], a calificat creditorul obligației de întreținere drept „parte mai slabă” în procedurile în care se invocă această obligație;

– plecând de la această premisă, a susținut că „o instituție publică ce exercită o acțiune în regres împotriva debitorului unei obligații de întreținere nu se află într-o situație de inferioritate în raport cu acesta” [18];

– a explicat că, din perspectiva debitorului, articolul 2 primul paragraf din Convenția din 1968 (care stabilea ca regulă generală competența instanțelor din statul în care este domiciliat pârâtul) are scopul de a „proteja pârâtul, în măsura în care acesta este în general partea mai slabă, deoarece acțiunea reclamantului este îndreptată împotriva sa” [19];

– a asigurat, în sfârșit, că instanța de la domiciliul pârâtului „este cel mai bine poziționată pentru a aprecia resursele acestuia” [20].

35. În hotărârile ulterioare, care se refereau de data aceasta la articolul 3 din Regulamentul nr. 4/2009, Curtea a menținut din jurisprudența sa anterioară următoarele aspecte:

– relevanța sa pentru analizarea dispozițiilor noului regulament, în măsura în care acestea le-au înlocuit pe cele ale Regulamentului nr. 44/2001 [21];

– convingerea că posibilitatea de a alege oferită creditorului obligației de întreținere (articolul 3 din Regulamentul nr. 4/2009) are la bază calitatea sa de „parte slabă” atunci când acționează ca reclamant [22].

15 Instituția publică nu ar putea să recurgă la normele de competență prevăzute de Regulamentul nr. 4/2009 în vederea rambursării unor sume plătite cu alt titlu decât drept creanță de întreținere.

16 Hotărârea Blijdenstein, punctul 28 și, cu alte cuvinte, dispozitivul.

17 *Ibidem*, punctul 25.

18 *Ibidem*, punctul 30. Curtea a adăugat că, „în plus, nici creditorul obligației de întreținere, ale cărui nevoi au fost acoperite de prestațiile instituției publice respective, nu se află într-o situație financiară precară”. În ceea ce privește oportunitatea nerepetării acestei afirmații, a se vedea punctul 69 de mai jos.

19 *Ibidem*, punctul 29.

20 *Ibidem*, punctul 31.

21 Hotărârea Sanders și Huber, punctul 23.

22 Hotărârea Sanders și Huber, punctul 28, și Hotărârea R, punctul 30. Ambele fac trimitere la punctul 29 din Hotărârea Blijdenstein.

C. Argumente în favoarea modificării jurisprudenței

36. Vom prezenta în continuare motivele care, în ansamblul lor [23], ar putea justifica renunțarea la criteriul stabilit în Hotărârea Blijdenstein, în lumina noului context normativ (Regulamentul nr. 4/2009). Împărtășim în acest sens opinia guvernelor german și spaniol, precum și a Comisiei, care propun aceeași soluție.

1. Un nou sistem de reguli de competență judiciară internațională

a) Un sistem complet

37. În primul rând, teza continuității între instrumente consecutive nu este absolută și nici automată [24]. Respectarea jurisprudenței anterioare este rezonabilă atunci când nu există modificări legislative. În Regulamentul nr. 4/2009 există astfel de modificări, chiar dacă nu sunt sesizabile prin simpla lectură a dispoziției aplicabile, și anume a articolului 3 litera (b).

38. Spre deosebire de Convenția de la Bruxelles și de Regulamentul nr. 44/2001, Regulamentul nr. 4/2009 nu condiționează aplicabilitatea normelor sale de competență judiciară internațională de cerința ca pârâtul să aibă domiciliul într-un stat membru [25].

39. Din această informație normativă rezultă un prim argument în favoarea permiterii instituțiilor publice care s-au subrogat în mod legal în dreptul de întreținere să sesizeze instanțele din statul în care creditorul are reședința: protecția dreptului său [26].

40. Astfel, după cum arată Comisia [27], în cazul în care debitorul obligației de întreținere ar fi domiciliat într-un stat terț, inadmisibilitatea acțiunii introduse de instituția publică subrogată la instanțele din statul în care creditorul are reședința obișnuită ar presupune, cu un grad ridicat de probabilitate, că aceasta ar fi nevoită să acționeze în justiție în afara Uniunii Europene.

41. Pentru a evita această situație, ar fi necesar un acord cu privire la alegerea instanței în favoarea unui stat membru (articolul 4), acceptarea tacită a competenței instanțelor dintr-un stat membru de către pârât (articolul 5) sau ca acesta și instituția publică să aibă cetățenia sau naționalitatea comună a unui stat membru (articolul 6). *Forum necessitatis* prevăzut la articolul 7 este aplicabil numai în cazuri excepționale, astfel cum menționează acesta.

23 Este posibil ca unele dintre ele să nu fie apte în mod individual să determine o modificare a jurisprudenței.

24 Astfel a arătat avocatul general Jääskinen în Concluziile sale din 4 septembrie 2014 prezentate în cauzele Sanders și Huber (C-400/13 și C-408/13, EU:C:2014:2171, punctele 37 și 41): aplicarea principiilor rezultate din jurisprudență cu privire la instrumentele anterioare nu se poate realiza în mod mecanic.

25 Considerentul (15) al Regulamentului nr. 4/2009 se referă la această modificare și abordează consecințele sale asupra criteriilor de competență: odată eliminate sistemele naționale reziduale, este esențial ca regulamentul însuși să conțină tot corpul de reguli privind competența judiciară, dotându-l cu criterii subsidiare (articolele 6 și 7).

26 Inconvenientele privind obținerea protecției pot, la rândul lor, să aibă efecte negative asupra obiectivelor regulamentului însuși: a se vedea punctul 54 și următoarele de mai jos.

27 Observațiile scrise ale Comisiei, punctul 20. A se vedea, în doctrină, Lipp, V., *loc. ult. cit.*, punctul 32.

42. Instituția publică nevoită să formuleze acțiunea într-un stat exterior Uniunii Europene va întâmpina dificultăți suplimentare nu numai în ceea ce privește procedura de fond [28], ci, probabil, și ulterior, dacă va fi nevoită să solicite recunoașterea sau executarea deciziei pronunțate în alt stat. În această ipoteză, regimul aplicabil nu ar mai fi unul dintre cele prevăzute în Regulamentul nr. 4/2009, ci fie un regim convențional (multilateral sau bilateral), fie regimul instanței în fața căreia trebuie să se solicite recunoașterea sau executarea [29].

b) Un sistem cu criterii de competență judiciară internațională alternative [30]

43. Regulamentul nr. 4/2009 nu numai că elimină cerința ca pârâtul să fie domiciliat într-un stat membru în vederea aplicării dispozițiilor sale, ci renunță și la sistemul de tip regulă/excepție stabilit în Convenția de la Bruxelles din 1968 și în Regulamentul nr. 44/2001, care acorda prioritate instanțelor de la domiciliul pârâtului și impunea o interpretare strictă a celorlalte criterii de competență, în special a celor care atribuie competența în funcție de obiectul litigiului.

44. În Regulamentul nr. 4/2009, reședința obișnuită a pârâtului este, desigur, prima opțiune oferită de articolul 3, însă cele care o precedă sunt structurate ca alternative la aceasta [31].

45. Plasarea tuturor criteriilor de competență prevăzute la articolul 3 pe același nivel permite înlăturarea, în noul context normativ, a raționamentelor anterioare ale Curții bazate pe *aversiunea* față de instanța de la domiciliul reclamantului și pe calificarea pârâtului, cu caracter general, ca parte mai slabă [32].

2. „Creditor” nu este echivalent cu „reclamant”

46. În Hotărârea R, Curtea a subliniat că creditorul obligației de întreținere, în calitate de reclamant, poate alege între mai multe instanțe competente; aceasta se explica prin calitatea sa de „parte slabă” și prin faptul că Regulamentul nr. 4/2009 avea ca obiectiv protecția intereselor sale [33].

47. Aceste afirmații nu exclud ca alți reclamanți să fie lipsiți de aceeași posibilitate de a alege între instanțele menționate la articolul 3 din regulamentul respectiv. În realitate, argumentația prezentată în Hotărârea R corespundea împrejurărilor din litigiul în care a fost pronunțată, însă aceasta (și prin analogie Regulamentul nr. 4/2009 însuși) nu trebuie interpretată în sensul că limitează criteriile de competență prevăzute la articolul 3 numai la procedura inițiată *personal* de o „parte slabă”.

48. Regulamentul nr. 4/2009 nu stabilește o echivalență între „creditor” și „reclamant” [34] și nici între „debitor” și „pârât”. De fapt, articolul 8 alineatul (1) descrie o situație în care debitorul are calitatea de reclamant și limitează posibilitatea sa de acțiune la statul membru în care creditorul are reședința obișnuită (cu anumite condiții).

28 O instituție publică poate întâmpina obstacole legate de însăși natura sa publică, dincolo de cele rezultate în cazul introducerii unei acțiuni în străinătate, care sunt comune oricărui reclamant.

29 Aceasta implică faptul că, în general, executarea deciziei va necesita o declarație prealabilă de încuviințare a executării (*exequatur*), care este în general supusă unor condiții de control al competenței instanței de origine, de respectare a dreptului la apărare, de compatibilitate cu deciziile anterioare, de lipsă a unui alt proces pendinte cu același obiect sau cu unul similar în fața instanței, de compatibilitate cu ordinea publică a instanței și, uneori, de control al legii aplicate fondului cauzei.

30 Aici ne referim exclusiv la legătura dintre instanțele prevăzute la articolul 3 din Regulamentul nr. 4/2009.

31 Această caracteristică a Regulamentului nr. 4/2009 a fost subliniată deja de avocatul general Jääskinen în Concluziile sale prezentate în cauzele conexate Sanders și Huber (C-400/13 și C-408/13, EU:C:2014:2171, punctul 62).

32 Punctul 34 de mai sus.

33 Punctele 28-33, în special punctul 30.

34 Nici Convenția de la Bruxelles și nici Regulamentul nr. 44/2001 nu recunoșteau vreo echivalență. Raportul Jenard privind convenția face referire la „reclamant”, iar nu la „creditor” (p. 25).

49. Definiția noțiunii de creditor – precum și a celei de debitor – prevăzută la articolul 2 din Regulamentul nr. 4/2009 include numai *persoanele fizice*, însă, astfel cum am arătat mai sus, nu există neapărat o identitate între noțiunile de „creditor” și de „reclamant”.

50. Cu alte cuvinte, din articolul 2 alineatul (1) punctul 10 din Regulamentul nr. 4/2009 nu rezultă că instituțiile publice care se subrogă în poziția creditorului nu au la dispoziție alte instanțe decât cea de la reședința obișnuită a pârâtului. Excluderea instituției publice din definiția de la articolul 2 alineatul (1) punctul 10 implică numai că informația privind reședința *sa* obișnuită (sau sediul) într-un anumit stat nu justifică competența judiciară internațională a instanțelor din statul respectiv în temeiul articolului 3 litera (b) [35].

51. Posibilitatea de a restrânge criteriile de competență a instituțiilor publice a fost evaluată la un moment dat în procedura legislativă, dar nu a fost reținută în documentul final. Parlamentul, în Rezoluția legislativă din 13 decembrie 2007 [36], a propus două texte relevante pentru prezenta cauză: a) la articolul 2 punctul 9, instituțiile publice erau incluse în noțiunea de „debitor” și b) un nou articol, 2a, prevedea că aceste instituții nu au acces la o altă instanță decât cea de la reședința obișnuită a pârâtului. Ambele propuneri au dispărut ulterior [37].

52. Articolul 64 din Regulamentul nr. 4/2009 adaugă încă un argument în favoarea tezei pe care o propunem, atunci când face referire la instituțiile publice care solicită plata prestațiilor furnizate cu titlu de întreținere:

– alineatul (1) al acestuia, în acord cu considerentul (14) [38], extinde noțiunea de „creditor” la instituțiile publice, care pot formula cereri de recunoaștere sau de executare sau de *exequatur*, după caz [39];

– potrivit alineatului (3), care pleacă de la această premisă, calității procesuale conferite îi corespund două tipuri de hotărâri, dintre care aici ne interesează cea „pronunțat[ă] împotriva debitorului la cererea unei instituții publice care solicită plata de prestații furnizate cu titlu de întreținere”. Având în vedere că o situație normală este cea în care cererea de recunoaștere, de executare sau *exequatur* este formulată în statul în care pârâtul are reședința obișnuită, decizia în cauză va fi fost pronunțată, prin definiție, într-un alt stat.

53. Prin urmare, Regulamentul nr. 4/2009 admite, chiar dacă în mod implicit, posibilitatea ca instituțiile publice să recurgă la alte criterii de competență decât cel al reședinței obișnuite a debitorului.

35 A se vedea în doctrină, de exemplu, Lipp, V., *loc. ult. cit.*, punctul 30.

36 Rezoluția legislativă a Parlamentului European din 13 decembrie 2007 referitoare la Propunerea de regulament al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia obligațiilor de întreținere [COM(2005) 0649 – C6-0079/2006 – 2005/0259(CNS)], P6_TA(2007)0620, amendamentele 19 și 21 la propunerea Comisiei.

37 A se vedea Documentul 14066/08 (Add. 1) din 21 octombrie 2008, împreună cu propunerea Consiliului, aprobată prin Rezoluția legislativă a Parlamentului din 4 decembrie 2008, P6_TA(2008)0574.

38 „Este oportun să se prevadă în prezentul regulament că termenul «creditor» include, în sensul unei cereri de recunoaștere și de executare a unei hotărâri în materie de obligații de întreținere, organismele publice care au dreptul de a acționa în numele și pe seama unei persoane căreia îi este datorată întreținere sau de a solicita rambursarea prestațiilor acordate creditorului cu titlu de întreținere […]”

39 Articolul 64 are ca model direct articolul 36 din Convenția de la Haga din 23 noiembrie 2007 privind obținerea pensiei de întreținere în străinătate pentru copii și alți membri ai familiei: a se vedea documentul 14066/08 (Add. 1) din 21 octombrie 2008 – la care am făcut referire în nota de subsol nr. 37 –, care conține propunerea Consiliului, articolul 47b, în prezent articolul 64. Articolul din Convenția de la Haga menționat reia la rândul său (cu unele diferențe) articolele 18 și 19 din Convenția de la Haga din 2 octombrie 1973 privind recunoașterea și executarea hotărârilor privind obligațiile de întreținere. Scopul calificării instituțiilor publice drept „creditori” în acest context este de a le autoriza să recurgă la intermedierea autorităților centrale.

3. Obiectivele Regulamentului nr. 4/2009

54. După cum am subliniat, Regulamentul nr. 4/2009 încearcă în general să protejeze creditorul obligației de întreținere. Astfel se arată în considerentul (15) al acestuia, care leagă obiectivul respectiv de cel privind garantarea recuperării efective a creanțelor de întreținere în situațiile transfrontaliere [40].

55. Acest scop este îndeplinit mai bine dacă acțiunea în regres sau în rambursare a instituțiilor publice subrogate în mod legal în poziția creditorului obligației de întreținere poate fi introdusă la locul în care acesta are reședința obișnuită. În acest mod se facilitează recuperarea creanțelor de întreținere, deoarece, în mod frecvent, acel loc va fi și cel al sediului instituției publice [41].

56. S-ar putea susține că, prin faptul că se permite instanțelor publice, în aceste condiții, să introducă o acțiune în justiție nu se favorizează creditorul însuși; nici nu este plauzibil că, în acest mod, se încurajează plata avansurilor în contul dreptului de întreținere al creditorului. Reamintim că acest lucru a fost invocat de instanța de trimitere în cauza Blijdenstein și că Curtea a respins acest argument, subliniind că instituțiile publice acordă avansuri în conformitate cu obligațiile lor legale [42].

57. Regulamentul nr. 4/2009 se concentrează în primul rând pe creditorul persoană fizică, însă aceasta nu înseamnă în mod obligatoriu că limitează obiectivul de a garanta recuperarea creanțelor (în cazuri transfrontaliere) la cele care sunt datorate creditorului respectiv, atunci când a avut loc o subrogare legală în favoarea unei entități publice.

58. În plus, interpretarea pe care o sugerăm consolidează protecția creditorului, deoarece conferă normelor de competență judiciară prevăzute de Regulamentul nr. 4/2009 un anumit efect disuasiv pentru debitor, care va cunoaște faptul că poate fi acționat în justiție în alt loc decât cel al reședinței sale obișnuite, inclusiv de către o instituție publică.

59. Se produce astfel o schimbare calitativă în raport cu scenariul anterior, menționat în Hotărârea Blijdenstein. În situația respectivă, în timp ce instituția publică furniza prestații de asistență socială creditorului obligației de întreținere, debitorul (acționat în justiție pentru că nu le-a plătit) profita de avantajul instanței. Acest dezechilibru poate fi și trebuie corectat.

60. După cum s-a arătat deja [43] cu ocazia interpretării Hotărârii Blijdenstein și astfel cum părțile reamintesc în observațiile lor, împiedicarea instituției publice să introducă acțiunea la locul reședinței creditorului obligației de întreținere descurajează debitorul să își îndeplinească în mod voluntar obligațiile [44].

4. Alte argumente suplimentare

61. Există încă un motiv în favoarea tezei pe care o propunem, poate de o importanță teoretică mai mică, dar cu efecte practice: să se asigure că instanța aplică propria lege în cea mai mare măsură posibilă.

40 A se vedea considerentul (45); alte considerente anterioare, precum considerentele (22) sau (31), leagă același obiectiv de abordări sau de părți specifice din regulament.

41 Argumentul, care apare și în observațiile guvernului german (punctul 20), ar trebui probabil nuanțat, având în vedere că, în mod frecvent, bunurile debitorului vor fi situate într-un alt stat. În orice caz, instituția publică – sau orice reclamant – căreia i se permite să recurgă la instanțele de la propriul sediu, care coincide cu reședința obișnuită a creditorului însuși, va obține mai ușor un titlu executoriu.

42 Hotărârea Blijdenstein, punctul 33.

43 A se vedea 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*, anul XXV, nr. 6116, punctul 5, cu alte referiri.

44 Observațiile scrise ale Comisiei, punctul 25, și ale guvernului Spaniei, punctul 26.

62. Invocat și în contextul Hotărârii Blijdenstein [45], acest argument nu a fost reținut atunci de Curte, deoarece la momentul respectiv nu exista un instrument comun în statele membre privind legea aplicabilă în materia obligațiilor de întreținere [46].

63. În prezent, aceste state (cu excepția Danemarcei) pot recurge la Protocolul de la Haga privind legea aplicabilă obligațiilor de întreținere, aprobat de Uniune, care, la articolul 3, stabilește ca regulă aplicarea legii statului reședinței obișnuite a creditorului obligației de întreținere [47].

64. În aceeași ordine de idei, a permite ca instituția publică să formuleze o acțiune la locul reședinței obișnuite a creditorului obligației de alimente conduce la paralelismul *forum/ius*, deoarece, astfel cum am arătat, firesc ar fi ca în locul respectiv să se afle de asemenea sediul instituției. Amintim că, în conformitate cu articolul 64 alineatul (2) din Regulamentul nr. 4/2009, „[d]reptul unei instituții publice de a acționa în locul unei persoane fizice căreia îi este datorată întreținere sau de a solicita rambursarea prestațiilor furnizate creditorului în locul întreținerii se supune legii aplicabile instituției”.

65. În sfârșit, acceptarea în aceste cazuri a reședinței obișnuite a creditorului drept criteriu de competență este justificată de motive procedurale privind proximitatea și buna administrare a justiției, la fel ca în cazul instanței de la reședința obișnuită a debitorului: există un motiv pentru care acestea sunt alternative. Aceste motive nu dispar atunci când nu creditorul însuși este cel care formulează acțiunea, ci o altă persoană (publică) ce s-a subrogat în drepturile sale.

66. Instanța de la locul reședinței obișnuite a creditorului este cel mai bine poziționată pentru a determina necesitățile acestuia din urmă; prin urmare, aceasta este cel mai bine situată pentru a stabili ce poate solicita în mod concret instituția subrogată în dreptul creditorului obligației de întreținere [48].

5. Consecințele asupra debitorului?

67. În sfârșit, facem o precizare privind efectele, pentru debitor, ale faptului că instituția publică ce s-a subrogat în dreptul creditorului poate formula o acțiune în statul reședinței obișnuite a acestuia din urmă. Părțile care au intervenit în procedura preliminară fac referire de asemenea la aceasta.

68. Acceptarea acestei posibilități nu plasează debitorul pârât pe o poziție de dezavantaj suplimentar: instanța care va fi sesizată cu acțiunea îndreptată împotriva acestuia va fi în final aceeași cu cea la care ar fi putut recurge creditorul obligației de întreținere, în calitate de parte afectată în mod direct.

45 Concluziile avocatului general Tizzano din 10 aprilie 2003 pronunțate în cauza Blijdenstein, (C-433/01, EU:C:2003:231, punctele 28 și 29). Acesta califica argumentul respectiv drept „suplimentar”.

46 Convenția de la Haga din 2 octombrie 1973 privind legea aplicabilă obligațiilor de întreținere era în vigoare în 11 state membre.

47 Pentru a asigura paralelismul *forum/ius*, Protocolul privind legea aplicabilă obligațiilor de întreținere, semnat la Haga la 23 noiembrie 2007, prevede la articolul 4 alineatul (3) că, „[f]ără a aduce atingere articolului 3, în cazul în care creditorul a sesizat autoritatea competentă din statul în care debitorul își are reședința obișnuită, se aplică legea forului […]”. Totuși, acesta nu exclude alte soluții întemeiate pe alte obiective.

48 Astfel cum se arată la punctul 50 din Hotărârea din 4 iunie 2020, FX (Contestație la executarea unei creanțe de întreținere) (C-41/19, EU:C:2020:425), care face trimitere la punctul 80 din Concluziile avocatului general Bobek din 27 februarie 2020 (C-41/19, EU:C:2020:132), intervenția unei instituții publice afectează forma în care se plătește creanța; aceasta nu are efecte asupra fondului deciziei în ceea ce privește întreținerea, care nu se modifică.

D. Considerații subsidiare

69. În cazul în care, contrar opiniei noastre, Curtea alege să confirme raționamentul Hotărârii Blijdenstein, considerăm în subsidiar că domeniul de aplicare al acesteia ar trebui nuanțat în ceea ce privește două aspecte:

– competența instanței de la reședința obișnuită a creditorului obligației de întreținere nu ar trebui limitată la acțiunea introdusă *în mod personal* de acesta [49]. O asemenea limitare, în interpretarea sa cea mai literală, ar conduce la rezultatul ilogic de a lipsi, de exemplu, tutorele legal al persoanei incapabile (tutorele poate fi o persoană fizică sau juridică) de posibilitatea de a putea invoca dreptul de întreținere la locul reședinței obișnuite a tutorelui;

– nu ar trebui să se confirme că „creditorul unei obligații de întreținere ale cărui necesități au fost acoperite prin prestațiile respectivei instituții publice nu se confruntă de asemenea cu o situație financiară precară” [50]. Această afirmație ar putea conduce la stabilirea criteriului de competență în funcție de resursele reclamantului (fie creditorul obligației de întreținere, fie terțul care se subrogă în dreptul acestuia din urmă, indiferent dacă este o persoană fizică sau o persoană juridică), mergând până la a impune evaluarea, de la caz la caz, a situației sale de precaritate.

V. Concluzie

70. Având în vedere considerațiile anterioare, propunem să se răspundă Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție, Germania) după cum urmează:

„Articolul 3 litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 4/2009 al Consiliului din 18 decembrie 2008 privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor și cooperarea în materie de obligații de întreținere trebuie interpretat în sensul că o instituție publică ce a furnizat prestații de asistență socială creditorului unei obligații de întreținere și care s-a subrogat în mod legal în dreptul de întreținere poate solicita creanța respectivă persoanei obligate la plata acesteia prin intermediul unei acțiuni în regres introduse la instanțele din statul în care creditorul are reședința obișnuită.”

49 Punctul 33 de mai sus.

50 Hotărârea Blijdenstein, punctul 30.