



Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE TRYBUNAŁU (siódma izba)

z dnia 7 września 2017 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 47 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej –
Wprowadzanie w życie prawa Unii – Wystarczające powiązanie – Brak – Brak właściwości Trybunału

W sprawach połączonych C-177/17 i C-178/17

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (regionalny sąd administracyjny dla regionu Piemont, Włochy) dwoma postanowieniami z dnia 11 stycznia 2017 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 5 kwietnia 2017 r., w postępowaniach:

Demarchi Gino Sas (C-177/17),

Graziano Garavaldi (C-178/17)

przeciwko

Ministero della Giustizia,

TRYBUNAŁ (siódma izba),

w składzie: A. Prechal, prezes izby, A. Rosas (sprawozdawca) i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: A. Calot Escobar,

postanowiwszy, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, orzec w formie postanowienia z uzasadnieniem, zgodnie z art. 53 ust. 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, wydaje następujące Postanowienie

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 47 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), a także art. 67, 81 i 82 TFUE.
- 2 Wnioski te złożono w ramach sporów pomiędzy Demarchi Gino Sas i Grazianem Garavaldim a Ministero della Giustizia (ministerstwem sprawiedliwości, Włochy) w przedmiocie płatności kwot należnych od ministerstwa tytułem słusznego odszkodowania z powodu przewlekłości postępowań sądowych.

* Język postępowania: włoski.

Prawo włoskie

- 3 Z postanowień odsyłających wynika, że zgodnie z brzmieniem legge n. 89 – Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile (ustawy nr 89 dotyczącej prawa do słusznego odszkodowania w wypadku naruszenia rozsądnego czasu trwania postępowania sądowego i zmiany art. 375 kodeksu postępowania cywilnego) z dnia 24 marca 2001 r. (GURI nr 78 z dnia 3 kwietnia 2001 r., zwanej dalej „ustawą nr 89/2001”) strona, która poniosła szkodę majątkową lub niemajątkową wskutek przewlekłości postępowania, ma prawo do „słusznego odszkodowania” na warunkach określonych w tej ustawie i w określonej w niej wysokości.
- 4 Artykuł 3 rzezzonej ustawy przewiduje, że wniosek o odszkodowanie składa się do prezesa Corte d'appello (sądu apelacyjnego, Włochy), w którego okręgu siedzibę ma sąd, przed którym w pierwszej instancji toczyło się postępowanie uznane za przewlekłe.
- 5 Legge n. 208 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (ustawa nr 208 w sprawie przepisów dotyczących opracowywania rocznego i wieloletniego budżetu państwa) z dnia 28 grudnia 2015 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 302 z dnia 30 grudnia 2015 r.) zmienia ustawę nr 89/2001. W szczególności do ustawy tej wprowadzony został art. 5 sexes, który stanowi, co następuje:

„1. W celu uzyskania zapłaty ustalonych kwot zgodnie z przepisami niniejszej ustawy wierzyciel kieruje do organu administracji będącego dłużnikiem oświadczenie [...] o braku odebrania rzeczonych kwot należnych z tego tytułu, o skorzystaniu z postępowań prawnych dla tej samej wierzytelności, o wysokości kwot, które organ administracyjny jest ciągle zobowiązany do zapłaty, o wybranym trybie windykacji na podstawie ust. 9 niniejszego artykułu, jak również przekazuje niezbędną dokumentację na mocy dekretów, o których mowa w ust. 3.

2. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, zachowuje ważność przez okres sześciu miesięcy i musi zostać odnowione na żądanie organu administracji publicznej.

3. W dekretach ministerstwa gospodarki i finansów oraz ministerstwa sprawiedliwości, podlegających wydaniu do dnia 30 października 2016 r., dokonuje się zatwierdzenia wzorów oświadczenia, o którym mowa w ust. 1, oraz określa się dokumentację, która ma zostać przekazana organowi administracyjnemu będącemu dłużnikiem, na mocy wyżej wskazanego ust. 1. Organy administracyjne publikują na swoich stronach instytucjonalnych formularze, o których mowa w zdaniu poprzednim.

4. W przypadku braku przekazania oświadczenia lub dokumentacji, o których mowa w poprzednich ustępach, lub przekazania ich w sposób niepełny albo nieprawidłowy, nakaz płatności nie może zostać wydany.

5. Organ administracyjny dokonuje płatności w terminie sześciu miesięcy od dnia, w którym obowiązki przewidziane w poprzednich ustępach zostały w całości spełnione. Termin, o którym mowa w zdaniu poprzednim, nie rozpoczyna biegu w przypadku braku przekazania oświadczenia lub dokumentacji, o których mowa w ustępach poprzedzających, lub przekazania ich w sposób niepełny albo nieprawidłowy.

[...]

7. Przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 5, wierzyciele nie są uprawnieni do dokonania zajęcia egzekucyjnego, doręczenia wezwania do zapłaty długu ani złożenia powództwa o nakazanie wykonania orzeczenia.

[...]”.

Spory w postępowaniu głównym i pytanie prejudycjalne

- 6 Demarchi Gino Sas i G. Garavaldi uczestniczyli jako wierzyciele w dwóch odrębnych postępowaniach upadłościowych, które toczyły się, odpowiednio, przed Tribunale di Genova (sądem w Genui, Włochy) i Tribunale di La Spezia (sądem w La Spezii, Włochy).
- 7 Jako że postępowania te były zbyt przewlekłe, skarżący w postępowaniu głównym wnieśli do Corte d'appello di Torino (sądu apelacyjnego w Turynie, Włochy) skargę w celu uzyskania odszkodowania za poniesioną szkodę na podstawie ustawy nr 89/2001.
- 8 W dwóch orzeczeniach Corte d'appello di Torino (sąd apelacyjny w Turynie) uznał prawo skarżących w postępowaniu głównym do słusznego odszkodowania z powodu przewlekłości postępowań sądowych, w których uczestniczyli, i zasądził zapłatę przez ministerstwo sprawiedliwości określonych przez siebie sum.
- 9 Po bezowocnym oczekiwaniu na dobrowolną zapłatę rzeczonych kwot przez zobowiązany organ skarżący w postępowaniu głównym wnieśli do Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (regionalnego sądu administracyjnego dla regionu Piemont, Włochy) skargę na podstawie art. 112 i nast. decreto legislativo n. 104 – Codice del processo amministrativo (dekretu ustawodawczego nr 104 ustanawiającego kodeks postępowania administracyjnego) z dnia 2 lipca 2010 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 156 z dnia 7 lipca 2010 r.) w celu uzyskania od sądu administracyjnego wykonania obowiązków nałożonych prawomocnym wyrokiem na organ administracji publicznej.
- 10 Z postanowień odsyłających wynika, że jakkolwiek skarżący w postępowaniu głównym wnieśli owe skargi po wejściu w życie art. 5 sexies ustawy nr 89/2001, to nie dopełnili wcześniej obowiązków przewidzianych w ust. 1 tego przepisu, i że z tego względu sąd odsyłający powinien stwierdzić niedopuszczalność ich skarg.
- 11 Sąd ów wskazuje bowiem, że art. 5 sexies ustawy nr 89/2001 należy interpretować w ten sposób, że wierzyciel uprawniony do słusznego odszkodowania nie może podjąć żadnych czynności sądowych zmierzających do wyegzekwowania tego odszkodowania, jeśli wcześniej nie dopełnił wszelkich formalności przewidzianych w ust. 1 tego przepisu i jeśli od dopełnienia tych formalności nie upłynął okres co najmniej sześciu miesięcy.
- 12 W tym względzie sąd odsyłający zaznacza, że rozpatrywany przepis, po pierwsze, nakłada na wierzyciela uprawnionego do słusznego odszkodowania szereg obowiązków, w tym w szczególności obowiązek złożenia oświadczenia o złożonej treści, które to obowiązki stanowią bezwzględną przesłankę uzyskania zapłaty ustalonego odszkodowania, i po drugie, znacznie wydłuża termin, w jakim państwo musi wydać nakaz zapłaty.
- 13 Wreszcie, sąd odsyłający twierdzi, że art. 5 sexies ustawy nr 89/2001 pozbawia wierzyciela możliwości powołania się w dalszej kolejności na słuszne odszkodowanie za szkodę, jaką ten poniósł z powodu opóźnienia w płatności należnego odszkodowania.
- 14 Sąd ów zastanawia się zatem nad kwestią tego, czy art. 5 sexies ustawy nr 89/2001 narusza prawa ustanowione w art. 47 ust. 2 karty w związku z art. 67, 81 i 82 TFUE.
- 15 W tych okolicznościach Tribunale amministrativo regionale per la Piemonte (regionalny sąd administracyjny regionu Piemont) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym w obydwu sprawach w postępowaniu głównym:

„Czy zasada, zgodnie z którą każdy ma prawo do rozpatrzenia jego sprawy przez bezstronny sąd w rozsądnym terminie, ustanowiona w art. 47 ust. 2 [karty] i w art. 6 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, która stała się zasadą prawa europejskiego na

mocy art. 6 ust. 3 TUE w związku z zasadą wynikającą z art. 67 TFUE, zgodnie z którą Unia stanowi wspólną przestrzeń sprawiedliwości w poszanowaniu praw podstawowych, jak również z zasadą dającą się odnaleźć w art. 81 i 82 TFUE, zgodnie z którą w sprawach cywilnych i karnych mających skutki transgraniczne Unia rozwija współpracę sądową w oparciu o zasadę wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych i pozasądowych, stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, takiemu jak przepis prawa włoskiego zawarty w art. 5 sexies ustawy nr 89/2001, który podmiotom uznanym w stosunku do państwa włoskiego za wierzycieli kwot należnych tytułem »słusznego odszkodowania« z tytułu przewlekłości postępowania sądowego nakazuje spełnienie szeregu zobowiązań celem uzyskania zapłaty, takich jak oczekiwanie na upływ terminu określonego w cytowanym art. 5 sexies ust. 5 ustawy nr 89/2001, bez możliwości powzięcia w międzyczasie żadnej sądowej czynności egzekucyjnej i bez możliwości późniejszego dochodzenia naprawienia szkody związanej ze spóźnioną zapłatą, również w sytuacjach, w których »słuszne odszkodowanie« zostało przyznane w związku z przewlekłością postępowania cywilnego mającego skutki transgraniczne albo w każdym razie w dziedzinie wchodzącej w zakres kompetencji Unii lub w dziedzinie, w której Unia przewiduje wzajemne uznawanie orzeczeń sądowych?».

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 16 Poprzez swe pytanie sąd odsyłający stara się w istocie dowiedzieć od Trybunału, czy zasadę ustanowioną w art. 47 ust. 2 karty w związku z art. 67, 81 i 82 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie przepisom krajowym wymagającym, aby osoby, które poniosły szkodę wskutek przewlekłości postępowania sądowego dotyczącego dziedziny z zakresu współpracy sądowej, dokonywały szeregu złożonych czynności o charakterze administracyjnym w celu uzyskania wypłaty słusznego odszkodowania zasądzonego na ich rzecz od państwa, nie mając możliwości powzięcia w międzyczasie sądowej czynności egzekucyjnej i późniejszego dochodzenia naprawienia szkody spowodowanej spóźnioną zapłatą.
- 17 W tym względzie trzeba przypomnieć, że zgodnie z art. 51 ust. 1 karty postanowienia karty mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w sytuacji, gdy państwa te stosują prawo Unii. Artykuł 6 ust. 1 TUE, podobnie jak art. 51 ust. 2 karty, precyzuje, że postanowienia karty nie rozszerzają kompetencji Unii określonych w traktatach (zob. postanowienia: z dnia 14 kwietnia 2016 r., Târşia, C-328/15, niepublikowane, EU:C:2016:273, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 10 listopada 2016 r., Pardue, C-321/16, niepublikowane, EU:C:2016:871, pkt 18).
- 18 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami. W tym względzie Trybunał przypomniał, że nie jest on władny oceniać zgodności z kartą przepisów krajowych, które nie mieszczą się w zakresie stosowania prawa Unii (wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 6 marca 2014 r., Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, pkt 21; a także z dnia 8 grudnia 2016 r., Eurosaneamientos i in., C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, pkt 52).
- 19 Należy również przypomnieć, że pojęcie »stosowania prawa Unii« w rozumieniu art. 51 karty wymaga istnienia powiązania określonego stopnia, które wykracza poza bliskość odnośnych dziedzin lub pośredni wpływ jednej dziedziny na drugą (wyrok z dnia 6 października 2016 r., Paoletti i in., C-218/15, EU:C:2016:748, pkt 14).
- 20 Aby określić, czy uregulowanie krajowe mieści się w granicach stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 51 karty, należy między innymi zbadać, czy omawiane uregulowanie krajowe ma na celu wykonanie przepisu prawa Unii, jaki jest charakter tego uregulowania oraz czy zmierza ono ku realizacji celów innych niż te objęte prawem Unii, nawet jeżeli może ono w sposób pośredni wpływać na to prawo, a także czy istnieją przepisy prawa Unii regulujące daną dziedzinę w sposób szczególny

lub mogące mieć dla niej znaczenie (wyroki: z dnia 6 marca 2014 r., Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 10 lipca 2014 r., Julián Hernández i in., C-198/13, EU:C:2014:2055, pkt 37).

- 21 W szczególności Trybunał stwierdził brak zastosowania praw podstawowych Unii do uregulowań krajowych ze względu na okoliczność, że przepisy Unii w danej dziedzinie nie nakładały żadnych zobowiązań na państwa członkowskie w odniesieniu do sytuacji, której dotyczyło postępowanie główne (wyrok z dnia 6 marca 2014 r., Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 22 W niniejszej sprawie, jak wynika z postanowień odsyłających, rozpatrywane w postępowaniu głównym przepisy dotyczą wyegzekwowania kwot należnych od państwa z tytułu słusznego odszkodowania z powodu przewlekłości postępowania sądowego przewidzianego w art. 5 *sexies* ustawy nr 89/2001.
- 23 Sąd odsyłający wskazuje, że jakkolwiek ustawy nr 89/2001 nie można uznać za środek powzięty w wykonaniu art. 81 i 82 TFUE ani szczególnego rozporządzenia lub dyrektywy, to realizując cel kontroli nad czasem trwania postępowań sądowych, ustawa ta gwarantuje prawidłowe funkcjonowanie przestrzeni prawnej Unii, zapobiegając pozbawieniu skuteczności – wskutek przewlekłości postępowań sądowych – wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych, na którym opiera się współpraca sądowa w sprawach cywilnych i karnych.
- 24 Sąd ów podkreśla również, że w sprawach w postępowaniu głównym postępowaniami, których przewlekłość doprowadziła do skazania państwa, są postępowania upadłościowe, a więc wchodzące w zakres dziedziny, w której Unia wykonała już swą kompetencję, wydając liczne akty, wśród których znajduje się rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/848 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie postępowania upadłościowego (Dz.U. 2015, L 141, s. 19).
- 25 Niemniej jednak należy zaznaczyć, po pierwsze, że postanowienia traktatu FUE wskazywane przez sąd odsyłający nie nakładają na państwa członkowskie szczególnych obowiązków w zakresie windykacji sum należnych od państwa z tytułu słusznej rekompensaty z powodu przewlekłości postępowania sądowego i że prawo Unii w obecnym stanie nie zawiera żadnych szczególnych uregulowań w tej dziedzinie.
- 26 W konsekwencji należy zauważyć, że w niniejszej sprawie brak jest okoliczności pozwalających stwierdzić, iż celem mającej ogólny charakter ustawy nr 89/2001 jest wdrożenie przepisu prawa Unii z dziedziny współpracy sądowej, i że nawet jeżeli ustawa ta może mieć pośredni wpływ na funkcjonowanie przestrzeni sprawiedliwości w Unii, to realizuje ona cele odmienne niż te objęte przepisami przytoczonymi w postanowieniach odsyłających.
- 27 Po drugie, z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi nie wynika, że rozpatrywane w postępowaniu głównym postępowania wchodziły w zakres stosowania rozporządzenia 2015/848, które określa ramy prawne transgranicznych postępowań upadłościowych, normując między innymi kwestie uznawania postępowań upadłościowych i mającego zastosowanie prawa.
- 28 Z powyższego wynika, że żadna okoliczność nie pozwala uznać, iż spór w postępowaniu głównym dotyczy wykładni lub stosowania przepisu prawa Unii innego niż postanowienia zawarte w karcie. Tymczasem jeżeli stan prawny nie jest objęty zakresem stosowania prawa Unii, Trybunał nie jest właściwy do jego oceny, a przytaczane ewentualnie postanowienia karty nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do nadania mu takiej właściwości (postanowienie z dnia 18 lutego 2016 r., Ripanu, C-407/15, niepublikowane, EU:C:2016:167, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 29 W tych okolicznościach należy stwierdzić na podstawie art. 53 ust. 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, że Trybunał jest oczywiście niewłaściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie przedłożone w trybie prejudycjalnym przez Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (regionalny sąd administracyjny dla regionu Piemont).

W przedmiocie kosztów

- 30 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (siódma izba) orzeka, co następuje:

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest oczywiście niewłaściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie przedłożone w trybie prejudycjalnym przez Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (regionalny sąd administracyjny dla regionu Piemont, Włochy) postanowieniami z dnia 11 stycznia 2017 r.

Podpisy