



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 30 czerwca 2016 r. *

Odesłanie prejudycjalne — Karta praw podstawowych Unii Europejskiej — Artykuł 47 —
Prawo dostępu do sądu — Zasada równości broni — Zasady równoważności i skuteczności —
Postępowanie egzekucyjne mające na celu wykonanie orzeczenia sądowego nakazującego zwrot
podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii — Zwolnienie władz publicznych z określonych opłat
sądowych — Właściwość Trybunału

W sprawie C-205/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Judecătoria Sibiu (sąd pierwszej instancji w Sybinie, Rumunia)
postanowieniem z dnia 17 lutego 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 30 kwietnia 2015 r.,
w postępowaniu:

Directia Generală Regională a Finanțelor Publice Brașov

przeciwko

Vasilemu Tomie,

Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci,

TRYBUNAŁ (druga izba),

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

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: A. Calot Escobar,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu V. Tomy przez adwokata D. Târșię,
- w imieniu rządu rumuńskiego przez R.H. Radu, R. Mangu oraz M. Bejenar, działających
w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez M. Garcíę-Valdecasas Dorrego, działającą w charakterze
pełnomocnika,

* Język postępowania: rumuński.

- w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues’a, F.X. Bréchota oraz D. Colasa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez L. Nicolae oraz H. Krämera, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 20, 21 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), a także art. 4 ust. 3 TUE.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Brașov (regionalną dyrekcją generalną ds. finansów publicznych w Brașowie, Rumunia), reprezentowaną przez Administrația Județeană a Finanțelor Publice Sibiu (regionalny organ administracji ds. finansów publicznych w Sybinie, Rumunia) (zwany dalej „administracją podatkową”), a Vasilem Tomą i Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (kancelarią komornika sądowego Horațiu-Vasilego Cruduleciego) w przedmiocie wykonania orzeczenia sądowego nakazującego zwrot podatku pobranego przy pierwszej rejestracji pojazdu samochodowego w Rumunii.

Prawo rumuńskie

- 3 Artykuł 16 ust. 1 Constituția României (konstytucji rumuńskiej), zatytułowany „Równość wobec prawa” stanowi:

„Obywatele są równi wobec prawa i władz publicznych, bez korzystania z uprzywilejowanego traktowania i bez dyskryminacji”.

- 4 Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 50 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule (nadzwyczajny dekret rządowy nr 50 ustanawiający podatek od zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy samochodowe) z dnia 21 kwietnia 2008 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 327 z dnia 25 kwietnia 2008 r., zwany dalej „OUG nr 50/2008”), który wszedł w życie w dniu 1 lipca 2008 r., wprowadził podatek od zanieczyszczeń dla pojazdów kategorii od M1 do M3 oraz od N1 do N3. Obowiązek zapłaty tego podatku powstawał w szczególności w chwili pierwszej rejestracji pojazdu samochodowego w Rumunii.
- 5 Artykuł 1 Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 80 privind taxele judiciare de timbru (nadzwyczajnego dekretu rządowego nr 80 w sprawie opłat sądowych) z dnia 26 czerwca 2013 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 392 z dnia 29 czerwca 2013 r., zwanego dalej „OUG nr 80/2013”) stanowi:

„1. Powództwa i wnioski wnoszone do sądów oraz wnioski skierowane do ministerstwa sprawiedliwości i do prokuratury przy najwyższym sędzie kasacyjnym podlegają opłatom sądowym określonym w niniejszym dekrete.

2. Opłaty sądowe są uiszczane, na warunkach określonych w niniejszym dekrete, przez osoby fizyczne i prawne i stanowią opłatę za usługi świadczone przez sądy, ministerstwo sprawiedliwości oraz prokuraturę przy najwyższym sądzie kasacyjnym.

3. W przypadkach wyraźnie określonych ustawą powództwa i wnioski wnoszone do sądów oraz wnioski skierowane do ministerstwa sprawiedliwości i prokuratury przy najwyższym sądzie kasacyjnym są zwolnione z opłat sądowych”.

6 Artykuł 2 tego dekretu stanowi:

„Wysokość opłat sądowych jest zróżnicowana i zależy od tego, czy przedmiot [wniosku] stanowi świadczenie o wartości pieniężnej, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych ustawą”.

7 Zgodnie z art. 30 tegoż dekretu:

„1. Z opłat sądowych zwolnione są powództwa i wnioski, niezależnie od ich przedmiotu, w tym środki odwoławcze, wniesione zgodnie z prawem przez senat, izbę deputowanych, kancelarię prezydenta Rumunii, rząd rumuński, trybunał konstytucyjny, trybunał obrachunkowy, radę legislacyjną, mediatora, prokuraturę i ministra ds. finansów publicznych, a także przez inne instytucje publiczne, niezależnie od charakteru, w jakim występują, jeżeli ich przedmiotem są dochody publiczne.

2. Zgodnie z przepisami niniejszego dekretu dochody publiczne obejmują dochody budżetu państwa, budżetu systemu zabezpieczenia społecznego, budżetów lokalnych, budżetów szczególnych funduszy, w tym funduszy ubezpieczenia zdrowotnego, budżetu skarbu państwa, dochody pochodzące ze spłaty zewnętrznych instrumentów kredytowych oraz odsetki i opłaty związane ze skarbem państwa, a także dochody budżetów instytucji publicznych finansowanych w całości lub w części z budżetu państwa, budżetów lokalnych, budżetu systemu zabezpieczenia społecznego, budżetów szczególnych funduszy, dochody budżetu funduszy pochodzących z zewnętrznych instrumentów kredytowych, zaciągniętych lub gwarantowanych przez państwo i których spłata, odsetki i opłaty z tym związane są zapewniane ze środków publicznych, a także dochody budżetu w ramach zewnętrznych bezzwrotnych środków finansowych”.

8 Ordonanța Guvernului nr. 92 privind Codul de procedură fiscală (dekret rządowy nr 92 ustanawiający kodeks postępowania podatkowego) z dnia 24 grudnia 2003 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 513 z dnia 31 lipca 2007 r.), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwany dalej „kodeksem postępowania podatkowego”), stanowi w art. 21, zatytułowanym „Wierzytelności podatkowe”:

„1. Wierzytelności podatkowe stanowią prawa majątkowe, które zgodnie z prawem wynikają ze stosunków materialnego prawa podatkowego.

2. Stosunki prawne, o których mowa w ust. 1, wyznaczają zarówno treść, jak i kwotę wierzytelności podatkowych, które stanowią określone prawa obejmujące:

- a) [...] prawo zwrotu podatków, opłat, należności i innych kwot, stanowiących dochody ogólnego skonsolidowanego budżetu, zgodnie z ust. 4, stanowiących »główne wierzytelności podatkowe«;
- b) prawo poboru odsetek i kar za zwłokę na warunkach określonych ustawą, stanowiących »uzupełniające wierzytelności podatkowe«.

[...]

4. W zakresie, w jakim zostanie ustalone, że zapłata kwot odpowiadających podatkom, opłatom, należnościom i innym dochodom ogólnego skonsolidowanego budżetu została dokonana bez podstawy prawnej, osoba, która dokonała takiej zapłaty, ma prawo do zwrotu odnośnej kwoty”.

- 9 Zgodnie z art. 229 kodeksu postępowania podatkowego, zatytułowanym „Zwolnienie organów podatkowych z opłat”:

„Organy podatkowe są zwolnione z podatków, opłat, kosztów i kaucji z tytułu wniosków, powództw i wszystkich innych czynności podjętych przez nie w celu administrowania wierzytelnościami podatkowymi, z wyjątkiem tych dotyczących doręczenia podatkowego aktu administracyjnego”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 10 Z postanowienia odsyłającego wynika, że Vasile Toma przy rejestracji w Rumunii pojazdu zarejestrowanego uprzednio w innym państwie członkowskim uiścił kwotę w wysokości 4121 lei rumuńskich (RON) (około 900 EUR) z tytułu podatku od zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy samochodowe, zgodnie z OUG nr 50/2008. Tribunalul Sibiu (sąd okręgowy w Sybinie, Rumunia) wyrokiem z dnia 16 października 2012 r. zasądził od Administrația Finanțelor Publice Avrig (organu administracji ds. finansów publicznych w Avrig, Rumunia) oraz od Administrația Fondului pentru Mediu (organu administracji funduszu ochrony środowiska naturalnego, Rumunia) zwrot rzeczzonej kwoty na rzecz V. Tomy, zapłatę związanych z nią odsetek ustawowych, a także zwrot kosztów.
- 11 Orzeczenie to stało się prawomocne w dniu 22 października 2013 r. w wyniku oddalenia przez Curtea de Apel Alba Iulia (sąd apelacyjny w Alba Iulia, Rumunia) odwołania wniesionego przez Serviciul Fiscal Orășenesc Avrig (organ podatkowy miasta Avrig, Rumunia), który zastąpił organ administracji ds. finansów publicznych w Avrig.
- 12 W związku z wnioskiem o przeprowadzenie egzekucji złożonym przez V. Tomę wobec organu podatkowego miasta Avrig oraz organu administracji funduszu ochrony środowiska naturalnego Judecătoria Sibiu (sąd pierwszej instancji w Sybinie) w dniu 24 marca 2014 r. nakazał wykonanie zobowiązania określonego w wyroku Tribunalul Sibiu (sądu w Sybinie) z dnia 16 października 2012 r., wraz z odsetkami ustawowymi obliczonymi od dnia 22 marca 2012 r. do dnia zwrotu należnych kwot na rzecz V. Tomy.
- 13 Postanowieniem z dnia 10 kwietnia 2014 r. kancelaria komornika sądowego Horățiu-Vasilego Cruduleciego ustaliła koszty postępowania egzekucyjnego na kwotę w wysokości 765 RON (około 170 EUR).
- 14 Administracja podatkowa wniosła powództwo opozycyjne w związku z tym postępowaniem egzekucyjnym, wraz z wnioskiem o unieważnienie podjętych już czynności egzekucyjnych oraz o zawieszenie postępowania egzekucyjnego, bez uiszczenia opłaty skarbowej z tytułu tego powództwa opozycyjnego i bez wpłacenia kaucji z tytułu wniosku o zawieszenie tegoż postępowania egzekucyjnego.
- 15 Administracja podatkowa podniosła przed sądem odsyłającym, że V. Toma był zobowiązany na mocy obowiązujących przepisów krajowych złożyć uprzednio wniosek do organu podatkowego, który pobrał podatek, w celu uzyskania zwrotu nienależnie zapłaconego podatku; wniosek ten powinien zostać rozważony w terminie 45 dni. Gdyby ów zwrot nie został dokonany z uwagi na brak środków, właściwy organ dysponował dodatkowym sześciomiesięcznym terminem na podjęcie działań koniecznych do wywiązania się z obowiązku zapłaty. Wyłącznie w braku zakończenia sprawy w tych terminach V. Toma miałby prawo zwrócić się do sądów właściwych w zakresie postępowań egzekucyjnych.

- 16 Zważywszy, że – z uwagi na ryzyko dokonania zwrotu w postępowaniu, które zdaniem administracji podatkowej jest również niezgodne z prawem w świetle szczególnych przepisów przewidujących procedurę zwrotu nienależnie pobranych podatków w drodze zapłaty rozłożonej na okres pięciu lat – wszelkie postępowanie egzekucyjne powinno zostać zawieszone w tym okresie z mocy prawa, rzeczona administracja wniosła o zawieszenie wszczętego postępowania egzekucyjnego.
- 17 Vasile Toma uważa, że powództwo opozycyjne wniesione we wszczętym postępowaniu egzekucyjnym powinno zostać oddalone, a w każdym razie administracja podatkowa powinna wnieść opłatę z tytułu tego powództwa oraz kaucję związaną z wnioskiem o zawieszenie postępowania egzekucyjnego. W zakresie, w jakim odnośne przepisy wprowadzają dyskryminację między podmiotami prawa prywatnego, które są zobowiązane do wniesienia tych opłat sądowych, a podmiotami prawa publicznego, które, tak jak rzeczona administracja, są z nich zwolnione, są one niezgodne z prawem Unii.
- 18 Sąd odsyłający, który uważa, że rzeczywiście występuje nierówne traktowanie między podmiotami prawa prywatnego a podmiotami prawa publicznego w odniesieniu do uiszczania określonych opłat sądowych w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym dochodów publicznych, zastanawia się nad zgodnością tej różnicy traktowania z prawem Unii, w zakresie, w jakim ułatwia ona podmiotom prawa publicznego dostęp do wymiaru sprawiedliwości w porównaniu z podmiotami prawa prywatnego.
- 19 W tych okolicznościach Judecătoria Sibiu (sąd pierwszej instancji w Sybinie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 20, 21 i 47 karty mogą być interpretowane w ten sposób, że sprzeciwiają się przepisom takim jak art. 16 konstytucji rumuńskiej i art. 30 [OUG nr 80/2013], które ustanawiają równość wobec prawa wyłącznie między obywatelami będącymi osobami fizycznymi, a nie między takimi obywatelami a osobami prawnymi prawa publicznego, i które zwalniają a priori osoby prawne prawa publicznego z opłat sądowych i kaucji w ramach dostępu do wymiaru sprawiedliwości, uzależniając jednocześnie dostęp osób fizycznych do wymiaru sprawiedliwości od uiszczenia opłat sądowych/kaucji?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 20 Rządy rumuński, hiszpański, francuski i polski podnoszą, że Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na postawione pytanie, ponieważ sytuacja prawna leżąca u podstaw sprawy w postępowaniu głównym nie jest objęta zakresem stosowania prawa Unii. Rząd hiszpański przypomina ponadto, że do sądu odsyłającego należy wskazanie związku istniejącego między przepisami prawa Unii, o których interpretację wniesiono, a sytuacją będącą przedmiotem postępowania głównego.
- 21 W tym względzie należy zauważyć, że przedłożone pytanie dotyczy art. 4 ust. 3 TUE, wyrażającego zasadę lojalnej współpracy, zgodnie z którą państwa członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii Europejskiej (wyrok z dnia 12 kwietnia 2011 r., DHL Express France, C-235/09, EU:C:2011:238, pkt 58; opinia 2/13 z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 173), a także określonych przepisów karty.
- 22 Jeśli chodzi o przepisy karty, należy przypomnieć, że w ramach odesłania prejudycjalnego na podstawie art. 267 TFUE Trybunał może jedynie dokonać wykładni prawa Unii wyłącznie w granicach przyznanej mu właściwości (wyrok z dnia 27 marca 2014 r., Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 23 Tymczasem zakres zastosowania karty w odniesieniu do działań państw członkowskich został określony w art. 51 ust. 1 karty, zgodnie z którym jej postanowienia mają zastosowanie do państw członkowskich tylko w sytuacji, gdy państwa te stosują prawo Unii, tak że przepis ten potwierdza utrwalone orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym prawa podstawowe chronione w porządku prawnym Unii znajdują zastosowanie we wszystkich sytuacjach podlegających prawu Unii, ale nie poza takimi sytuacjami (wyroki: z dnia 27 marca 2014 r., Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, pkt 28, 29; a także z dnia 6 października 2015 r., Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, pkt 25, 26).
- 24 Jeżeli sytuacja prawna nie jest objęta zakresem zastosowania prawa Unii, Trybunał nie jest właściwy do jej oceny, a ewentualnie przywołane przepisy karty nie mogą same w sobie uzasadniać tej właściwości (zob. wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 22; z dnia 27 marca 2014 r., Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 6 października 2015 r., Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, pkt 27).
- 25 W konsekwencji należy ustalić, czy sytuacja prawna leżąca u podstaw sprawy rozstrzyganej w postępowaniu głównym objęta jest zakresem stosowania prawa Unii.
- 26 W tym zakresie z informacji przedstawionych przez sąd odsyłający wynika, że przedmiot postępowania głównego dotyczy wykonania orzeczenia sądowego nakazującego zwrot podatku od zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy samochodowe nienależnie pobranego przez organy publiczne przy pierwszej rejestracji w Rumunii pojazdu należącego do V. Tomy, poprzednio zarejestrowanego w innym państwie członkowskim.
- 27 W tym kontekście należy przypomnieć, że w wyrokach z dnia 7 kwietnia 2011 r., Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219), i z dnia 7 lipca 2011 r., Nisipeanu (C-263/10, niepublikowanym, EU:C:2011:466), Trybunał orzekł, że podatek taki jak podatek od zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy samochodowe, podlegający zapłacie na mocy OUG nr 50/2008, jest niezgodny z art. 110 TFUE w każdej postaci.
- 28 W związku z tym w zakresie, w jakim przedmiot sporu rozstrzyganego w postępowaniu głównym dotyczy zwrotu podatku pobranego z naruszeniem art. 110 TFUE, a państwa członkowskie są zobowiązane, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy, dokonać zwrotu takiego podatku wraz z ustawowymi odsetkami, zapewniając przy tym skuteczną ochronę prawa jednostki do zwrotu (zob. analogicznie wyroki: z dnia 27 czerwca 2013 r., Agroconsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, pkt 35, 36; a także z dnia 12 grudnia 2013 r., Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation, C-362/12, EU:C:2013:834, pkt 31), należy uznać, że sytuacja prawna będąca przedmiotem postępowania głównego stanowi stosowanie prawa Unii i jest zatem objęta zakresem zastosowania tego prawa.
- 29 W tej sytuacji należy stwierdzić, że Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na przedłożone mu pytanie.

Co do istoty

- 30 Na wstępie należy przypomnieć, że w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał musi w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania (wyrok z dnia 17 grudnia 2015 r., Viamar, C-402/14, EU:C:2015:830, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 W tym względzie należy zauważyć, że sąd odsyłający w ramach postępowania egzekucyjnego mającego na celu wykonanie orzeczenia sądowego dotyczącego zwrotu podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii ma wątpliwości co do zgodności z tym prawem przepisów art. 30 OUG nr 80/2013 i art. 229

kodeksu postępowania podatkowego, które zdaniem tego sądu stanowią konkretny przejaw zasady równości, ustanowionej w art. 16 konstytucji rumuńskiej, i które przewidują zwolnienie z opłat sądowych i kaucji w odniesieniu do wniosków organów władzy publicznej, podczas gdy takie wnioski złożone przez osoby fizyczne nie są co do zasady objęte takim zwolnieniem.

- 32 W tym kontekście należy, po pierwsze, przypomnieć, że prawo uzyskania zwrotu podatków pobranych w państwie członkowskim z naruszeniem przepisów prawa Unii jest konsekwencją i dopełnieniem praw przyznanych jednostkom w przepisach prawa Unii zakazujących takich podatków, zgodnie z ich interpretacją dokonaną przez Trybunał. Państwa członkowskie są zatem co do zasady zobowiązane do dokonania zwrotu podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii wraz z odsetkami (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 kwietnia 2015 r., Manea, C-76/14, EU:C:2015:216, pkt 45; a także z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 24, 25).
- 33 W braku uregulowań unijnych w dziedzinie zwrotu nienależnie pobranych podatków krajowych zadaniem każdego z państw członkowskich zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej jest wyznaczenie właściwych sądów i określenie zasad postępowania w sprawach skarg mających na celu zapewnienie ochrony praw, które podatnicy wywodzą z prawa Unii (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 Zasady postępowania w sprawach skarg mających na celu zapewnienie ochrony praw, które jednostki wywodzą z prawa Unii, nie mogą być jednak mniej korzystne niż w przypadku podobnych postępowań o charakterze wewnętrznym (zasada równoważności) i nie mogą powodować, by korzystanie z praw przyznanych w porządku prawnym Unii stało się w praktyce niemożliwe lub nadmiernie utrudnione (zasada skuteczności) (zob. w szczególności wyrok z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Po drugie, co się tyczy art. 20, 21 i 47 karty, do których odsyła sąd odsyłający w swym pytaniu, należy zauważyć, że przepisy te wprowadzają, odpowiednio, zasady równości wobec prawa, niedyskryminacji, a także skutecznej ochrony sądowej.
- 36 Tymczasem Trybunał stwierdził już, że art. 47 karty zawiera w sobie, jako element zasady skutecznej ochrony sądowej, zasadę równości broni lub równości procesowej (zob. podobnie wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Sánchez Morcillo i Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, pkt 48). Zważywszy, że ta ostatnia zasada jest szczególnym wyrazem ogólnej zasady równości wobec prawa zawartej w art. 20 karty, należy zbadać wątpliwości sądu odsyłającego wyrażone w pkt 31 niniejszego wyroku w szczególności w świetle wskazanego art. 47.
- 37 Tymczasem co się tyczy art. 21 karty, należy zauważyć, że sąd ten nie wskazuje powodów, dla których powziął on wątpliwości w przedmiocie wykładni tego przepisu w sposób odrębny od wykładni art. 20 karty ani związku, który ustanawia on między tymże art. 21 a przepisami krajowymi mającymi zastosowanie w sporze rozstrzyganym w postępowaniu głównym, i z tego względu nie pozwala na zrozumienie powodów, dla których sąd ten wyraża wątpliwości co do zgodności przepisów takich jak będące przedmiotem postępowania głównego ze wskazanym art. 21.
- 38 Mając na względzie te wstępne uwagi, przedłożone pytanie należy rozumieć w ten sposób, że sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 47 karty oraz zasady równoważności i skuteczności należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie obowiązywaniu przepisów takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, które zwalniają osoby prawne prawa publicznego z opłat sądowych przy wnoszeniu przez nie powództwa opozycyjnego w ramach postępowania egzekucyjnego mającego na celu wykonanie orzeczenia sądowego nakazującego zwrot podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii i które zwalniają te podmioty z obowiązku wniesienia kaucji przewidzianej przy składaniu wniosków o zawieszenie takiego postępowania egzekucyjnego, w sytuacji gdy wnioski składane przez osoby fizyczne i osoby prawne prawa prywatnego w ramach tych postępowań podlegają co do zasady opłatom sądowym.

- 39 Zważywszy, że pytanie prejudycjalne wpisuje się w szczególności w kontekst skutecznej ochrony sądowej w zakresie, w jakim dotyczy ono przepisów krajowych przewidujących zwolnienie z niektórych opłat sądowych na rzecz określonych kategorii osób, należy zbadać w pierwszej kolejności zgodność przepisów będących przedmiotem postępowania głównego z art. 47 karty, który ustanawia prawo do takiej ochrony (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r., DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, pkt 29).
- 40 W tym względzie, zgodnie z wyjaśnieniami dotyczącymi art. 47 karty, które na mocy art. 6 ust. 1 akapit trzeci TUE i art. 52 ust. 7 karty winny być uwzględnione przy dokonywaniu wykładni karty, tenże art. 47 akapity pierwszy i drugi odpowiada art. 6 ust. 1 i art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”).
- 41 Artykuł 52 ust. 3 karty stanowi, że w zakresie, w jakim karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom gwarantowanym w EKPC, ich znaczenie i zakres są takie same jak znaczenie i zakres praw przyznanych przez tę konwencję. Zgodnie z wyjaśnieniem do tego postanowienia znaczenie i zakres praw gwarantowanych są określone nie tylko w treści EKPC, ale także w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w świetle którego należy zatem interpretować art. 47 karty (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r., DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, pkt 35, 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Co się tyczy treści tegoż art. 47, Trybunał orzekł już, że zasada skutecznej ochrony sądowej przewidziana w tym przepisie mieści w sobie różne elementy, obejmujące w szczególności zasadę równości broni i prawo dostępu do sądu (zob. podobnie wyrok z dnia 6 listopada 2012 r., Otis i in., C-199/11, EU:C:2012:684, pkt 48).
- 43 Jeśli chodzi o prawo dostępu do sądu, Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł już, że prawo to, w rozumieniu art. 6 EKPC, byłoby iluzoryczne, gdyby porządek prawny państwa będącego stroną konwencji umożliwiał, aby prawomocne i wiążące orzeczenie sądu pozostawało bezskuteczne ze szkodą dla jednej strony, i że wykonanie wyroku należy uważać za nieodłączną część „procesu”, w rozumieniu tegoż art. 6 (wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka: z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie Bourdov przeciwko Rosji, CE:ECHR:2002:0507JUD005949800, § 34; z dnia 6 września 2005 r. w sprawie Săcăleanu przeciwko Rumunii, CE:ECHR:2005:0906JUD007397001, § 55).
- 44 Jednocześnie z orzecznictwa Trybunału i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika, że prawo dostępu do sądu nie jest prawem bezwzględnym i w związku z tym może obejmować proporcjonalne ograniczenia, które zmierzają do realizacji zgodnego z prawem celu i nie naruszają samej istoty tego prawa, w tym również ograniczenia dotyczące zapłaty opłat sądowych (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 grudnia 2010 r., DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, pkt 45, 52, 60; a także z dnia 6 października 2015 r., Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, pkt 72, 79; a także wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 8 czerwca 2006 r. w sprawie V.M. przeciwko Bułgarii, CE:ECHR:2006:0608JUD004572399, §§ 41, 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 W niniejszym przypadku należy zauważyć, że sąd odsyłający nie wskazuje żadnej okoliczności pozwalającej uznać, iż dostęp V. Tomy do sądu został w postępowaniu głównym naruszony w sposób nieproporcjonalny z uwagi na obowiązek uiszczenia nadmiernych opłat sądowych związanych z postępowaniem, w ramach którego zainteresowany uzyskał orzeczenie sądowe przyznające mu prawo do zwrotu podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii, czy też w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym tego orzeczenia lub z uwagi na bezpodstawne odmówienie mu pomocy prawnej.

- 46 W tych okolicznościach należy zbadać, czy przepisy takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, które zdaniem sądu odsyłającego wprowadzają nierównowagę między osobami prawnymi prawa publicznego a osobami fizycznymi i prawnymi prawa prywatnego w postępowaniu takim jak postępowanie główne, nie utrudniając przy tym w nieproporcjonalny sposób dostępu tych ostatnich do sądu, spełniają wymogi wynikające z art. 47 karty.
- 47 W tym względzie należy przypomnieć, że zasada równości broni jest konsekwencją samego pojęcia rzetelnego procesu, który wiąże się z obowiązkiem przyznania każdej ze stron rozsądnej możliwości przedstawienia swojej sprawy w warunkach niestawiających jej w wyraźnie mniej korzystnej sytuacji w stosunku do strony przeciwnej, przy czym szkoda, jaka miałaby powstać wskutek niezachowania tej równowagi, musi zostać co do zasady wykazana przez tego, kto ją poniósł (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 listopada 2012 r., *Otis i in.*, C-199/11, EU:C:2012:684, pkt 71, 72; a także z dnia 17 lipca 2014 r., *Sánchez Morcillo i Abril García*, C-169/14, EU:C:2014:2099, pkt 49).
- 48 Prawdą jest, że przepisy zwalniające osoby prawne prawa publicznego z obowiązku zapłaty określonych opłat sądowych, w sytuacji gdy osoby fizyczne nie korzystają a priori z takiego zwolnienia, wprowadza rozróżnienie między tymi osobami w zakresie traktowania w postępowaniu ich wniosków wniesionych w postępowaniu takim jak postępowanie główne. Przy czym zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 47 niniejszego wyroku należy jeszcze zbadać, czy przepisy takie stawiają osobę taką jak V. Toma w sytuacji mniej korzystnej w stosunku do strony przeciwnej w zakresie ochrony sądowej praw, na które osoba ta może się powoływać na mocy prawa Unii, i czy w związku z tym nie wpływają negatywnie na rzetelność takiego postępowania.
- 49 W tym kontekście należy zauważyć, po pierwsze, że opłaty sądowe przyczyniają się co do zasady do dobrego funkcjonowania systemu sądowego, ponieważ stanowią źródło finansowania działalności sądowej państw członkowskich (wyrok z dnia 6 października 2015 r., *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, pkt 73). Jak wynika z art. 1 ust. 2 OUG nr 80/2013 i jak potwierdził rząd rumuński w uwagach na piśmie, taki jest cel opłaty sądowej, której dotyczy zwolnienie wprowadzone przez art. 30 tego dekretu, gdyż opłata ta przyczynia się do finansowania usług świadczonych przez sądy.
- 50 W świetle tego celu należy zauważyć, podobnie jak uczyniły to rządy rumuński, hiszpański, francuski, polski oraz Komisja Europejska, że zwolnienie z opłaty sądowej, z którego korzystają osoby prawne prawa publicznego w postępowaniach takich jak postępowanie główne, nie przyznaje samo w sobie tym osobom prawnym korzyści procesowej, w zakresie, w jakim, jak podnosi rząd rumuński, uiszczenie tej opłaty przez takie osoby obciąża skonsolidowany budżet krajowy, z którego finansowane są również usługi świadczone przez sądy.
- 51 Co się tyczy, po drugie, zwolnienia z obowiązku wpłacenia kaucji wymaganej przy składaniu wniosku o zawieszenie postępowania egzekucyjnego dotyczącego wierzytelności podatkowych, przewidzianego w art. 229 kodeksu postępowania podatkowego, to kaucja ta zdaniem rządu rumuńskiego stanowi gwarancję dla wierzyciela wszczynającego postępowanie egzekucyjne, gdyż postępowanie to może zostać przerwane w wyniku wniosku o zawieszenie postępowania wniesionego przez dłużnika niebędącego następnie w stanie spłacić swego długu z uwagi na niewypłacalność tego dłużnika lub ogłoszenie jego upadłości.
- 52 Tymczasem, jak wynika z pkt 32 niniejszego wyroku, państwa członkowskie zgodnie z prawem unijnym są co do zasady zobowiązane do dokonania zwrotu podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii wraz z odsetkami. Nie można zatem uznać, że państwo członkowskie jako dłużnik w sporze takim jak spór rozstrzygany w postępowaniu głównym może powołać się na brak środków w celu uzasadnienia niemożności wykonania orzeczenia sądowego przyznającego jednostce prawo do zwrotu podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii wraz z odsetkami.

- 53 W zakresie, w jakim ryzyko, w odniesieniu do którego została ustanowiona kaucja, nie może urzeczywistnić się w postępowaniu takim jak postępowanie główne, zwolnienie ustanowione w art. 229 kodeksu postępowania podatkowego nie może w rezultacie prowadzić do osłabienia pozycji osoby takiej jak V. Toma w stosunku do strony przeciwnej.
- 54 W rezultacie należy uznać, że przepisy takie jak będące przedmiotem postępowania głównego – w zakresie, w jakim ograniczają się one do zwolnienia a priori osób prawnych prawa publicznego z obowiązku uiszczenia określonych opłat sądowych w postępowaniach egzekucyjnych dotyczących wykonania orzeczeń sądowych nakazujących zwrot podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii, przy jednoczesnym obciążeniu co do zasady takimi opłatami wniosków składanych w takich postępowaniach przez osoby fizyczne i prawne prawa prywatnego – nie stawiają tych ostatnich w wyraźnie mniej korzystnej sytuacji w stosunku do strony przeciwnej i w związku z tym nie wpływają negatywnie na rzetelność takiego postępowania.
- 55 Taką wykładnię art. 47 karty potwierdza orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące art. 6 ust. 1 EKPC. Przepisy takie jak będące przedmiotem postępowania głównego należy bowiem odróżnić od przepisów uznanych przez ten Trybunał za niezgodne z wymogami tegoż art. 6 ust. 1 EKPC w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie Stankiewicz przeciwko Polsce (CE:ECHR:2006:0406JUD004691799).
- 56 Przepisy rozważane w rzeczonej sprawie nie tylko zwalniały prokuratora z opłat sądowych, która to sytuacja zdaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka mogłaby być uzasadniona względami dotyczącymi ochrony porządku publicznego, lecz powodowały również, że podmiot prywatny wygrywający spór był zobowiązany pokryć wszystkie koszty postępowania, co stawiało go bezpodstawnie w mniej korzystnej sytuacji w stosunku do strony przeciwnej (wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie Stankiewicz przeciwko Polsce, CE:ECHR:2006:0406JUD004691799, §§ 68, 69). Tymczasem przepisy takie jak będące przedmiotem postępowania głównego nie wywołują podobnego skutku.
- 57 Jeśli chodzi w drugiej kolejności o zachowanie zasad równoważności i skuteczności, to należy zauważyć, że żaden z elementów zawartych w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie pozwala na stwierdzenie, że przepisy będące przedmiotem postępowania głównego znajdują zastosowanie w odmienny sposób do sporów opartych na naruszeniu prawa Unii i podobnych sporów opartych na naruszeniu prawa krajowego, łamiąc w ten sposób zasadę równoważności (w odniesieniu do treści tej ostatniej zasady zob. wyroki: z dnia 12 lutego 2015 r., Surgicare, C-662/13, EU:C:2015:89, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 6 października 2015 r., Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, pkt 32).
- 58 Jest tak również w odniesieniu do zasady skuteczności, gdyż przepisy krajowe takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, w zakresie, w jakim nie zwalniają jednostek, które wywodzą swe prawa z porządku prawnego Unii, z opłat takich jak rozważane w postępowaniu głównym, w postępowaniach egzekucyjnych dotyczących dochodów publicznych, nie wydają się same w sobie powodować, by korzystanie z tych praw stało się w praktyce niemożliwe lub nadmiernie utrudnione.
- 59 Z ogółu powyższych uwag wynika, że art. 47 karty oraz zasady równoważności i skuteczności należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie obowiązywaniu przepisów takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, które zwalniają osoby prawne prawa publicznego z opłat sądowych przy wnoszeniu przez nie powództwa opozycyjnego w ramach postępowania egzekucyjnego mającego na celu wykonanie orzeczenia sądowego nakazującego zwrot podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii i które zwalniają te podmioty z obowiązku wniesienia kaucji przewidzianej przy składaniu wniosków o zawieszenie takiego postępowania egzekucyjnego, w sytuacji gdy wnioski składane przez osoby fizyczne i osoby prawne prawa prywatnego w ramach tych postępowań podlegają co do zasady opłatom sądowym.

W przedmiocie kosztów

- ⁶⁰ 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 (druga izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz zasady równoważności i skuteczności należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie obowiązywaniu przepisów takich jak będące przedmiotem postępowania głównego, które zwalniają osoby prawne prawa publicznego z opłat sądowych przy wnoszeniu przez nie powództwa opozycyjnego w ramach postępowania egzekucyjnego mającego na celu wykonanie orzeczenia sądowego nakazującego zwrot podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii i które zwalniają te podmioty z obowiązku wniesienia kaucji przewidzianej przy składaniu wniosków o zawieszenie takiego postępowania egzekucyjnego, w sytuacji gdy wnioski składane przez osoby fizyczne i osoby prawne prawa prywatnego w ramach tych postępowań podlegają co do zasady opłatom sądowym.

Podpisy