ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

30 juni 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Handvest van de grondrechten van de Europese Unie — Artikel 47 — Recht op toegang tot de rechter — Beginsel van „equality of arms" — Gelijkwaardigheidsbeginsel en doeltreffendheidsbeginsel — Procedure van gedwongen tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing waarbij teruggaaf is gelast van een heffing die in strijd met het Unierecht is geïnd — Vrijstelling voor de overheidsinstanties van bepaalde gerechtskosten — Bevoegdheid van het Hof"

In zaak C-205/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Judecătoria Sibiu (rechter in eerste aanleg Sibiu, Roemenië) bij beslissing van 17 februari 2015, ingekomen bij het Hof op 30 april 2015, in de procedure

Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Brașov

tegen

Vasile Toma,

Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič (rapporteur), kamerpresident, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gelet op de opmerkingen van:

— V. Toma, vertegenwoordigd door D. Târșia, avocat,

— de Roemeense regering, vertegenwoordigd door R. H. Radu, R. Mangu en M. Bejenar als gemachtigden,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door M. García-Valdecasas Dorrego als gemachtigde,

* Procestaal: Roemeens.

— de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues, F.-X. Bréchot en D. Colas als gemachtigden,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Nicolae en H. Krämer als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 20, 21 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") en artikel 4, lid 3, VEU.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen, enerzijds, de Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Brașov (regionale algemene directie voor openbare financiën te Brașov, Roemenië), vertegenwoordigd door de Administrația Județeană a Finanțelor Publice Sibiu (regionaal bestuur voor openbare financiën te Sibiu, Roemenië) (hierna: „bestuur voor openbare financiën"), en, anderzijds, V. Toma en het Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (gerechtsdeurwaarderskantoor Horațiu-Vasile Cruduleci) over de gedwongen tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing waarbij teruggaaf is gelast van een heffing die is geïnd bij de eerste inschrijving in Roemenië van een voertuig.

Roemeens recht

3 Artikel 16 van de Constituția României (Roemeense grondwet), met als opschrift „Gelijkheid voor de wet", bepaalt in lid 1:

„De burgers zijn gelijk voor de wet en de overheidsinstanties, zonder voorrecht noch discriminatie."

4 Bij Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule (noodverordening van de regering nr. 50 houdende invoering van de vervuilingsheffing voor motorvoertuigen) van 21 april 2008 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 327 van 25 april 2008; hierna: „OUG nr. 50/2008"), die op 1 juli 2008 in werking was getreden, was een vervuilingsheffing ingevoerd voor voertuigen van de categorieën M1 tot en met M3 en N1 tot en met N3. Deze heffing diende met name te worden betaald bij de eerste inschrijving in Roemenië van een auto.

5 Artikel 1 van Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80 privind taxele judiciare de timbru (noodverordening van de regering nr. 80 betreffende de gerechtelijke zegelrechten) van 26 juni 2013 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 392 van 29 juni 2013; hierna: „OUG nr. 80/2013"), luidt:

„1. Ter zake van beroepen en verzoeken die worden ingesteld respectievelijk ingediend bij de rechterlijke instanties, en verzoeken die worden gericht tot het ministerie van Justitie en het Openbaar Ministerie bij de Înalta Curte de Casație și Justiție, worden de bij de onderhavige noodverordening vastgestelde gerechtelijke zegelrechten geheven.

2. Gerechtelijke zegelrechten zijn overeenkomstig de voorwaarden van de onderhavige noodverordening verschuldigd door alle natuurlijke en rechtspersonen en vormen de betaling voor diensten die worden verricht door de rechterlijke instanties, door het ministerie van Justitie en door het Openbaar Ministerie bij de Înalta Curte de Casație și Justiție.

3. In de bij wet uitdrukkelijk geregelde gevallen zijn de beroepen en verzoeken die worden ingesteld respectievelijk ingediend bij de rechterlijke instanties, en verzoeken die worden gericht tot het ministerie van Justitie en het Openbaar Ministerie bij de Înalta Curte de Casație și Justiție vrijgesteld van betaling van de gerechtelijke zegelrechten."

6 Artikel 2 van OUG nr. 80/2013 luidt:

„De wijze van vaststelling van de gerechtelijke zegelrechten verschilt naargelang het voorwerp [van het verzoek] al dan niet in geld waardeerbaar is, waarbij de bij wet vastgestelde uitzonderingen gelden."

7 Artikel 30 van OUG nr. 80/2013 luidt:

„1. Van het gerechtelijk zegelrecht vrijgesteld zijn de beroepen en verzoeken, ongeacht het voorwerp ervan, met inbegrip van de rechtsmiddelen, die in overeenstemming met de wet worden ingesteld respectievelijk ingediend door de Eerste Kamer, de Tweede Kamer, de president van Roemenië, de Roemeense regering, het constitutioneel hof, de Rekenkamer, de wetgevingsraad, de ombudsman, het Openbaar Ministerie en het ministerie van Financiën, of door andere openbare instellingen, ongeacht hun hoedanigheid in de procedure, wanneer zij overheidsinkomsten betreffen.

2. Voor de toepassing van de onderhavige noodverordening omvat de categorie van de overheidsinkomsten, de inkomsten van de Rijksbegroting, van de begroting van de openbare sociale zekerheid, van de lokale begrotingen, van de begroting van bijzondere fondsen, zoals het fonds voor de ziekteverzekering, van de begroting van de schatkist, de inkomsten uit terugbetalingen van externe kredieten, alsook de aan de schatkist betaalde rente en externe commissies, en de inkomsten uit de begrotingen van openbare instellingen die geheel of gedeeltelijk worden gefinancierd uit de Rijksbegroting, de lokale begrotingen, de begroting van de openbare sociale zekerheid en de begrotingen van de bijzondere fondsen, al naargelang van het geval, de ontvangsten van de begroting van de middelen die afkomstig zijn van externe kredieten die zijn aangegaan of gewaarborgd door de Staat en waarvan de terugbetaling, de rente en andere kosten worden gewaarborgd door overheidsmiddelen, en de niet-terugbetaalbare begrotingsinkomsten van de externe fondsen."

8 Ordonanța Guvernului nr. 92 privind Codul de procedură fiscală (verordening van de regering nr. 92 houdende het wetboek fiscaal procesrecht) van 24 december 2003 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 941 van 29 december 2003, opnieuw bekendgemaakt in de *Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 513 van 31 juli 2007), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „wetboek fiscaal procesrecht"), bepaalt in artikel 21, met als opschrift „Belastingschulden":

„1. Belastingschulden zijn vermogensrechten die krachtens de wet voortvloeien uit rechtsbetrekkingen van het materieel belastingrecht.

2. De in lid 1 bedoelde rechtsbetrekkingen zijn bepalend voor zowel de inhoud als het bedrag van belastingschulden, die bepaalde rechten vertegenwoordigen bestaande uit:

a) [...] het recht op terugbetaling van de belasting over de toegevoegde waarde, het recht op teruggave van belastingen, heffingen, bijdragen en andere bedragen die ontvangsten van de geconsolideerde algemene begroting vormen, overeenkomstig lid 4; deze rechten staan bekend als ‚principale belastingschulden'.

b) het recht van inning van de rente en boeten of verhogingen wegens vertraging, al naargelang van het geval, overeenkomstig de wettelijke voorwaarden; deze rechten staan bekend als ‚accessoire belastingschulden'.

[...]

4. Wanneer wordt vastgesteld dat zonder rechtsgrondslag bedragen zijn betaald die belastingen, heffingen, contributies en andere inkomsten van de geconsolideerde algemene begroting vertegenwoordigen, heeft de persoon die in die omstandigheden de betaling heeft verricht, recht op teruggave van het betrokken bedrag."

9 Artikel 229 van het wetboek fiscaal procesrecht, met als opschrift „Vrijstelling van de belastingautoriteiten van de betaling van heffingen", luidt:

„De belastingautoriteiten zijn vrijgesteld van heffingen, tarieven, commissies of garanties voor verzoeken, beroepen en alle andere maatregelen die zij nemen met het oog op het beheer van belastingschulden, met uitzondering van die voor de kennisgeving van de fiscale bestuurshandeling."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

10 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Toma bij de inschrijving in Roemenië van een voertuig dat voordien in een andere lidstaat was ingeschreven, 4 121 Roemeense leu (RON) (ongeveer 900 EUR) heeft betaald uit hoofde van de vervuilingsheffing voor motorvoertuigen krachtens OUG nr. 50/2008. De Tribunal Sibiu (rechtbank Sibiu, Roemenië) heeft bij vonnis van 16 oktober 2012 de Administrația Finanțelor Publice Avrig (bestuur voor openbare financiën te Avrig, Roemenië) en de Administrația Fondului pentru Mediu (bestuur van het milieufonds, Roemenië) veroordeeld tot teruggaaf van dat bedrag aan Toma, betaling van de wettelijke rente op dat bedrag en vergoeding van de kosten.

11 Dat vonnis is onherroepelijk geworden op 22 oktober 2013, na de afwijzing door de Curte de Apel Alba Iulia (rechter in tweede aanleg Alba Iulia, Roemenië) van de hogere voorziening die was ingesteld door de Serviciul Fiscal Orășenesc Avrig (belastingdienst van de stad Avrig, Roemenië), die het bestuur voor openbare financiën te Avrig heeft opgevolgd.

12 Op het door Toma tegen de belastingdienst van de stad Avrig en het bestuur van het milieufonds ingestelde verzoek tot gedwongen tenuitvoerlegging, heeft de Judecătoria Sibiu op 24 maart 2014 de gedwongen tenuitvoerlegging gelast van de uit het vonnis van de Tribunal Sibiu van 16 oktober 2012 voortvloeiende verplichting, vermeerderd met de wettelijke rente van 22 maart 2012 tot de daadwerkelijke terugbetaling van de aan Toma verschuldigde bedragen.

13 Bij beschikking van 10 april 2014 heeft het gerechtsdeurwaarderskantoor Horațiu-Vasile Cruduleci de kosten van de gedwongen tenuitvoerlegging vastgesteld op 765 RON (ongeveer 170 EUR).

14 Het bestuur voor openbare financiën heeft tegen die gedwongen tenuitvoerlegging verzet aangetekend en voorts verzocht om nietigverklaring van de reeds vastgestelde tenuitvoerleggingshandelingen en opschorting van de procedure van gedwongen tenuitvoerlegging, zonder het gerechtelijk zegelrecht voor dat verzet te hoeven betalen of de garantie voor zijn verzoek tot opschorting van die tenuitvoerleggingsprocedure te hoeven stellen.

15 Het bestuur voor openbare financiën heeft voor de verwijzende rechter aangevoerd dat Toma op grond van de geldende nationale regeling verplicht was om eerst bij de schuldplichtige belastingdienst een verzoek tot teruggaaf van de onverschuldigd betaalde heffing in te dienen, dat binnen een termijn van 45 dagen moet worden behandeld. Indien die teruggaaf wegens een gebrek aan middelen niet plaatsvindt, beschikt de bevoegde instantie over een aanvullende termijn van zes maanden om de nodige stappen te ondernemen om aan haar betalingsverplichting te voldoen. Alleen indien de zaak niet binnen die termijnen wordt behandeld, heeft Toma het recht om zich tot de voor de tenuitvoerlegging bevoegde rechterlijke instanties te wenden.

16 Gelet op het risico dat die teruggaaf plaatsvindt in een procedure die volgens het bestuur voor openbare financiën ook onwettig is wegens het bestaan van bijzondere bepalingen die voorzien in een procedure voor de teruggaaf van ten onrechte geïnde heffingen door een over vijf jaar gespreide betaling, gedurende welke periode iedere gedwongen tenuitvoerlegging van rechtswege moet worden opgeschort, heeft dat bestuur om opschorting van de ingeleide tenuitvoerleggingsprocedure verzocht.

17 Toma is van mening dat het verzet dat is aangetekend tegen de gelaste gedwongen tenuitvoerlegging moet worden afgewezen en dat het bestuur voor openbare financiën in ieder geval verplicht is om het gerechtelijk zegelrecht voor zijn verzet tegen die gedwongen tenuitvoerlegging te betalen en de garantie voor het verzoek tot opschorting van de procedure van gedwongen tenuitvoerlegging te stellen. De betrokken regeling is onverenigbaar met het Unierecht, aangezien zij tot discriminatie leidt tussen privaatrechtelijke personen, die deze gerechtskosten moeten betalen, en publiekrechtelijke personen, die net als dat bestuur daarvan zijn vrijgesteld.

18 De verwijzende rechter, die van oordeel is dat er daadwerkelijk sprake is van ongelijke behandeling tussen privaatrechtelijke personen en publiekrechtelijke personen wat de betaling betreft van bepaalde gerechtskosten in procedures van gedwongen tenuitvoerlegging met betrekking tot overheidsinkomsten, vraagt zich af of dat verschil in behandeling verenigbaar is met het Unierecht, voor zover daardoor voor publiekrechtelijke personen de toegang tot de rechter wordt vergemakkelijkt in vergelijking met privaatrechtelijke personen.

19 Daarom heeft de Judecătoria Sibiu de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Kunnen artikel 4, lid 3, VEU en de artikelen 20, 21 en 47 van het Handvest aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een regeling zoals artikel 16 van de [Roemeense] grondwet en artikel 30 van [OUG nr. 80/2013], die de gelijkheid voor de wet enkel tot regel verheft tussen burgers, die natuurlijke personen zijn, en niet tussen deze burgers en publiekrechtelijke rechtspersonen, en die publiekrechtelijke rechtspersonen a priori vrijstelt van de betaling van het zegelrecht en van het garantiebedrag voor de toegang tot de rechter, maar tegelijkertijd de toegang tot de rechter voor natuurlijke personen afhankelijk stelt van de betaling van zegelrechten en garantiebedragen?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

Bevoegdheid van het Hof

20 De Roemeense, de Spaanse, de Franse en de Poolse regering voeren aan dat het Hof niet bevoegd is om de prejudiciële vraag te beantwoorden, omdat de aan het hoofdgeding ten grondslag liggende rechtssituatie niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt. De Spaanse regering herinnert er voorts aan dat het aan de verwijzende rechter staat om het verband aan te tonen tussen de bepalingen van het Unierecht waarvan om uitlegging wordt verzocht en de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situatie.

21 De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 4, lid 3, VEU, waarin het beginsel van loyale samenwerking is neergelegd, volgens hetwelk de lidstaten alle algemene en bijzondere maatregelen treffen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Europese Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren (arrest van 12 april 2011, DHL Express France, C-235/09, EU:C:2011:238, punt 58, en advies 2/13 van 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punt 173), en op verschillende bepalingen van het Handvest.

22 Aangaande de bepalingen van het Handvest zij eraan herinnerd dat het Hof in het kader van een prejudiciële verwijzing krachtens artikel 267 VWEU het Unierecht enkel binnen de grenzen van de hem toegekende bevoegdheden kan uitleggen (arrest van 27 maart 2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 Wat de handelingen van de lidstaten betreft, wordt de werkingssfeer van het Handvest omschreven in artikel 51, lid 1, van het Handvest, dat bepaalt dat de bepalingen van het Handvest tot de lidstaten zijn gericht wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Die bepaling bevestigt de vaste rechtspraak van het Hof volgens welke de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten toepassing kunnen vinden in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, maar niet daarbuiten (arresten van 27 maart 2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, punten 28 en 29, en 6 oktober 2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, punten 25 en 26).

24 Wanneer een rechtssituatie niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt, is het Hof derhalve niet bevoegd om daarover uitspraak te doen en kunnen de eventueel aangevoerde bepalingen van het Handvest op zich niet de grondslag vormen voor die bevoegdheid (zie arresten van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punt 22; 27 maart 2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 6 oktober 2015, Delvigne, C-650/13, EU:C:2015:648, punt 27).

25 Bijgevolg moet worden onderzocht of de rechtssituatie die ten grondslag ligt aan het hoofdgeding, binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt.

26 Uit de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens blijkt dat het hoofdgeding betrekking heeft op de gedwongen tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing over de terugbetaling van een vervuilingsheffing voor motorvoertuigen die door de overheidsinstanties ten onrechte is geïnd bij de eerste inschrijving in Roemenië van een aan Toma toebehorend voertuig dat voordien in een andere lidstaat was ingeschreven.

27 Het Hof heeft in de arresten van 7 april 2011, Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219), en 7 juli 2011, Nisipeanu (C-263/10, niet gepubliceerd, EU:C:2011:466), een heffing als de krachtens OUG nr. 50/2008 verschuldigde vervuilingsheffing voor motorvoertuigen in al haar vormen onverenigbaar met artikel 110 VWEU verklaard.

28 Voor zover het hoofdgeding de terugbetaling van een in strijd met artikel 110 VWEU geïnde heffing betreft en de lidstaten op grond van het beginsel van loyale samenwerking verplicht zijn om een dergelijke heffing en de bijbehorende rente terug te betalen en tegelijkertijd de doeltreffende bescherming van het recht van de justitiabele op terugbetaling moeten verzekeren (zie naar analogie arresten van 27 juni 2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, punten 35 en 36, en 12 december 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation, C-362/12, EU:C:2013:834, punt 31), moet de in het hoofdgeding aan de orde zijnde rechtssituatie derhalve worden geacht een tenuitvoerlegging van het Unierecht te betreffen en binnen de werkingssfeer van het Unierecht te vallen.

29 Bijgevolg is het Hof bevoegd om de prejudiciële vraag te beantwoorden.

Ten gronde

30 Vooraf zij eraan herinnerd dat het Hof in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof tot taak heeft de nationale rechter een voor de oplossing van het bij hem aanhangige geding nuttig antwoord te geven. Daartoe kan het nodig zijn dat het Hof de voorgelegde vragen herformuleert (arrest van 17 december 2015, Viamar, C-402/14, EU:C:2015:830, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 In het kader van een procedure van gedwongen tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing over de terugbetaling van een in strijd met het Unierecht geïnde heffing betwijfelt de verwijzende rechter of met het Unierecht verenigbaar zijn bepalingen als artikel 30 van OUG nr. 80/2013 en artikel 229 van het wetboek fiscaal procesrecht, die volgens die rechter een concrete uitdrukking van het in artikel 16 van de Roemeense grondwet neergelegde gelijkheidsbeginsel vormen en voorzien in vrijstellingen van het gerechtelijk zegelrecht en van het stellen van een garantie voor verzoeken van de overheidsinstanties, terwijl verzoeken van natuurlijke personen daar in beginsel niet van zijn vrijgesteld.

32 In deze context zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat het recht op terugbetaling van heffingen die door een lidstaat in strijd met het Unierecht zijn geïnd, het gevolg en het complement is van de rechten die de justitiabelen ontlenen aan de bepalingen van het Unierecht die dergelijke belastingen verbieden, zoals uitgelegd door het Hof. De lidstaten zijn dus in beginsel verplicht om in strijd met het Unierecht geïnde belastingen terug te betalen, vermeerderd met rente (zie in die zin arresten van 14 april 2015, Manea, C-76/14, EU:C:2015:216, punt 45, en 6 oktober 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punten 24 en 25).

33 Bij gebreke van Unieregelgeving inzake restitutie van ten onrechte geheven nationale belastingen is het krachtens het beginsel van de procedurele autonomie een aangelegenheid van elke lidstaat om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procedureregels vast te stellen voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de belastingplichtigen aan het Unierecht ontlenen (zie met name arrest van 6 oktober 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 De procedureregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die belastingplichtigen aan het Unierecht ontlenen, mogen niettemin niet ongunstiger zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel) en mogen de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie met name arrest van 6 oktober 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 Aangaande in de tweede plaats de artikelen 20, 21 en 47 van het Handvest, waarnaar de verwijzende rechter in zijn vraag verwijst, zij opgemerkt dat in die bepalingen respectievelijk het beginsel van gelijkheid voor de wet, het non-discriminatiebeginsel en het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming is neergelegd.

36 Het Hof heeft reeds benadrukt dat artikel 47 van het Handvest het beginsel van processuele gelijkheid van partijen of van „equality of arms", als onderdeel van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming, behelst (zie in die zin arrest van 17 juli 2014, Sánchez Morcillo en Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, punt 48). Aangezien dat eerste beginsel een bijzondere uitdrukking van het in artikel 20 van het Handvest neergelegde algemene beginsel van gelijkheid voor de wet vormt, moet de in punt 31 van het onderhavige arrest uiteengezette twijfel van de verwijzende rechter met name aan de hand van dat artikel 47 worden onderzocht.

37 Die rechter geeft niet aan om welke redenen hij in zijn vraag de uitlegging van artikel 21 van het Handvest gescheiden ziet van de uitlegging van artikel 20 van het Handvest of welk verband hij legt tussen dat artikel 21 en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale regeling en hij maakt het derhalve niet mogelijk om te begrijpen waarom hij twijfelt aan de verenigbaarheid van een regeling als in het hoofdgeding met dat artikel 21.

38 Gelet op die inleidende beschouwingen moet de prejudiciële vraag aldus worden begrepen dat de verwijzende rechter in wezen wenst te vernemen of artikel 47 van het Handvest en het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling als in het hoofdgeding, die publiekrechtelijke rechtspersonen vrijstelt van de gerechtelijke zegelrechten wanneer zij verzet aantekenen tegen de gedwongen tenuitvoerlegging

van een rechterlijke beslissing over de terugbetaling van in strijd met het Unierecht geïnde heffingen en hen ontslaat van de verplichting om de vereiste garantie te stellen bij de indiening van het verzoek tot opschorting van een dergelijke procedure van gedwongen tenuitvoerlegging, terwijl de verzoeken van privaatrechtelijke natuurlijke en rechtspersonen in die procedures in beginsel blijven onderworpen aan gerechtskosten.

39 Aangezien de prejudiciële vraag met name gerelateerd is aan de effectieve rechterlijke bescherming, voor zover zij betrekking heeft op een nationale regeling die voorziet in vrijstellingen voor bepaalde categorieën personen van bepaalde gerechtskosten, moet in de eerste plaats worden onderzocht of een regeling als in het hoofdgeding verenigbaar is met artikel 47 van het Handvest, waarin het recht op een dergelijke bescherming is neergelegd (zie in die zin arrest van 22 december 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, punt 29).

40 Uit de toelichtingen op artikel 47 van het Handvest, die volgens artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het Handvest in acht moeten worden genomen bij de uitlegging van het Handvest, blijkt dat de eerste en de tweede alinea van dat artikel 47 overeenkomen met artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”).

41 Artikel 52, lid 3, van het Handvest bepaalt dat voor zover het Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het EVRM, de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde zijn als die welke er door dat verdrag aan worden toegekend. Volgens de toelichtingen op die bepaling worden de inhoud en reikwijdte van de gewaarborgde rechten niet alleen bepaald door de tekst van het EVRM, maar met name ook door de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens, in het licht waarvan artikel 47 van het Handvest derhalve moet worden uitgelegd (zie in die zin arrest van 22 december 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, punten 35 en 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Aangaande de inhoud van dat artikel 47 heeft het Hof reeds geoordeeld dat het in die bepaling neergelegde beginsel van effectieve rechterlijke bescherming uit diverse onderdelen bestaat, met name het beginsel van „equality of arms” en het recht op toegang tot de rechter (zie in die zin arrest van 6 november 2012, Otis e.a., C-199/11, EU:C:2012:684, punt 48).

43 Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft reeds geoordeeld dat het recht op toegang tot de rechter in de zin van artikel 6 EVRM denkbeeldig zou zijn indien het in de rechtsorde van een verdragsluitende staat mogelijk zou zijn dat een definitieve en bindende rechterlijke beslissing zonder uitwerking blijft ten nadele van een partij. De tenuitvoerlegging van een vonnis moet bijgevolg worden geacht integraal deel uit te maken van het „proces” in de zin van dat artikel 6 (EHRM, arresten Bourdov v Rusland van 7 mei 2002, CE:ECHR:2002:0507JUD005949800, punt 34, en Săcăleanu v Roemenië van 6 september 2005, CE:ECHR:2005:0906JUD007397001, punt 55).

44 Uit de rechtspraak van het Hof en die van het Europees Hof voor de rechten van de mens volgt dat het recht op toegang tot de rechter geen absoluut recht is en derhalve kan worden onderworpen aan evenredige beperkingen waarmee een legitiem doel wordt nagestreefd en die dat recht niet in zijn kern aantasten, met inbegrip van beperkingen die verband houden met de betaling van de gerechtskosten (zie in die zin arresten van 22 december 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, punten 45, 52 en 60, en 6 oktober 2015, Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, punten 72 en 79, en EHRM, arrest V. M. v Bulgarije van 8 juni 2006, CE:ECHR:2006:0608JUD004572399, punten 41 en 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

45 In casu zij opgemerkt dat de verwijzende rechter geen gegevens verstrekt waaruit blijkt dat in het hoofdgeding de toegang tot de rechter voor Toma op onevenredige wijze is belemmerd doordat de betrokkene verplicht is te hoge gerechtskosten te betalen voor de procedure waarin hij de rechterlijke

beslissing heeft verkregen waarbij zijn recht op terugbetaling van een in strijd met het Unierecht geïnde heffing is erkend of voor de procedure van gedwongen tenuitvoerlegging van die beslissing of doordat hem ten onrechte rechtsbijstand is geweigerd.

46 Bijgevolg moet worden onderzocht of een regeling als in het hoofdgeding, die volgens de verwijzende rechter in een procedure als in het hoofdgeding tot een gebrek aan evenwicht tussen publiekrechtelijke rechtspersonen en privaatrechtelijke natuurlijke en rechtspersonen leidt, zonder evenwel de toegang tot de rechter voor deze laatste personen op onevenredige wijze te belemmeren, voldoet aan de vereisten van artikel 47 van het Handvest.

47 Het beginsel van „equality of arms" is een logisch uitvloeisel van het begrip eerlijk proces, dat inhoudt dat elke partij een redelijke mogelijkheid moet worden geboden om haar zaak onder zodanige omstandigheden voor te dragen dat zij ten opzichte van de tegenpartij niet wezenlijk wordt benadeeld. Het door een gebrek aan evenwicht geleden nadeel moet in beginsel worden bewezen door degene die nadeel heeft geleden (zie in die zin arresten van 6 november 2012, Otis e.a., C-199/11, EU:C:2012:684, punten 71 en 72, en 17 juli 2014, Sánchez Morcillo en Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, punt 49).

48 Een regeling die publiekrechtelijke rechtspersonen vrijstelt van de betaling van bepaalde gerechtskosten, terwijl natuurlijke personen a priori niet in aanmerking komen voor een dergelijke vrijstelling, maakt weliswaar een onderscheid tussen die personen wat de procedurele behandeling betreft van hun in een procedure als in het hoofdgeding ingediende verzoeken. Volgens de in punt 47 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak moet echter nog worden nagegaan of een dergelijke regeling een persoon als Toma in een ondergeschikte positie ten opzichte van zijn tegenpartij brengt wat de rechterlijke bescherming betreft van de rechten waarop die persoon zich op grond van het Unierecht kan beroepen en of zij derhalve afbreuk doet aan het eerlijke verloop van een dergelijke procedure.

49 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat gerechtskosten in beginsel bijdragen tot de goede werking van het gerechtelijke stelsel, aangezien zij een bron van financiering voor de gerechtelijke activiteit in de lidstaten vormen (arrest van 6 oktober 2015, Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, punt 73). Zoals blijkt uit artikel 1, lid 2, van OUG nr. 80/2013 en zoals de Roemeense regering in haar schriftelijke opmerkingen heeft bevestigd, is dat het doel van het gerechtelijk zegelrecht waarvoor de in artikel 30 van OUG nr. 80/2013 neergelegde vrijstelling geldt, aangezien dat zegelrecht bijdraagt aan de financiering van de door de rechterlijke instanties verrichte diensten.

50 Gelet op dat doel moet in navolging van de Roemeense, de Spaanse, de Franse en de Poolse regering en de Europese Commissie worden vastgesteld dat de vrijstelling voor publiekrechtelijke rechtspersonen van het gerechtelijk zegelrecht in procedures als in het hoofdgeding op zich die rechtspersonen geen procedureel voordeel oplevert, aangezien – zoals de Roemeense regering heeft uiteengezet – de betaling van dat zegelrecht door dergelijke personen ten laste van de nationale geconsolideerde begroting komt, die ook de door de rechterlijke instanties verrichte diensten financiert.

51 Aangaande in de tweede plaats de vrijstelling van het stellen van een garantie als vereist bij de indiening van het verzoek tot opschorting van een procedure van gedwongen tenuitvoerlegging met betrekking tot belastingschulden, zoals die bedoeld in artikel 229 van het wetboek fiscaal procesrecht, is de Roemeense regering van mening dat die garantie een waarborg vormt voor de schuldeiser die de procedure van gedwongen tenuitvoerlegging heeft ingesteld, aangezien het risico bestaat dat die procedure wordt onderbroken door een opschortingsverzoek van een schuldenaar die vervolgens wegens zijn insolventie of faillissement mogelijk niet in staat is zijn schuld te voldoen.

52 Zoals blijkt uit punt 32 van het onderhavige arrest moeten de lidstaten op grond van het Unierecht in strijd met dat recht geïnde belastingen terugbetalen, vermeerderd met rente. Derhalve kan niet worden aanvaard dat een lidstaat, in zijn hoedanigheid van schuldenaar in een geding als het hoofdgeding, zich op een gebrek aan middelen kan beroepen ter rechtvaardiging van een onmogelijkheid om een rechterlijke beslissing ten uitvoer te leggen waarbij het recht wordt erkend van een justitiabele op terugbetaling van in strijd met het Unierecht geïnde heffingen, vermeerderd met rente.

53 Aangezien het door de garantie gedekte risico in een procedure als in het hoofdgeding geen werkelijkheid kan worden, kan de in artikel 229 van het wetboek fiscaal procesrecht bedoelde vrijstelling de positie van een persoon als Toma ten opzichte van zijn tegenpartij bijgevolg niet verzwakken.

54 Dientengevolge moet een regeling als in het hoofdgeding – aangezien zij zich ertoe beperkt publiekrechtelijke rechtspersonen a priori vrij te stellen van de betaling van bepaalde gerechtskosten in procedures van gedwongen tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen over de terugbetaling van in strijd met het Unierecht geïnde heffingen, terwijl zij de verzoeken van privaatrechtelijke natuurlijke en rechtspersonen in dergelijke procedures in beginsel onderwerpt aan die kosten – worden geacht privaatrechtelijke natuurlijke en rechtspersonen niet in een duidelijk nadelige positie ten opzichte van de tegenpartij te brengen en derhalve geen afbreuk te doen aan het eerlijke verloop van die procedure.

55 Die uitlegging van artikel 47 van het Handvest wordt bevestigd door de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens inzake artikel 6, lid 1, EVRM. Een regeling als in het hoofdgeding moet immers worden onderscheiden van de regeling die door dat hof onverenigbaar met de vereisten van artikel 6, lid 1, EVRM is verklaard in de zaak die heeft geleid tot het arrest van het EHRM van 6 april 2006, Stankiewicz v Polen (CE:ECHR:2006:0406JUD004691799).

56 Op grond van de in casu aan de orde zijnde regeling was niet alleen het Openbaar Ministerie vrijgesteld van de gerechtskosten – een situatie die volgens het Europees Hof voor de rechten van de mens kon worden gerechtvaardigd door de bescherming van de openbare orde – maar moest de in het gelijk gestelde particuliere partij ook al haar proceskosten dragen, waardoor zij in een onterecht nadelige positie ten opzichte van haar tegenpartij werd gebracht (EHRM, arrest Stankiewicz v Polen van 6 april 2006, CE:ECHR:2006:0406JUD004691799, punten 68 en 69). Een regeling als in het hoofdgeding heeft geen dergelijk gevolg.

57 Aangaande in de tweede plaats de naleving van het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel moet worden opgemerkt dat niets in het dossier waarover het Hof beschikt, grond biedt voor de conclusie dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling anders wordt toegepast op gedingen die zijn gebaseerd op schending van het Unierecht dan op soortgelijke gedingen die zijn gebaseerd op schending van het nationale recht en derhalve in strijd is met het gelijkwaardigheidsbeginsel (zie aangaande de inhoud van dit laatste beginsel, arresten van 12 februari 2015, Surgicare, C-662/13, EU:C:2015:89, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 6 oktober 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punt 32).

58 Hetzelfde geldt voor het doeltreffendheidsbeginsel, aangezien een nationale regeling als in het hoofdgeding – voor zover zij justitiabelen die hun rechten aan de rechtsorde van de Unie ontlenen, in procedures van gedwongen tenuitvoerlegging met betrekking tot overheidsinkomsten niet vrijstelt van kosten als in het hoofdgeding – op zichzelf de uitoefening van die rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk lijkt te maken.

59 Gelet op een en ander moeten artikel 47 van het Handvest alsmede het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een regeling als in het hoofdgeding, die publiekrechtelijke rechtspersonen vrijstelt van de betaling van gerechtelijke zegelrechten wanneer zij verzet aantekenen tegen de gedwongen tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing over de terugbetaling van in strijd met het Unierecht geïnde heffingen en hen ontslaat van de

verplichting om een garantie te stellen bij de indiening van het verzoek tot opschorting van een dergelijke procedure van gedwongen tenuitvoerlegging, terwijl de verzoeken van privaatrechtelijke natuurlijke en rechtspersonen in die procedures in beginsel onderworpen blijven aan gerechtskosten.

Kosten

60 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie alsmede het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een regeling als in het hoofdgeding, die publiekrechtelijke rechtspersonen vrijstelt van de betaling van gerechtelijke zegelrechten wanneer zij verzet aantekenen tegen de gedwongen tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing over de terugbetaling van in strijd met het Unierecht geïnde heffingen en hen ontslaat van de verplichting om een garantie te stellen bij de indiening van het verzoek tot opschorting van een dergelijke procedure van gedwongen tenuitvoerlegging, terwijl de verzoeken van privaatrechtelijke natuurlijke en rechtspersonen in die procedures in beginsel onderworpen blijven aan gerechtskosten.

ondertekeningen