Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MICHAL BOBEK
prezentate la 5 februarie 2019[1]

Cauza C-676/17

Oana Mădălina Călin
împotriva
Direcției Regionale a Finanțelor Publice Ploiești – Administrația Județeană a Finanțelor Publice Dâmbovița,
a Statului Român – Ministerul Finanțelor Publice
și a Administrației Fondului pentru Mediu

[cerere de decizie preliminară formulată de Curtea de Apel Ploiești (România)]

„Cerere de decizie preliminară – Principiile cooperării loiale, securității juridice, echivalenței și efectivității – Restituirea unei taxe percepute cu încălcarea dreptului Uniunii – Cerere de revizuire a unei hotărâri definitive prin care se respinge restituirea unei astfel de taxe – Termenul de depunere a cererii de revizuire – Data de la care începe să curgă acest termen”

I. Introducere

1. Doamna Oana Mădălina Călin a trebuit să plătească un timbru de mediu pentru a înmatricula în România un autovehicul rulat importat din Germania. Ea a considerat că taxa respectivă a fost percepută cu încălcarea dreptului Uniunii și a introdus o acțiune prin care a solicitat restituirea acesteia. Acțiunea a fost respinsă, iar doamna Călin nu a formulat apel. Această hotărâre a rămas, prin urmare, definitivă.

2. Doamna Călin a solicitat, în două rânduri, revizuirea acestei hotărâri. Fiecare cerere se întemeia pe o nouă hotărâre a Curții prin care s-a statuat că o taxă precum cea pe care ea a fost obligată să o plătească încălca dreptul Uniunii. Prima cerere a fost respinsă. Cea de a doua a fost admisă, iar cererea sa pe fond a fost admisă. Cu toate acestea, în recurs, hotărârea prin care a fost admisă această cerere a fost casată. Invocând o interpretare a dreptului național care fusese emisă între timp de Înalta Curte de Casație și Justiție, cererea de revizuire trebuia considerată ca fiind introdusă în afara termenului.

3. Prin intermediul unei noi cereri de revizuire, doamna Călin contestă în prezent această interpretare, precum și, în general, procedura națională de revizuire. Ea consideră că acestea sunt incompatibile cu dreptul Uniunii, din moment ce fac în practică imposibilă obținerea restituirii unei taxe care a fost declarată ulterior incompatibilă cu dreptul Uniunii printr-o hotărâre a Curții de Justiție. În aceste împrejurări, Curtea de Apel Ploiești (România) a hotărât să adreseze Curții întrebări cu privire la compatibilitatea interpretării menționate, printre altele, cu principiile securității juridice, echivalenței și efectivității.

1 Limba originală: engleza.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul românesc

1. Codul de procedură civilă

4. Articolul 509 alineatul (1) din Codul de procedură civilă[2] stabilește motivele de revizuire a unei hotărâri judecătorești. Mai precis, la punctele 10 și 11, acesta prevede că revizuirea poate fi cerută dacă:

„10. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat o încălcare a drepturilor sau libertăților fundamentale datorată unei hotărâri judecătorești, iar consecințele grave ale acestei încălcări continuă să se producă;

11. după ce hotărârea a devenit definitivă, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarând neconstituțională prevederea care a făcut obiectul acelei excepții."

5. Articolul 511 din Codul de procedură civilă stabilește diferite termene în care poate fi cerută revizuirea, precum și data de la care se calculează aceste termene. Atât termenele, cât și data de la care se calculează acestea variază în funcție de motivul de revizuire aplicabil. Alineatul (1) prevede un termen general de o lună.

6. Articolul 511 alineatul (3) are următorul cuprins: „Pentru motivele prevăzute la articolul 509 alineatul (1) punctele 10 și 11, termenul este de 3 luni de la data publicării hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv a deciziei Curții Constituționale în *Monitorul Oficial al României*, Partea I".

2. Legea nr. 554/2004 și jurisprudența națională referitoare la această lege

7. Articolul 21 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004[3] din 2 decembrie 2004 (denumită în continuare „Legea nr. 554/2004") este intitulat „Căile extraordinare de atac". Alineatul (2) al acestuia avea inițial următorul cuprins:

„Constituie motiv de revizuire, care se adaugă la cele prevăzute de Codul de procedură civilă, pronunțarea hotărârilor rămase definitive și irevocabile prin încălcarea principiului priorității dreptului comunitar, reglementat de articolul 148 alineatul (2), coroborat cu articolul 20 alineatul (2) din Constituția României, republicată. Cererea de revizuire se introduce în termen de 15 zile de la comunicare, care se face, prin derogare de la regula consacrată de articolul 17 alineatul (3), la cererea temeinic motivată a părții interesate, în termen de 15 zile de la pronunțare. Cererea de revizuire se soluționează de urgență și cu precădere, într-un termen maxim de 60 de zile de la înregistrare."

8. Prin Decizia nr. 1609/2010 din 9 decembrie 2010[4], Curtea Constituțională (România) a declarat că teza a doua a articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 este neconstituțională, întrucât are o redactare defectuoasă și, prin urmare, generează incertitudini care se pot constitui în veritabile obstacole în calea exercitării efective a dreptului de acces liber la justiție.

2 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 485 din 15 iulie 2010, cu modificările și completările ulterioare.

3 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

4 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 70 din 27 ianuarie 2011.

9. Ulterior, Legea nr. 299/2011 pentru abrogarea alineatului (2) al articolului 21 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004[5] (denumită în continuare „Legea nr. 299/2011”) a abrogat articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 în întregime.

10. Legea nr. 299/2011 a fost însă, la rândul său, declarată neconstituțională prin Decizia Curții Constituționale nr. 1039/2012 din 5 decembrie 2012[6]. În această decizie, Curtea Constituțională a statuat următoarele: „[…] dispozițiile articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 vor continua să producă efecte juridice după publicarea prezentei decizii în Monitorul Oficial al României, cu excepția prevederilor cuprinse în teza a doua a textului, declarate ca neconstituționale prin Decizia nr. 1609 din 9 decembrie 2010 […]. Efectele juridice ale acestor din urmă norme au încetat […]. Cât privește dispozițiile articolului 21 alineatul (2) teza întâi și a treia, acestea urmează a continua să producă efecte juridice”.

11. Prin urmare, după publicarea Deciziei Curții Constituționale nr. 1039/2012 în Monitorul Oficial al României, la 29 ianuarie 2013, teza întâi și teza a treia ale articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 au redevenit parte a legislației în vigoare. Spre deosebire de acestea, teza a doua din această dispoziție, prin care se stabilea termenul de introducere a cererii de revizuire și data de la care se calcula acest termen, a rămas fără efecte juridice.

12. La 12 decembrie 2016, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (denumită în continuare „ICCJ”) a adoptat Decizia nr. 45/2016[7], pronunțată în urma unei cauze preliminare, pentru soluționarea unor chestiuni de drept. În această decizie, ICCJ a statuat următoarele:

„În interpretarea și aplicarea dispozițiilor articolului 21 alineatul (2) teza I din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările următoare, cererea de revizuire este admisibilă în baza unor decizii ale [Curții], indiferent de momentul pronunțării acestora și de împrejurarea invocării sau nu în litigiul de bază a dispozițiilor de drept european preexistente, încălcate prin hotărârea a cărei revizuire se cere.

Termenul în care poate fi formulată cererea de revizuire întemeiată pe dispozițiile articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 este de o lună și curge de la data comunicării hotărârii definitive, supusă revizuirii.”

13. Prin urmare, prin Decizia nr. 45/2016, ICCJ a stabilit termenul pentru cererile de revizuire întemeiate pe articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 și data de la care curge acest termen, și anume o lună de la data comunicării hotărârii definitive supuse revizuirii.

III. Situația de fapt, procedurile naționale și întrebarea preliminară

14. La 12 aprilie 2013, doamna Călin a achiziționat un autovehicul rulat care fusese anterior înmatriculat în Germania.

15. Serviciul public comunitar regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor Târgoviște (România) a condiționat înmatricularea autovehiculului doamnei Călin de plata timbrului de mediu prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2013 privind timbrul de mediu pentru autovehicule[8] (denumită în continuare „OUG nr. 9/2013”). Această taxă, în cuantum de 968 de lei românești (RON), a fost achitată de doamna Călin la 12 iunie 2013.

5 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 916 din 22 decembrie 2011.

6 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 61 din 29 ianuarie 2013.

7 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 386 din 23 mai 2017.

8 *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 119 din 4 martie 2013.

16. Doamna Călin a introdus la Tribunalul Dâmbovița (România) (denumită în continuare „instanța de prim grad de jurisdicție”) o acțiune prin care a solicitat restituirea sumei plătite cu titlu de timbru de mediu și plata dobânzii aferente. În susținerea acestei acțiuni, ea a argumentat că taxa respectivă este incompatibilă cu dreptul Uniunii.

17. Printr-o sentință din 15 mai 2014, instanța de prim grad de jurisdicție a respins acțiunea, considerând că dispozițiile OUG nr. 9/2013 nu sunt incompatibile cu dreptul Uniunii. Întrucât doamna Călin nu a formulat apel, sentința menționată a rămas definitivă.

18. La 28 aprilie 2015, doamna Călin a introdus *o (primă) cerere de revizuire* a acestei sentințe la prima instanță. Ea a susținut că, în temeiul Hotărârii Curții din 14 aprilie 2015, Manea, (C-76/14, EU:C:2015:216), timbrul de mediu este incompatibil cu dreptul Uniunii și că, prin urmare, trebuie să fie restituit. Printr-o hotărâre din 16 iunie 2015, instanța de prim grad de jurisdicție a respins această cerere de revizuire, considerând că soluția dată în Hotărârea Manea nu influențează soluția adoptată prin sentința supusă revizuirii.

19. Doamna Călin a declarat recurs împotriva acestei sentințe la Curtea de Apel Ploiești (denumită în continuare „instanța de recurs”), care a fost respins. Prin urmare, sentința din 16 iunie 2015 a rămas definitivă.

20. La 17 august 2016, doamna Călin a introdus o *(a doua) cerere de revizuire* a sentinței primei instanțe din 15 mai 2014, în temeiul Hotărârii Curții din 9 iunie 2016, Budișan (C-586/14, EU:C:2016:421). Prin sentința din 11 octombrie 2016, instanța de prim grad de jurisdicție a admis cererea de revizuire. În temeiul Hotărârii Budișan, această instanță a reținut că în cauză era aplicabil articolul 21 din Legea nr. 554/2004, care permite revizuirea deciziilor care încalcă principiul priorității dreptului Uniunii. Prin urmare, sentința din 15 mai 2014 a fost schimbată în tot, iar pe fond a fost admisă cererea inițială a doamnei Călin. În fapt, instanța respectivă a statuat că taxa în discuție era incompatibilă cu dreptul Uniunii și, prin urmare, a dispus restituirea acesteia și plata dobânzii aferente.

21. Prin decizia din 16 ianuarie 2017, instanța de recurs a admis recursul declarat de autoritatea publică și a anulat sentința din 11 octombrie 2016 în ansamblul său. Această instanță a admis excepția tardivității introducerii cererii de revizuire în cauză, în temeiul Deciziei nr. 45/2016 pronunțate de ICCJ la 12 decembrie 2016, prin care s-a stabilit că termenul de introducere a unei asemenea cereri este de o lună de la data comunicării hotărârii definitive supuse revizuirii[9]. Instanța de recurs a reținut, aplicând această decizie, că sentința a cărei revizuire s-a solicitat (și anume sentința instanței de prim grad de jurisdicție din 15 mai 2014) a fost comunicată la data de 26 mai 2014, iar (a doua) cerere de revizuire a fost formulată la data de 17 august 2016, cu mult după împlinirea termenului de o lună.

22. Împotriva deciziei instanței de recurs din 16 ianuarie 2017, doamna Călin a introdus, la 7 martie 2017, o *(a treia) cerere de revizuire*, care face obiectul procedurii principale. În această cerere, doamna Călin susține că decizia din 16 ianuarie 2017 încalcă în special principiul cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE. Ea apreciază că, în măsura în care a aplicat Decizia nr. 45/2016 a ICCJ, această decizie face imposibilă obținerea restituirii taxei care prin Hotărârea Curții în cauza Budișan a fost declarată incompatibilă cu dreptul Uniunii.

23. Instanța de recurs, Curtea de Apel Ploiești (denumită în continuare „instanța de trimitere”) împărtășește în esență îndoielile doamnei Călin legate de aspectul dacă articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004, astfel cum a fost interpretat prin Decizia nr. 45/2016 a ICCJ, este compatibil cu dreptul Uniunii și, mai precis, printre altele cu principiile cooperării loiale, securității juridice,

9 A se vedea punctele 12 și 13 de mai sus.

echivalenței și efectivității. În același timp, instanța de trimitere face referire la jurisprudența Curții potrivit căreia dreptul Uniunii nu impune instanței naționale să înlăture aplicarea normelor interne de procedură care conferă autoritate de lucru judecat unei decizii judecătorești, chiar dacă aceasta ar permite îndreptarea unei situații naționale incompatibile cu acest drept. Mai mult, instanța de trimitere subliniază că, în plus, Curtea a statuat că, în cazul în care normele de procedură interne aplicabile prevăd posibilitatea ca instanța națională să revină, în anumite condiții, asupra unei hotărâri care are autoritate de lucru judecat pentru a face ca situația să fie compatibilă cu dreptul național, această posibilitate trebuie să prevaleze, în conformitate cu cerințele echivalenței și eficacității, dacă sunt întrunite condițiile menționate, pentru a restabili conformitatea situației în discuție în litigiul principal cu dreptul Uniunii.

24. În ceea ce privește acțiunile în restituirea timbrului de mediu care au fost respinse definitiv anterior pronunțării de către Curte a Hotărârii Budișan, decizia de trimitere precizează că singurul remediu procedural posibil la acest moment ar fi introducerea unei cereri de revizuire în temeiul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004. Prin urmare, dacă instanța de trimitere ar aplica Decizia nr. 45/2016 a ICCJ, doamna Călin nu ar mai putea cere revizuirea deciziei din 16 ianuarie 2017 și, în consecință, nu ar mai putea obține restituirea acestei taxe.

25. În aceste condiții, Curtea de Apel Ploiești a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 4 alineatul (3) TUE, care se referă la principiul cooperării loiale, articolele 17, 20, 21 și 47 din Carta drepturilor fundamentale, articolul 110 TFUE[,] principiul securității juridice, principi[ile] echivalenței [și] efectivității decurgând din principiul autonomiei procedurale pot fi interpretate ca opunându-se unei reglementări naționale, respectiv articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, astfel cum a fost interpretată prin Decizia nr. 45/2016 a ICCJ – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, potrivit căreia termenul în care poate fi formulată cererea de revizuire întemeiată pe dispozițiile articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 este de o lună și curge de la data comunicării hotărârii definitive, supuse revizuirii?”

26. Au formulat observații scrise guvernul român și Comisia Europeană. Ambele părți interesate au susținut pledoarii în ședința desfășurată la 28 noiembrie 2018.

IV. Evaluare

27. Prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează: Pentru început, vom clarifica motivele pentru care considerăm că prezenta cerere de decizie preliminară este admisibilă (A). În continuare, după două observații introductive (B), vom examina întrebarea preliminară în raport cu principiile securității juridice, echivalenței și efectivității (C). Întrucât, chiar și în urma acestei examinări, avem încă unele neclarități cu privire la natura exactă a căii de atac naționale în discuție, vom încheia cu unele observații privind alternativele pe care dreptul Uniunii le prevede pentru situațiile în care restituirea unei taxe percepute cu încălcarea dreptului Uniunii este cerută la un moment în care nu mai poate fi reexaminată o hotărâre judecătorească definitivă (D).

A. Admisibilitatea trimiterii preliminare

28. Este admisibilă o întrebare referitoare la interpretarea dată de ICCJ articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 în Decizia nr. 45/2016, interpretare care, aparent, potrivit legislației naționale, nu era obligatorie atunci când a fost formulată a doua cerere de revizuire?

29. Decizia ICCJ a fost pronunțată în urma unei cauze preliminare, pentru soluționarea unor chestiuni de drept. Cu privire la acest tip de procedură, decizia de trimitere precizează că articolul 521 alineatul (3) din Codul de procedură civilă prevede că „Dezlegarea dată chestiunilor de drept este obligatorie pentru instanța care a solicitat dezlegarea de la data pronunțării deciziei, iar pentru celelalte instanțe, de la data publicării deciziei în *Monitorul Oficial al României*, Partea I”.

30. Din observațiile scrise ale guvernului român și ale Comisiei reiese că, deși a fost pronunțată la 12 decembrie 2016, Decizia nr. 45/2016 a fost publicată în *Monitorul Oficial al României* abia la 23 mai 2017. În plus, această decizie a fost pronunțată pentru soluționarea unor chestiuni de drept prezentate ICCJ de Curtea de Apel Cluj (România). Prin urmare, în conformitate cu articolul 521 alineatul (3) din Codul de procedură civilă, decizia respectivă era obligatorie pentru această instanță de la data la care a fost pronunțată. Pentru alte instanțe, însă, inclusiv pentru instanța de trimitere – Curtea de Apel Ploiești –, decizia menționată a devenit obligatorie doar din momentul publicării în *Monitorul Oficial al României*.

31. Prin urmare, pot exista îndoieli cu privire la aspectul dacă instanța de trimitere era obligată să aplice, în decizia sa din 16 ianuarie 2017, atunci când s-a pronunțat cu privire la cea de a doua cerere de revizuire, interpretarea dată de ICCJ articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004. În fapt, în centrul întrebării preliminare stă această interpretare a ICCJ, întrucât înțelegem că prin această decizie a ICCJ a fost stabilit în practică termenul de o lună de la data comunicării hotărârii definitive.

32. În opinia noastră, deși există mai multe elemente ale acestei cauze care ar putea într-adevăr să provoace nedumeriri, admisibilitatea trimiterii preliminare nu este unul dintre ele.

33. Există o jurisprudență constantă în sensul că întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de o instanță națională beneficiază de o prezumție de pertinență [10]. În cadrul sistemului de cooperare judiciară stabilit de articolul 267 TFUE, Curtea nu are sarcina de a verifica sau de a pune în discuție exactitatea interpretării dreptului național făcută de instanța națională, întrucât această interpretare intră în competența exclusivă a acesteia din urmă [11].

34. În răspunsul său la o întrebare scrisă adresată de Curte, guvernul român a confirmat că Decizia nr. 45/2016 a fost pronunțată la 12 decembrie 2016 și adusă la cunoștința publicului în aceeași zi. El a confirmat de asemenea că, chiar dacă Decizia nr. 45/2016 nu era obligatorie în mod formal pentru instanța de trimitere atunci când a pronunțat decizia din 16 ianuarie 2017, această instanță – ca oricare altă instanță românească – avea deja cunoștință despre existența și conținutul deciziei menționate.

35. Istoricul complex al articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 a fost prezentat mai sus [12]. Această dispoziție a fost mai întâi introdusă de legiuitor în anul 2004, apoi a fost declarată în parte neconstituțională în anul 2010 și, prin urmare, abrogată de legiuitor în anul 2011. Ea a fost apoi în parte reintrodusă în anul 2012 printr-o altă decizie a Curții Constituționale, deși, aparent, fără prevederea vreunui termen aplicabil, care a trebuit să fie stabilit mai târziu printr-o decizie de interpretare a ICCJ. În acest context, reiese că, începând de la cea de a doua anulare de către Curtea Constituțională, care a produs efecte de la 29 ianuarie 2013, și până la pronunțarea de către ICCJ a Deciziei nr. 45/2016, instanțele române s-au confruntat cu o situație în care nu a existat niciun termen (clar) de introducere a cererii de revizuire sau poate chiar absolut niciun termen de introducere a unei asemenea cereri.

10 Pentru un exemplu recent, a se vedea Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 16).

11 Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 13).

12 Punctele 7-13 de mai sus.

36. Înțelegem că, după cum a menționat guvernul român, în practica instanțelor române a apărut în acea perioadă o importantă „varietate de interpretări”. Într-un asemenea context, este întru totul de înțeles că orice instanță supremă națională ar urmări să unifice această varietate de interpretări.

37. Cu toate acestea, ceea ce este poate oarecum mai discutabil este modul în care a fost stabilit la nivel național un asemenea termen, care, în practică, limitează sau chiar înlătură dreptul de acces la o instanță al unor părți. Limitările drepturilor fundamentale și, în mod similar, condițiile de acces la o instanță ar trebui, printre alte cerințe, să fie prevăzute de lege. Cerința respectivă presupune anumite standarde în ceea ce privește calitatea unei astfel de legi, precum și ca aceasta să fie accesibilă persoanelor în cauză și să fie formulată cu suficientă precizie și previzibilitate [13]. Deși aceste standarde nu sunt același lucru cu, de exemplu, criteriile de detenție a străinilor în vederea transferului lor către un alt stat membru, care echivalează în fapt cu o privare de libertate, și care, prin urmare, pot fi stabilite doar prin dispoziții obligatorii cu aplicabilitate generală (prin legislație scrisă, iar nu prin jurisprudență) [14], s-ar putea pune problema, într-adevăr, în ce măsură istoria zbuciumată a articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 ar îndeplini cerințele respective, în special pe cele referitoare la previzibilitate.

38. Totuși, nu acesta este obiectul prezentei cauze, cel puțin nu în mod direct. Există, fără îndoială, o oarecare „senzație de retroactivitate” în faptul că o instanță a aplicat un termen care, din punct de vedere formal, nu era încă aplicabil la momentul la care a adoptat decizia sa. Cu toate acestea, s-ar părea că, în cadrul „varietății de interpretări” care domnea la nivel național, această instanță ar fi avut, în orice caz, o putere discreționară cu privire la termenul care se aplică. Prin urmare, nu vedem cum i se poate reproșa unei instanțe naționale, într-o asemenea situație, că a decis să țină seama de un termen stabilit printr-o decizie a unei instanțe superioare (adoptată tocmai cu scopul de uniformizare a acestei situații), chiar dacă a făcut aceasta la un moment în care aplicarea acestui termen nu era *încă* obligatorie pentru instanța respectivă, însă urma să fie obligatorie în viitorul apropiat.

39. Prin urmare, în lumina acestor considerații, dar ținând seama și de pertinența continuă și actuală a întrebării pentru instanța de trimitere [15], considerăm că nu există niciun motiv pentru a pune la îndoială admisibilitatea prezentei cereri de decizie preliminară.

B. Considerații introductive

40. Se impun două considerații introductive privind, prima, prevederile dreptului Uniunii care sunt relevante pentru soluționarea prezentei cauze, iar a doua, raportul dintre prezenta cauză și cea în care a fost pronunțată Hotărârea Târșia [16].

41. În primul rând, în cuprinsul întrebării sale, instanța de trimitere menționează un număr de dispoziții și de principii ale dreptului Uniunii: articolul 4 alineatul (3) TUE (principiul cooperării loiale), articolele 17, 20, 21 și 47 din Carta drepturilor fundamentale (denumită în continuare „carta”), articolul 110 TFUE, principiul securității juridice și principiile echivalenței și efectivității care decurg din principiul autonomiei procedurale.

13 A se vedea, de exemplu, Hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului din 13 februarie 2003, Refah Partisi (The Welfare Party) și alții împotriva Turciei (CE:ECHR:2003:0213JUD004134098, § 57), din 9 iulie 2009, Mooren împotriva Germaniei (CE:ECHR:2009:0709JUD001136403, § 76), sau din 21 octombrie 2013, Del Río Prada împotriva Spaniei, (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 125).

14 Recent, de exemplu, Hotărârea din 15 martie 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, punctele 42-44).

15 Deși ar putea fi pusă în discuție măsura în care instanța de trimitere a fost ținută de decizia de interpretare a ICCJ atunci când a decis cu privire la cea de *a doua* cerere de revizuire, în luna ianuarie a anului 2017, nu există nicio îndoială că această instanță este ținută de decizia respectivă acum, când decide cu privire la cea de *a treia* cerere. Același lucru ar fi valabil în prezent, presupunem, și pentru toate celelalte instanțe române.

16 Hotărârea din 6 octombrie 2015 (C-69/14, EU:C:2015:662).

42. Pentru a răspunde la întrebarea preliminară, considerăm că este suficient să se examineze compatibilitatea unei legislații precum cea în discuție în litigiul principal cu principiile securității juridice, echivalenței și efectivității, în lumina principiului global al cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE [17]. Articolul 47 din cartă (dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil) poate oferi un imbold suplimentar în examinarea cerinței efectivității, în special în ceea ce privește noțiunea de cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești.

43. În al doilea rând, se poate aminti că Curtea a fost deja chemată să se pronunțe cu privire la compatibilitatea articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 cu dreptul Uniunii, în Hotărârea Târșia [18].

44. Întrebarea preliminară din acea cauză era similară cu cea adresată în prezenta cauză și urmărea stabilirea compatibilității articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 cu aproximativ aceleași prevederi și principii ale dreptului Uniunii [19]. Problema compatibilității articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 cu dreptul Uniunii a fost însă abordată dintr-o perspectivă diferită.

45. Domnul Târșia a plătit o taxă pentru autoturisme pe care a considerat-o incompatibilă cu articolul 110 TFUE și a inițiat o procedură de natură civilă pentru a obține restituirea taxei. Cererea a fost admisă în primă instanță, în anul 2007, însă a fost respinsă în parte, în recurs, în anul 2008. În anul 2011, în urma Hotărârii din 7 aprilie 2011, Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219), domnul Târșia a solicitat revizuirea hotărârii pronunțate în recurs, întrucât a considerat că taxa ar trebui să-i fie restituită în întregime. Deși hotărârea a cărei revizuire o urmărea a fost pronunțată în cadrul unei *proceduri de natură civilă*, el a introdus cererea de revizuire în temeiul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004, cu alte cuvinte în temeiul legii *contenciosului administrativ*. Motivul a fost acela că normele procedurale aplicabile litigiilor civile nu prevedeau posibilitatea de a introduce o cerere de revizuire a unei hotărâri definitive în temeiul unei încălcări a dreptului Uniunii.

46. Acesta a fost contextul procedural în care instanța de trimitere din cauza Târșia a solicitat să se stabilească dacă faptul că articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 permitea revizuirea unor hotărâri definitive care încalcă dreptul Uniunii exclusiv în cadrul contenciosului administrativ, dar nu și în cadrul unor proceduri civile, era compatibil cu dreptul Uniunii. Curtea a statuat că dreptul Uniunii, în special cerințele echivalenței și efectivității, nu se opune unei asemenea situații [20].

47. În schimb, prezenta cauză privește numai condițiile în care o cerere de revizuire formulată în temeiul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 poate fi introdusă cu privire la o decizie pronunțată în contencios administrativ. Prin urmare, chiar dacă Hotărârea Târșia oferă unele îndrumări pentru prezenta cauză cu privire la formularea cerințelor echivalenței și efectivității, ea nu furnizează un răspuns la întrebarea exactă adresată de instanța de trimitere.

17 Principiul cooperării loiale pare să fie într-adevăr un principiu global ale cărui expresii specifice sunt cerințele echivalenței și efectivității: a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 iunie 2013, Agrokonsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:432, punctul 36), Hotărârea din 19 octombrie 2017, Raimund (C-425/16, EU:C:2017:776, punctul 41), și Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 22).

18 Hotărârea din 6 octombrie 2015 (C-69/14, EU:C:2015:662).

19 Și anume articolele 17, 20, 21 și 47 din cartă, articolul 6 TUE, articolul 110 TFUE și principiul securității juridice.

20 Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 41).

C. Obligația de a restitui taxele percepute în mod nejustificat: securitatea juridică și efectivitatea dreptului Uniunii

48. Potrivit unei jurisprudențe constante, dreptul de a obține rambursarea unor taxe percepute de un stat membru cu încălcarea normelor dreptului Uniunii reprezintă consecința și completarea drepturilor conferite justițiabililor de dispozițiile dreptului Uniunii care interzic astfel de taxe. Statele membre sunt, așadar, obligate, în principiu, să ramburseze, cu dobândă, impozitele percepute cu încălcarea dreptului Uniunii [21]. Este de competența fiecărui stat membru, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, să stabilească normele de procedură care guvernează acțiunile în restituirea acestor taxe, cu respectarea cerințelor echivalenței și efectivității [22].

49. În ceea ce privește raportul dintre aceste cerințe și principiul securității juridice, a cărui expresie este principiul autorității de lucru judecat [23], Curtea a statuat de asemenea că „modalitățile de punere în aplicare a principiului autorității de lucru judecat aparțin ordinii juridice interne a statelor membre în temeiul principiului autonomiei procedurale a acestora, cu respectarea însă a principiilor echivalenței și efectivității” [24].

50. Curtea a subliniat în mod repetat importanța pe care o are principiul autorității de lucru judecat atât în ordinea juridică a Uniunii, cât și în ordinile juridice naționale. Aceasta a statuat că, pentru a garanta atât stabilitatea dreptului și a raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției, este necesar ca hotărârile judecătorești rămase definitive după epuizarea căilor de atac disponibile sau după expirarea termenelor de exercitare a acestor căi de atac să nu mai poată fi contestate, chiar dacă aceasta ar permite îndreptarea unei situații naționale incompatibile cu dreptul Uniunii [25].

51. Astfel, potrivit dreptului Uniunii, statele membre *nu sunt obligate* să revină asupra unei hotărâri definitive pentru a ține seama de interpretarea unei dispoziții relevante a acestui drept, adoptată de Curte ulterior pronunțării hotărârii respective [26].

52. Cu toate acestea, în Hotărârile Impresa Pizzarotti și Târșia, Curtea a arătat de asemenea că, în cazul în care normele de procedură interne aplicabile prevăd posibilitatea ca instanța națională să revină, în anumite condiții, asupra unei hotărâri definitive pentru a face ca situația să fie compatibilă cu dreptul național, această posibilitate trebuie să prevaleze, în conformitate cu principiile echivalenței și eficacității, dacă sunt întrunite condițiile menționate, pentru a restabili conformitatea situației în discuție în litigiul principal cu dreptul Uniunii [27].

53. În concluzie, dreptul Uniunii nu a impus ca România să introducă articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004, o prevedere care permite revenirea asupra unei hotărâri definitive. Totuși, întrucât România a decis să introducă articolul respectiv, acesta trebuie să respecte principiile echivalenței și efectivității. Prin urmare, vom examina în continuare aceste cerințe în contextul prezentei cauze.

21 Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctele 24 și 25 și jurisprudența citată).

22 Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctele 26 și 27 și jurisprudența citată).

23 Hotărârea din 1 iunie 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, punctul 46).

24 Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 54), și Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 21).

25 Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctele 28 și 29). A se vedea de asemenea Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 38), Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, punctele 20 și 21), și Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctele 58 și 59).

26 Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 60), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 38).

27 Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 62), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 30).

1. Echivalența

54. Cerința echivalenței interzice unui stat membru să prevadă modalități procedurale mai puțin favorabile pentru cererile de rambursare a unei taxe întemeiate pe o încălcare a dreptului Uniunii decât pentru cele aplicabile acțiunilor similare întemeiate pe o încălcare a dreptului intern [28]. Pentru a se verifica dacă o acțiune de natură internă poate fi considerată *similară* unei acțiuni vizând apărarea dreptului Uniunii, este necesar să se țină seama de obiectul, de cauza, precum și de elementele esențiale ale acestor acțiuni [29].

55. În prezenta cauză, instanța de trimitere menționează cerința echivalenței ca fiind unul dintre elementele de referință posibile în aprecierea compatibilității articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 cu dreptul Uniunii. Aceasta nu precizează însă nicio acțiune internă similară care ar putea fi utilizată pentru aprecierea cerinței echivalenței.

56. Potrivit guvernului român, nu există niciun motiv de revizuire întemeiat pe o încălcare a dreptului național care să fie similar cu motivul (specific) de revizuire prevăzut la articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004. Acest guvern arată că prevederea respectivă permite introducerea unei cereri de revizuire în temeiul unei încălcări a oricărei prevederi a dreptului Uniunii și indiferent dacă acea prevedere a fost sau nu a fost invocată în procedurile inițiale. În schimb, Codul de procedură civilă, care cuprinde normele generale privind revizuirea, ar permite numai introducerea unei cereri de revizuire în temeiul unei încălcări a unuia dintre motivele prevăzute la articolul 509 alineatul (1) din acest cod, care se referă în principal la circumstanțe noi de care instanța nu a avut cunoștință la data la care a pronunțat hotărârea.

57. În schimb, Comisia consideră că există un motiv de revizuire întemeiat pe încălcări ale dreptului național care este similar cu articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004. Este vorba despre motivul de revizuire prevăzut la articolul 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă, conform căruia este posibilă introducerea unei cereri de revizuire a unei hotărâri atunci când, „după ce hotărârea a devenit definitivă, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarând neconstituțională prevederea care a făcut obiectul acelei excepții”. În opinia Comisiei, termenele diferite [o lună pentru cereri formulate în temeiul Legii nr. 554/2004 și trei luni pentru cele formulate în temeiul articolului 511 alineatul (3) din Codul de procedură civilă] și datele diferite de la care încep să curgă aceste termene (în primul caz, data comunicării hotărârii definitive, supusă revizuirii, iar, în al doilea caz, data publicării deciziei Curții Constituționale în *Monitorul Oficial al României*) sunt incompatibile cu cerința echivalenței.

a) Revizuirea în temeiul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 și revizuirea în temeiul articolului 509 din Codul de procedură civilă

58. Articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 instituie o cale de atac foarte specifică, ce permite revizuirea unei hotărâri definitive. Această cale de atac se raportează la un domeniu specific, și anume la contenciosul administrativ, și poate fi invocată numai pentru motivul că o hotărâre definitivă a încălcat dreptul Uniunii. Atât din titlul articolului 21, cât și din faptul că acesta permite revenirea asupra unei hotărâri definitive ar reieși într-adevăr că este o cale extraordinară de atac.

28 Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 32 și jurisprudența citată).

29 A se vedea, recent, Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 27).

59. Decizia de trimitere sugerează că aceasta nu este singura prevedere din dreptul românesc care permite solicitarea revizuirii unei hotărâri definitive. Articolul 509 din Codul de procedură civilă conține normele generale privind revizuirea. Aceste norme stabilesc un număr de cazuri în care se poate cere revizuirea unei hotărâri definitive și se aplică în general în toate domeniile dreptului, inclusiv în contenciosul administrativ [30].

60. Guvernul român afirmă în observațiile sale scrise că motivele de revizuire prevăzute de articolul 509 din Codul de procedură civilă sunt întemeiate pe apariția unor circumstanțe noi, necunoscute de instanța națională la data pronunțării hotărârii supuse revizuirii. În această privință, arătăm că termenele stabilite la articolul 511 din Codul de procedură civilă pentru fiecare dintre motivele de revizuire menționate încep să curgă, în general, de la momentul la care apar circumstanțele noi în discuție sau de la momentul la care partea interesată a luat cunoștință sau ar fi trebuit să ia cunoștință de existența acestei circumstanțe noi.

61. În lumina acestor prevederi și de asemenea a observațiilor prezentate de părțile interesate, în scris sau în ședință, cu privire la aceste prevederi, trebuie să recunoaștem că nu vedem o corespondență exactă între revizuirea prevăzută de articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 și principalele caracteristici ale revizuirii reglementate de Codul de procedură civilă. Acest lucru se datorează faptului că aplicarea articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 nu pare să fie determinată de apariția unei noi circumstanțe care nu erau cunoscută de părți și de instanța națională atunci când aceasta a pronunțat hotărârea sa.

62. Într-adevăr, deja în versiunea inițială a articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 [31] termenul de introducere a unei cereri de revizuire începea să curgă de la data comunicării hotărârii supuse revizuirii. Același lucru este valabil, în fapt, în urma Deciziei nr. 45/2016 a ICCJ, deși acest termen ar fi calculat în mod diferit.

b) Natura revizuirii în temeiul articolului 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă

63. În cadrul dispoziției generale privind revizuirea de la articolul 509 din Codul de procedură civilă, două motive speciale de revizuire merită să fie amintite. Observații adresate Curții de Comisie evidențiază în special unul dintre acestea: revizuirea unei hotărâri definitive ca urmare a unei decizii a Curții Constituționale, prevăzut la articolul 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă. Acest motiv este exprimat în termeni similari cu cei ai articolului 509 alineatul (1) punctul 10 din Codul de procedură civilă, care prevede revizuirea unor hotărâri definitive în urma constatării de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a unei încălcări.

64. Articolul 509 alineatul (1) punctul 11 permite să se revină asupra unor hotărâri definitive în temeiul unei decizii a Curții Constituționale. Data de la care începe să curgă termenul este însă, în acest caz, pronunțarea de către această curte a unei decizii după ce hotărârea judecătorească a devenit definitivă. Motivul existenței unei asemenea proceduri este că, după cum a confirmat și guvernul român în ședință, în conformitate cu dreptul național, Curtea Constituțională nu poate anula sau modifica ea însăși hotărârea definitivă a instanțelor (ordinare) care a determinat controlul constituționalității. Prin urmare, scopul acestui tip de revizuire este de a asigura un mecanism care să permită revizuirea, în lumina unei decizii a Curții Constituționale, a hotărârii definitive pe baza căreia a fost inițiată procedura în fața acelei curți.

30 Din observațiile scrise ale guvernului român reiese că, în conformitate cu articolul 28 alineatul (1) din Legea nr. 554/2004, prevederile acestei legi se completează printre altele cu prevederile Codului de procedură civilă. Mai mult, arătăm că însuși textul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 prevede că motivul de revizuire pe care îl prevede „se adaugă la cele prevăzute de Codul de procedură civilă”.

31 A se vedea punctul 7 de mai sus.

65. Putem adăuga că s-ar părea că un asemenea sistem se încadrează în aceeași logică cu prevederea cu care se învecinează, și anume cu articolul 509 alineatul (1) punctul 10 din Codul de procedură civilă. În cazul unei decizii a Curții Europene a Drepturilor Omului prin care se constată că o parte semnatară a încălcat prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO) printr-o hotărâre judecătorească, singurul mod în care această decizie ar putea să se reflecte în cauza care a determinat introducerea cererii individuale respective este prin redeschiderea procedurii judiciare naționale inițiale. Și în acest caz, termenul în care poate fi cerută această redeschidere va începe să curgă de la momentul la care a fost publicată decizia în discuție a Curții Europene a Drepturilor Omului.

c) Aprecierea echivalenței: obiectul, cauza și elementele esențiale

66. În cele din urmă îi va reveni instanței de trimitere – care cunoaște în mod direct regulile de procedură naționale – sarcina de a verifica dacă există vreo acțiune internă similară cu acțiunea prevăzută de articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004.

67. Cu toate acestea, ținând seama de situația de fapt și de elementele de drept național, astfel cum au fost prezentate Curții, și având în vedere atât cadrul de analiză reafirmat recent de Curte în Hotărârea XC și alții[32], cât și rezultatul atins în cauza respectivă, motivele de revizuire de la articolul 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă și tipul de revizuire prevăzut la articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 sunt în opinia noastră, sub aspectul *obiectului, al cauzei și al elementelor lor esențiale*, mai degrabă diferite.

68. Desigur, după cum vom analiza în detaliu mai jos[33], s-ar putea discuta ce a urmărit exact legiuitorul național prin introducerea articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004. Însă tot ar reieși că cele două tipuri de revizuire par să satisfacă nevoi sistemice destul de diferite.

69. În primul rând, *obiectul* articolului 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă [precum și al articolului 509 alineatul (1) punctul 10 din același cod] este remedierea unei încălcări a constituției naționale (sau a CEDO) în cauzele individuale în care s-a constatat o asemenea încălcare printr-o hotărâre care va fi întotdeauna, prin definiție, ulterioară hotărârii definitive a instanței ordinare. În schimb, obiectul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 pare să fie remedierea continuă a unei aplicării incorecte a dreptului Uniunii de către o instanță națională, fără a fi necesară însă existența unei legături între hotărârea supusă revizuirii și o anumită hotărâre a Curții[34]. Hotărârea Curții, atunci când există una, poate fi anterioară sau ulterioară hotărârii supuse revizuirii. Totuși, având în vedere termenul relativ scurt, în marea majoritate a cazurilor este probabil ca hotărârea Curții să fie pronunțată înainte de pronunțarea deciziei naționale supuse revizuirii.

70. În al doilea rând, *cauza* – în sensul unui eveniment care determină aplicabilitatea unei asemenea căi de atac – este, în cazul articolul 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă, pronunțarea de către Curtea Constituțională a unei decizii prin care se constată că o anumită prevedere națională este neconstituțională. În schimb, în ceea ce privește articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004, evenimentul declanșator pare să fie o presupusă încălcare a dreptului Uniunii, care se regăsește deja în hotărârea a cărei revizuire este cerută.

32 A se vedea Hotărârea din 24 octombrie 2018 (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 27).

33 Punctele 85-95 de mai jos.

34 Rămâne deschisă – cel puțin în ceea ce ne privește – discuția dacă trebuie, de fapt, să existe o hotărâre a Curții la care să se facă referire [astfel cum este necesar în practică potrivit interpretării date de ICCJ celei de a doua teze a articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004] sau dacă este suficientă invocarea unei încălcări a priorității dreptului Uniunii, astfel cum este impusă prin articolul 148 alineatul (2) din Constituția României (necesară potrivit primei teze a aceleiași prevederi). La prima vedere, s-ar părea că declanșarea revizuirii în temeiul articolului 21 alineatul (2) nu ar fi limitată la o hotărâre a Curții. Pe baza primei teze a acestei dispoziții pot fi invocate și alte motive (cum ar fi încălcarea unei directive sau a unui regulament care nu a fost încă interpretat de Curte, dar cu care se susține că decizia națională supusă revizuirii ar fi incompatibilă).

71. În al treilea rând, *elementele esențiale* ale unei căi de atac nu sunt doar elementele legate de modul general în care se desfășoară această procedură, ci și rezultatul procedurii respective. Și în această privință, rezultatul celor două proceduri diferă în mod substanțial, cel puțin în ceea ce privește impactul lor în cauzele individuale. Astfel, în timp ce articolul 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă va determina, în principiu, doar revenirea asupra hotărârii individuale pe baza căreia a avut loc controlul constituționalității, articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 poate justifica, în principiu, revenirea asupra oricărei hotărâri care încalcă o normă de drept al Uniunii.

72. În opinia noastră, ultimul punct determină întrebarea-cheie în acest sens: cum vor fi luate în considerare, mai exact, *pe de o parte*, deciziile individuale pronunțate de Curte în cauzele preliminare și, *pe de altă parte*, deciziile individuale ale curții constituționale naționale în sistemele în care aceste curți nu au competența să soluționeze o plângere constituțională individuală (cu alte cuvinte, competența de a anula deciziile instanțelor ordinare în cauzele individuale), precum și, în acest sens, deciziile similare din punct de vedere funcțional ale Curții Europene a Drepturilor Omului (care poate numai să constate o încălcare de către partea contractantă într-un caz individual) în cauzele pendinte în care au fost pronunțate hotărârile instanțelor menționate (în principal, consecințele *inter partes*)?

73. Decizia preliminară a Curții va fi pronunțată întotdeauna *anterior* deciziei instanței naționale în cauza în care a avut loc trimiterea preliminară și trebuie să fie luată în considerare în acea procedură *pendinte*. Dacă o decizie a Curții este pronunțată după ce decizia națională a rămas definitivă, dreptul Uniunii, cu câteva mici excepții [35], nu impune revenirea asupra deciziei naționale definitive și repunerea pe rol a cauzei.

74. În schimb, după cum s-a arătat deja, funcționarea sistemului Curții Europene a Drepturilor Omului precum și, de altfel, a celui al curților constituționale naționale care nu au competența să revizuiască și să anuleze hotărârile judecătorești individuale pentru motive legate de constituționalitatea lor este diferită. Cu privire la cauza individuală care a determinat revizuirea în discuție, decizia Curții Europene a Drepturilor Omului sau a curții constituționale va fi întotdeauna pronunțată *ex post*, după ce hotărârea judecătorească inițială a rămas *definitivă*. În cazul în care decizia unei astfel de instanțe trebuie să se reflecte în cauza individuală respectivă, această cauză trebuie să fie *repusă pe rol* [36].

75. Pornind de la aceste nevoi disparate, diferite și greu comparabile din punct de vedere obiectiv, sunt instituite proceduri diferite și dificil de comparat din perspectiva obiectului lor, al cauzei lor și al elementelor lor esențiale.

76. Dorim să adăugăm încă un element: aprecierea similarității procedurilor de revenire asupra hotărârilor judecătorești trebuie făcută cu luarea în considerare a consecințelor *inter partes* ale unei anumite decizii care a fost pronunțată. Pentru că acesta este rolul acelor proceduri. A afirma că, în ceea ce privește acest scop, procedurile nu sunt comparabile întrucât servesc nevoi structurale și sistemice diferite nu este același lucru cu a afirma că hotărârile și orientările date de instanțele constituționale sau europene ar putea să nu aibă același efect normativ *erga omnes* în toate cauzele pendinte și viitoare. Aceasta este pur și simplu o chestiune diferită.

77. Ar putea fi util să evidențiem tocmai acest element în concluzie, întrucât pare să fi făcut obiectul unei oarecare confuzii în argumentele prezentate de Comisie, care pledau în favoarea unei echivalențe între revizuirea în temeiul articolului 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă și cea în temeiul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004. Aceste proceduri sunt diferite din punct de vedere sistemic, întrucât urmăresc un tip diferit de efect obligatoriu al hotărârilor: repunerea pe rol a unei cauze individuale în urma anulării de către o curte constituțională a temeiului normativ pe care

35 Punctul 51 de mai sus, precum și punctele 80-83 de mai jos.

36 A se vedea prin analogie Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 46), privind o acțiune de natură internă care permite redeschiderea unei proceduri penale închise printr-o decizie judiciară care a dobândit autoritate de lucru judecat, în temeiul constatării ulterioare a unei încălcări a CEDO.

a fost pronunțată o hotărâre (efecte obligatorii *inter partes*), în opoziție cu revizuirea pentru motivul că dreptul Uniunii, astfel cum a fost interpretat printr-o hotărâre a Curții care a fost însă pronunțată într-o altă procedură, nu a fost luat în considerare în mod corespunzător (efecte obligatorii *erga omnes*).

78. Totuși, această diferență în ceea ce privește calea de atac atât de specifică a revizuirii nu înseamnă, bineînțeles, că hotărârile instanțelor constituționale sau europene respective nu ar trebui să fie luate în considerare în mod corespunzător în toate cauzele pendinte și viitoare în fața instanțelor naționale. Din acest punct de vedere, sub rezerva normelor constituționale naționale, este posibil, într-adevăr, să nu existe nicio diferență între hotărârile acestei Curți și hotărârile unei curți constituționale naționale sau cele ale Curții Europene a Drepturilor Omului. Toate acestea pot avea într-adevăr eventuale efecte normative *erga omnes*.

79. Pentru motivele prezentate în această secțiune, articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 și articolul 509 alineatul (1) punctul 11 din Codul de procedură civilă nu au, în opinia noastră, același obiect, aceeași cauză și aceleași elemente esențiale. Astfel, ele nu pot fi considerate acțiuni similare și, prin urmare, regimurile procedurale diferite ale celor două acțiuni, în special în ceea ce privește termenele, nu reprezintă o încălcare a cerinței echivalenței.

2. Efectivitatea

a) Inexistența unei obligații de a se reveni asupra hotărârilor judecătorești definitive

80. Lăsând la o parte anumite situații excepționale, Curtea nu a impus niciodată, în numele efectivității, înlăturarea autorității de lucru judecat a hotărârilor definitive. Astfel, nu există o obligație generală de a se reveni asupra hotărârilor definitive pentru a se ajunge la o aplicare efectivă a dreptului Uniunii sau, mai precis, a deciziilor Curții [37].

81. Jurisprudența Curții a stabilit însă două scenarii excepționale în care acest principiu general a fost oarecum nuanțat.

82. Primul scenariu provine din Hotărârea Kühne & Heitz. Aceasta se referă la obligația, impusă organelor administrative, de revizuire a deciziilor administrative definitive pentru a se ține seama de o interpretare dată de Curte ulterior, în cazul în care sunt îndeplinite o serie de condiții [38]. Această excepție implică însă obligația de a se reveni numai asupra unor decizii administrative definitive, iar nu asupra unor hotărâri judecătorești definitive.

83. Al doilea scenariu excepțional a fost stabilit în Hotărârea Lucchini. În acea hotărâre, Curtea a statuat că dreptul Uniunii se opunea aplicării unei prevederi de drept național care consacra principiul autorității de lucru judecat. Motivul a fost acela că aplicarea prevederii respective împiedica recuperarea unui ajutor de stat care a fost acordat cu încălcarea dreptului Uniunii și a cărui incompatibilitate cu piața comună fusese constatată printr-o decizie anterioară a Comisiei care devenise definitivă [39]. Raționamentul aflat la baza acestei excepții era acela că, din moment ce decizia națională fusese adoptată cu încălcarea repartizării competențelor între statele membre și Uniunea Europeană, ea era vădit nelegală și, prin urmare, nu ar fi putut niciodată să aibă autoritate de lucru judecat [40].

37 Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 38). A se vedea de asemenea Hotărârea din 10 iulie 2014 Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 60).

38 Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, punctul 28).

39 Hotărârea din 18 iulie 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, punctul 63).

40 Hotărârea din 3 septembrie 2009, Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506, punctul 25), și Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 61).

84. Niciuna dintre aceste excepții nu pare să fie relevantă în prezenta cauză. Prin urmare, regula implicită privind echilibrul dintre cerința efectivității, ca limită a autonomiei procedurale naționale, și obligația de a se reveni asupra hotărârilor judecătorești definitive rămâne aceea că dreptul Uniunii nu impune statelor membre, ca regulă generală, o obligație de a crea noi căi de atac [41], în special dacă aceasta presupune nerespectarea unor norme naționale privind autoritatea de lucru judecat. Cu toate acestea, dacă dreptul național prevede o asemenea posibilitate, atunci legislația respectivă trebuie să respecte nu numai cerința echivalenței, ci și cerința efectivității [42].

b) Revizuirea în temeiul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004: un recurs sau o rejudecare?

85. Analiza articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 din perspectiva cerinței efectivității este destul de delicată. Efectivitatea unei căi de atac poate fi evaluată doar dacă se înțelege ce ar trebui să se realizeze prin această cale de atac. Același lucru este valabil atunci când se evaluează efectivitatea unei căi de atac având în vedere termenul său de introducere (o lună) și momentul la care acesta începe să curgă (cel al pronunțării hotărârii supuse revizuirii). Efectivă în raport cu ce? Ce ar fi trebuit să se obțină prin această cale de atac?

86. Întrebarea-cheie în această privință este dacă articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 ar fi trebuit să funcționeze ca o nouă revizuire a unei hotărâri, similar altor căi de atac extraordinare, precum recursurile, sau dacă ar fi trebuit să fie o rejudecare. Modelul în fiecare caz este diferit.

87. Pe de o parte, *recursurile* sunt în general formulate pentru motive de drept, cu alte cuvinte în temeiul unei pretinse încălcări a normelor de drept și cu posibilități foarte limitate de revizuire a constatărilor și a aprecierii faptelor. Acestea sunt de regulă introduse la o instanță ierarhic superioară instanței care a pronunțat hotărârea care face obiectul recursului, deși uneori pot fi introduse și la instanța care a pronunțat hotărârea în ultimă instanță, care este atacată (ca o cale de „autocorectare" preliminară). Important este faptul că termenul de introducere a unui recurs începe să curgă, în mod normal, de la momentul pronunțării sau al comunicării deciziei recurate. În sfârșit, recursurile nu sunt formulate împotriva unor hotărâri irevocabile sau definitive, în sensul jurisprudenței Curții, conform căreia hotărârile rămân definitive „după epuizarea *căilor de atac disponibile* sau după expirarea termenelor de exercitare a acestor căi de atac" [43].

88. Pe de altă parte, *rejudecarea* se bazează, în mod normal, pe apariția unor noi elemente de fapt sau a unor probe noi de care părțile și instanța nu aveau cunoștință la momentul când hotărârea inițială a fost pronunțată, în cazul în care acele elemente de fapt sau acele probe sunt susceptibile să aibă un impact asupra hotărârii. Atunci când se admite o cerere de rejudecare, acest lucru înseamnă de regulă că rejudecarea sau revenirea asupra hotărârii inițiale trebuie să fie efectuată de instanța care a hotărât în primă instanță, întrucât faptele sunt susceptibile de a fi reexaminate. În ceea ce privește termenele, în măsura în care rejudecarea se bazează pe un nou element de fapt, termenul pentru a solicita rejudecarea începe să curgă, în mod normal, de la momentul în care partea interesată ia cunoștință de acest nou element de fapt. Uneori, în plus, acest termen subiectiv este combinat cu unul mai obiectiv, în care cererile de rejudecare a cauzei pot fi introduse numai timp de un anumit număr de ani de la data la care a fost pronunțată hotărârea inițială. În sfârșit, cererile de rejudecare sunt de asemenea, prin definiție, formulate împotriva unor hotărâri irevocabile sau definitive, în sensul jurisprudenței Curții citate la punctul anterior din prezentele concluzii.

41 Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 51).

42 Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 62), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 30).

43 Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 38), Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, punctul 20), Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 58), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 28). Sublinierea noastră.

c) Efectivă în ce sens, mai exact?

89. Dacă comparăm mecanismul de revizuire de la articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 cu cele două modele teoretice de căi de atac extraordinare pe care tocmai le-am descris, nu ne este clar pe care dintre aceste modele ar fi trebuit să le urmeze acest mecanism. În măsura în care cererea de revizuire este introdusă împotriva unor decizii definitive, revizuirea pare inițial să fie ceva mai apropiată de o procedură de rejudecare. Cu toate acestea, în măsura în care se întemeiază pe încălcarea normelor juridice (cel mai probabil deja existentă), iar termenul, care este relativ scurt, începe să curgă din momentul în care este pronunțată hotărârea inițială, mecanismul de revizuire pare să fie o cale de atac extraordinară. Pe de altă parte, în acest caz, este destul de surprinzător că revizuirea în temeiul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 trebuie să fie introdusă la aceeași instanță care a pronunțat hotărârea inițială respectivă, în special având în vedere că acestei instanțe i se cere să reexamineze o hotărâre pe care a adoptat-o cu doar câteva zile sau săptămâni înainte și pe baza unor norme ale Uniunii care existau deja și, foarte probabil, care fuseseră deja luate în considerare de această instanță atunci când a pronunțat hotărârea menționată.

90. În temeiul principiului autonomiei procedurale, statele membre au o putere de apreciere semnificativă în stabilirea sistemului lor de căi de atac. Prin urmare, posibilitatea de a alege între modele presupune de asemenea, în mod logic, libertatea de a adopta hibrizi și mutanți procedurali, dacă statele membre doresc acest lucru.

91. Totuși, acești hibrizi trebuie să fie efectivi. Ei trebuie să fie apți să ofere protecția pe care sunt destinați să o asigure, fără a interfera cu sau a încălca alte valori de importanță egală. După cum am subliniat de mai multe ori în cuprinsul punctelor anterioare din prezentele concluzii [44], o altă valoare esențială, recunoscută și subliniată de Curte, este securitatea juridică și importanța autorității de lucru judecat. Compararea și aprecierea acestor valori la nivelul Uniunii au determinat Curtea să afirme cu claritate că importanța securității juridice a hotărârilor definitive și a stabilității juridice este atât de mare încât cerința efectivității dreptului Uniunii nu poate prevala în fața sa, chiar dacă prin aceasta ar putea fi corectate greșeli în aplicarea la nivel național a legislației Uniunii. Hotărârile definitive nu sunt definitive pentru că sunt neapărat perfecte, ci pentru că, la un moment dat, o cauză trebuie să ia sfârșit.

92. În cele din urmă, va fi de competența instanței naționale să aprecieze, în cadrul acestor considerații, efectivitatea mecanismului de revizuire instituit prin articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004. Cu toate acestea, potrivit înțelegerii noastre limitate a dreptului național aplicabil și a contextului procedural, astfel cum au fost prezentate în cursul procedurilor desfășurate în fața Curții, se pare că acest mecanism se încadrează undeva la mijloc.

93. Pe de o parte, este discutabilă calificarea sa ca recurs. Prin intermediul său se urmărește un remediu de la aceeași instanță care a pronunțat hotărârea supusă revizuirii cu doar câteva zile sau săptămâni înainte, cel mai probabil în temeiul și, eventual, cu încălcarea acelorași norme ale Uniunii și hotărâri ale Curții, întrucât nu sunt susceptibile să apară multe evenimente noi în termen de o lună de la pronunțarea hotărârii respective [45].

44 A se vedea punctele 49, 50 și 80 de mai sus.

45 Ar trebui subliniat faptul că, în general, o primă fază de „autoremediere” este cu siguranță posibilă dacă, în cazul unei hotărâri de respingere, cauza respectivă este trimisă la o altă instanță, superioară, sau cel puțin alături, la un alt judecător. Cu toate acestea, dacă toate elementele procesului anterior rămân aceleași în practică, ne vedem nevoiți să repetăm jocul de cuvinte ironic folosit deja în alt context: „Nebunia înseamnă să faci același lucru în mod repetat și să te aștepți să obții alt rezultat” [a se vedea concluziile noastre prezentate în cauza El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:659, punctul 66 și nota de subsol 17)].

94. Pe de altă parte, este discutabilă și calificarea sa ca rejudecare. Termenul pentru a cere revizuirea se calculează de la data hotărârii inițiale, iar nu de la data apariției unui nou element care să permită solicitarea revizuirii, și anume o nouă hotărâre a Curții. Într-adevăr, cerința efectivității ar trebui să fie interpretată în sensul că impune o obligație de a prevedea un termen rezonabil [46], care are incidență nu numai asupra duratei termenului, ci și asupra momentului de la care acesta începe să curgă. Mai mult, faptul că articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 cuprindea inițial norme neinteligibile privind termenele [47], iar apoi (până la pronunțarea de către ICCJ a Deciziei nr. 45/2016) aparent nu prevedea niciun termen, nu fac decât să amplifice confuzia [48]. Dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă impune ca limitările dreptului de acces la o instanță, cum sunt cele rezultate din termene, să fie clare și previzibile [49].

95. Prin urmare, se pare că articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 ar putea prezenta unele obstacole în respectarea cerințelor efectivității care, în contextul căilor de atac, sunt de asemenea consacrate de articolul 47 primul paragraf din cartă. Această prevedere impune în mod expres să existe „o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești”. Prin urmare, articolul 47 cuprinde nu numai dreptul de acces la instanțele judecătorești [50] (în sensul strict al accesului, și anume posibilitatea de a sesiza instanța), dar și cerința ca accesul respectiv să conducă la o cale de atac efectivă [51] (în sensul că, în realitate, va exista o oarecare revizuire), în acest din urmă sens suprapunându-se cu principiul general al protecției jurisdicționale efective, prezent de asemenea în articolul 47 [52].

96. În sfârșit, natura discutabilă a căii de atac prevăzute de articolul 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 este de asemenea destul de clar demonstrată de situația de fapt din prezenta cauză. Nici măcar după depunerea a trei cereri de revizuire în temeiul acestei prevederi, doamna Călin nu a reușit să obțină restituirea sumei plătite cu titlu de timbru de mediu. Merită subliniat că acest lucru nu este urmarea faptului că fondul cauzei nu i-ar fi fost favorabil. Singura hotărâre pe fond pronunțată vreodată în revizuire în cauza sa i-a dat dreptate. Ea a nu a putut profita însă de această soluție din cauza (ne)aplicării termenului de introducere a cererii de revizuire. În același timp, această cauză mai demonstrează că acea cale de atac încalcă în mod semnificativ principiile securității juridice și stabilității dreptului și a raporturilor juridice, a căror importanță a fost afirmată cu claritate și de jurisprudența Curții [53].

D. Alternativele

97. Se spune adesea că drumul spre iad este pavat cu bune intenții. Intenția aparentă a legiuitorului național de a asigura o aplicare efectivă a dreptului Uniunii la nivel național nu poate fi decât de lăudat. Cu toate acestea, rămâne într-adevăr deschisă discuția dacă modalitățile alese pentru atingerea acestui scop sunt unele optime. Efectivitatea dreptului Uniunii nu poate fi asigurată prin dispute judiciare nesfârșite, care rulează în bucle continue de rejudecări.

46 A se vedea de exemplu Hotărârea din 12 februarie 2008, Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78, punctele 58 și 59), sau Hotărârea din 19 septembrie 2006, i-21 Germany și Arcor (C-392/04 și C-422/04, EU:C:2006:586, punctele 58 și 59).

47 A se vedea punctul 8 de mai sus.

48 Punctele 35 și 37 de mai sus.

49 A se vedea de asemenea, în acest sens, Ordonanța din 16 noiembrie 2010, Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Comisia (C-73/10 P, EU:C:2010:684, punctul 56).

50 A se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții (C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 48).

51 Hotărârea din 6 octombrie 2015, Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:655, punctul 48).

52 Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punctul 54).

53 Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 38), Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, punctul 20), Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 58), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 28).

98. Dacă instanța națională, care cunoaște la nivel aprofundat dreptul și procedura națională, ajunge la concluzia că procedura de revizuire în temeiul articolului 21 alineatul (2) din Legea nr. 554/2004 nu îndeplinește cerința efectivității, astfel cum a fost descrisă în secțiunea anterioară, atunci apare, cu o importanță crescută, problema soluțiilor alternative de obținere a restituirii impozitelor și taxelor percepute cu încălcarea dreptului Uniunii. În intenția de a sprijini instanța națională, dorim să adăugăm următoarele observații finale.

99. Poate fi util să arătăm pentru început că obligația de a nu percepe taxe precum cea în discuție în litigiul principal a fost stabilită de jurisprudența Curții cu destul de mult timp în urmă, în ceea ce privește nu doar România[54], ci și alte state membre[55]. Din acest punct de vedere, s-ar putea sugera că pare oarecum artificială discuția dacă obligația de restituire a taxei în discuție a apărut în urma hotărârii Curții în cauza Manea sau în urma celei în cauza Budișan și din care dintre aceste două hotărâri s-ar naște obligația de revizuire.

100. Acestea fiind spuse, dorim să subliniem de asemenea că ordinea juridică a Uniunii prevede deja căi de atac în cazul în care statele membre nu respectă obligația de a nu percepe astfel de taxe, care, în sine, oferă poate un echilibru mai subtil între principiul securității juridice și cerința aplicării efective a dreptului Uniunii.

101. În primul rând, există o obligație generală a autorităților administrative, în special a autorităților fiscale, ca autorități ale unui stat membru, de a restitui taxele percepute în mod nejustificat. Considerăm că o asemenea posibilitate nu depinde în mod necesar de existența unei hotărâri judecătorești naționale de revizuire sau de anulare a unei hotărâri definitive anterioare prin care se dispune plata unei asemenea taxe. Legislația națională poate să prevadă în mod firesc restituirea (în anumite cazuri, pentru anumite tipuri de plăți percepute anterior) fără a impune ca hotărârea judecătorească prin care s-a stabilit inițial obligația de plată a taxei să fie anulată în prealabil. În mod similar, respectarea obligației de restituire la nivel administrativ nu este condiționată în mod necesar de revizuirea de către autoritățile administrative a deciziei administrative inițiale, în măsura în care conform dreptului național există posibilitatea de a se emite pur și simplu o nouă decizie administrativă prin care să se recunoască dreptul de a se obține restituirea taxei percepute în mod nejustificat.

102. În al doilea rând, chiar dacă legiuitorul național și-ar nega competența de a decide cu privire la plățile din bugetul public, ceea ce ar fi într-adevăr destul de surprinzător, tot ar fi posibil, în orice caz, să se revizuiască deciziile administrative inițiale emise în cazuri individuale, în conformitate cu condițiile stabilite de Curte în Hotărârea Kühne & Heitz[56].

103. În al treilea rând, există de asemenea posibilitatea ca o persoană în situația doamnei Călin să introducă o acțiune în răspunderea statului împotriva statului membru care nu a restituit taxa percepută în mod nejustificat.

104. În această privință, instanța de trimitere afirmă, în decizia de trimitere, că cererea de revizuire era, la data faptelor, singurul remediu procedural de care dispunea doamna Călin. Cu toate acestea, guvernul român afirmă la rândul său în observațiile sale scrise că doamna Călin încă are posibilitatea de a introduce o acțiune în răspunderea statului.

54 Începând cu Hotărârea din 7 aprilie 2011, Tatu (C-402/09, EU:C:2011:219).

55 A se vedea de exemplu Hotărârea din 5 octombrie 2006, Nádasdi și Németh (C-290/05 și C-333/05, EU:C:2006:652) (în ceea ce privește Ungaria), și Hotărârea din 18 ianuarie 2007, Brzeziński (C-313/05, EU:C:2007:33) (în ceea ce privește Polonia).

56 Hotărârea din 13 ianuarie 2004 (C-453/00, EU:C:2004:17, punctul 28).

105. Curtea a amintit recent că „principiul autorității lucrului judecat nu se opune recunoașterii principiului răspunderii statului *ca urmare a deciziei unei instanțe care statuează în ultimă instanță* […]. Într-adevăr, ca urmare printre altele a împrejurării că o încălcare printr-o astfel de decizie a drepturilor conferite de dreptul Uniunii nu mai poate, în mod normal, să facă obiectul unei remedieri, particularii nu pot fi privați de posibilitatea de a angaja răspunderea statului pentru a obține, pe această cale, o protecție juridică a drepturilor lor”[57].

106. Astfel, este clar că o acțiune în răspunderea statului nu necesită o decizie națională care să anuleze în mod oficial hotărârea judecătorească definitivă anterioară care exclude rambursarea taxei percepute în mod nejustificat[58]. Cu toate acestea, este mai puțin clar dacă o acțiune în răspunderea statului este posibilă numai dacă această hotărâre judecătorească definitivă a fost pronunțată de o instanță de ultim grad de jurisdicție – cu alte cuvinte de o instanță ale cărei decizii nu sunt supuse căilor de atac ordinare[59].

107. În opinia noastră, în cadrul acțiunilor în răspunderea statului, nu există nicio îndoială că cerința ca instanța care se pretinde că a încălcat dreptul Uniunii să fie cea care se pronunță în ultimă instanță este pe deplin justificată atunci când *presupusa* încălcare a dreptului Uniunii este o *neîndeplinire a obligației*, impusă acestor instanțe prin al treilea paragraf al articolului 267 TFUE, *de a formula o cerere de decizie preliminară*[60].

108. Cu toate acestea, considerăm că rămâne deschisă întrebarea dacă această cerință poate fi impusă în alte cauze, în special în acelea în care presupusa încălcare este o încălcare suficient de gravă a unei prevederi a dreptului Uniunii.

109. O interpretare literală a jurisprudenței Curții poate părea să sugereze că o asemenea cerință ar fi impusă într-adevăr în cazurile de răspundere a statului pentru erorile judiciare. Totuși, este util să amintim că aceste afirmații au fost făcute în contextul cauzelor privind presupusa încălcare a obligației de a face o trimitere preliminară în temeiul celui de al treilea paragraf al articolului 267 TFUE[61]. Astfel, însăși presupusa nelegalitate (eroare) consta în parte[62] în omisiunea de a adresa o cerere Curții. Ar exclude însă aceasta în mod automat și răspunderea altor instanțe naționale pentru alte încălcări ale dreptului Uniunii decât (sau fără legătură cu) obligația de a se adresa Curții[63]?

57 Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 58).

58 Și nu necesită nici o hotărâre a Curții pronunțată cu titlu preliminar prin care să se stabilească existența unei încălcări a dreptului Uniunii în cauza respectivă: a se vedea Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punctul 38).

59 A se vedea Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:260, punctele 37-48), precum și Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punctele 20 și 21).

60 Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctele 35 și 36).

61 A se vedea Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), Hotărârea din 13 iunie 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 40).

62 Întrucât această nelegalitate este combinată în mod normal cu o altă încălcare a normelor Uniunii aplicabile, ceea ce sugerează în esență că, *prin faptul că a ajuns* la o anumită interpretare a dreptului Uniunii, *în condițiile în care* nu s-a adresat cu titlu preliminar Curții, *deși* este o instanță de ultim grad de jurisdicție, instanța națională a săvârșit o încălcare (suficient de gravă) a dreptului Uniunii.

63 Se poate menționa pur și simplu că mai multe sisteme naționale de răspundere a statului pentru încălcările judiciare impun ca nelegalitatea să fie de o anumită gravitate, dar, în același timp și în mod implicit, nu și epuizarea tuturor căilor de atac judiciare. Ar putea exista situații în care, indiferent de motiv, nu au fost epuizate căile de atac, însă încălcarea legii tot este suficient de gravă pentru a angaja răspunderea statului. De exemplu, ne putem imagina o hotărâre a unei instanțe de prim grad de jurisdicție care a fost obținută prin fraudă sau prin corupție și împotriva căreia partea prejudiciată nu a introdus nicio cale de atac, întrucât la acel moment nu cunoștea această împrejurare. Însă, dacă partea respectivă ia cunoștință despre corupție ulterior, poate chiar după ce termenul obiectiv de rejudecare a expirat, răspunderea statului ar fi exclusă dacă o asemenea hotărâre a încălcat și dreptul Uniunii? De asemenea, ce se întâmplă în cazul unei decizii administrative definitive care nu a fost atacată în fața unei instanțe, dar care a fost întemeiată pe o legislație națională care s-a dovedit mai târziu incompatibilă cu dreptul Uniunii? O parte care pretinde că a suferit un prejudiciu ca urmare a acestei decizii administrative este împiedicată să introducă o acțiune în răspunderea statului pentru motivul că nu a contestat această decizie în fața instanței, dacă decizia administrativă însăși era definitivă?

110. În opinia noastră, dacă presupusa încălcare a dreptului Uniunii nu constă, în tot sau în parte, în omisiunea de a face o trimitere preliminară a unei instanțe care avea această obligație în temeiul celui de al treilea paragraf al articolului 267 TFUE, ci în încălcarea unei alte prevederi a dreptului Uniunii, atunci natura nelegalității poate să nu impună neapărat epuizarea tuturor căilor de atac naționale înainte de a se putea introduce o acțiune în răspunderea statului [64].

V. Concluzie

111. În lumina celor de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de Curtea de Apel Ploiești (România) după cum urmează:

„Cerința echivalenței trebuie să fie interpretată în sensul că nu se opune, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, unei legislații naționale, astfel cum este interpretată aceasta de jurisprudența națională, conform căreia termenul de introducere a unei cereri de revizuire a unei hotărâri definitive care încalcă dreptul Uniunii este de o lună și curge de la data comunicării hotărârii definitive supuse revizuirii. În schimb, cerința efectivității și articolul 47 primul paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene se pot opune unei căi de atac care, deși încalcă în mod considerabil principiile securității juridice și autorității de lucru judecat, nu oferă o modalitate efectivă de atingere a obiectivelor pe care le urmărește. Este de competența instanței de trimitere să definească aceste obiective și să stabilească dacă calea de atac în discuție în litigiul principal îndeplinește aceste obiective.”

64 În timp ce toate condițiile privind răspunderea statului rămân aceleași: a se vedea de exemplu Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 51), și Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 51).