

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 26 stycznia 2010 r. *

W sprawie C-118/08

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunal Supremo (Hiszpania) postanowieniem z dnia 1 lutego 2008 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 marca 2008 r., w postępowaniu

Transportes Urbanos y Servicios Generales SAL

przeciwko

Administración del Estado,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, A. Tizzano (sprawozdawca), J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.C. Bonichot, R. Silva de Lapuerta i C. Toader, prezesi izb, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Schieman, T. von Danwitz, A. Arabadjiev i J.J. Kasel, sędziowie,

* Język postępowania: hiszpański.

rzecznik generalny: M. Poiares Maduro,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 kwietnia 2009 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Transportes Urbanos y Servicios Generales SAL przez C. Esquerre Andreu, abogado,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez J. Lópeza-Medela Bäsconesa, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez R. Vidala Puiga i M. Afonso, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 lipca 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- ¹ Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni zasad skuteczności i równoważności w odniesieniu do unormowań mających w hiszpańskim porządku prawnym zastosowanie do wnoszonych przeciwko państwu skarg o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu naruszenia prawa Unii.
- ² Wniosek ten został złożony w ramach sporu między Transportes Urbanos y Servicios Generales SAL (zwaną dalej „Transportes Urbanos”) a Administración del Estado w przedmiocie oddalenia wniosku o uznanie odpowiedzialności odszkodowawczej, z którym spółka ta wystąpiła przeciwko państwu hiszpańskiemu z tytułu naruszenia prawa Unii.

Ramy prawne

Szósta dyrektywa

- ³ Artykuł 17 ust. 2 i 5 szóstej dyrektywy Rady 77/388/EWG z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do

podatków obrotowych — wspólny system podatku od wartości dodanej; ujednolicona podstawa wymiaru podatku (Dz.U. L 145, s. 1), zmienionej dyrektywą Rady 95/7/WE z dnia 10 kwietnia 1995 r. (Dz.U. L 102, s. 18) (zwanej dalej „szóstą dyrektywą”), w brzmieniu nadanym przez art. 28f stanowi:

„2. O ile towary i usługi są używane do celów zawieranych transakcji podlegających opodatkowaniu, podatnik jest uprawniony do odliczenia od podatku, który zobowiązany jest zapłacić, następujących kwot:

- a) należnego lub zapłaconego podatku od wartości dodanej od towarów lub usług dostarczonych lub które mają być podatnikowi dostarczone przez innego podatnika;
- b) podatku od wartości dodanej należnego lub zapłaconego od towarów przywożonych;
- c) podatku od wartości dodanej, który jest należny na podstawie art. 5 ust. 7 lit. a), art. 6 ust. 3 i art. 28a ust. 6;

[...]

5. W odniesieniu do towarów i usług, które mają być wykorzystane przez podatnika tak w przypadku transakcji określonych w ust. 2 i 3, dla których podatek od wartości dodanej podlega odliczeniu, jak też transakcji, dla których podatek nie podlega odliczeniu, odliczenie będzie dotyczyło tylko takiej części podatku od wartości dodanej, jaka przypada na kwotę tych pierwszych transakcji.

Ta część podlegająca odliczeniu zostanie ustalona, zgodnie z art. 19, dla wszystkich transakcji przeprowadzanych przez podatnika.

[...]”.

- ⁴ Artykuł 19 szóstej dyrektywy określa kryteria ustalania części podlegającej odliczeniu, o której mowa w art. 17 ust. 5 akapit pierwszy dyrektywy.

Prawo krajowe

- ⁵ Artykuł 163 konstytucji hiszpańskiej (zwaney dalej „konstytucją”) stanowi:

„Jeżeli sąd w toku postępowania stwierdzi, że przepis rangi ustawowej, który jest właściwy w danym przypadku i od którego ważności zależy orzeczenie w toczącej się sprawie, może być niezgodny z konstytucją, zwraca się z pytaniem do Tribunal Constitucional [trybunału konstytucyjnego] w przypadkach, formie i ze skutkami, które przewiduje ustawa, a które w żadnym razie nie mają skutku zawieszającego”.

- ⁶ Ustawa 37/1992 z dnia 28 grudnia 1992 r. o podatku od wartości dodanej (BOE nr 312 z dnia 29 grudnia 1992 r., s. 44247), w brzmieniu zmienionym przez ustawę 66/1997 z dnia 30 grudnia 1997 r. (BOE nr 313 z dnia 31 grudnia 1997 r., s. 38517) (zwana dalej „ustawą 37/1992”) ustanawia ograniczenia uprawnień podatników do dokonywania odliczeń podatku od wartości dodanej (zwanego dalej „VAT”) naliczanego od zakupu towarów lub usług finansowanych za pomocą dotacji. Ograniczenia te weszły w życie począwszy od roku podatkowego 1998.

- 7 Ustawa 37/1992 nakłada również na podatników obowiązek składania okresowych deklaracji podatkowych, w których podatnik obowiązany jest wyliczyć kwotę należnego od niego VAT (zwanych dalej „samonaliczeniami”).
- 8 Na podstawie ogólnej ustawy podatkowej 58/2003 z dnia 17 grudnia 2003 r. (BOE nr 303 z dnia 18 grudnia 2003 r., s. 44987) podatnicy mają prawo zażądać korekty sporządzonych przez siebie samonaliczeń, a w odpowiednim przypadku, dochodzić zwrotu nienależnie zapłaconych kwot. Na mocy art. 66 i 67 wspomnianej ustawy termin przedawnienia tego roszczenia wynosi cztery lata, licząc co do zasady od dnia następującego po dniu, w którym dokonano nienależnej wpłaty lub w którym upłynął termin złożenia samonaliczenia, jeżeli nienależnej wpłaty dokonano w tym właśnie terminie.

Postępowanie przed sądem krajowym

- 9 Wyrokiem z dnia 6 października 2005 r. w sprawie C-204/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-8389, Trybunał orzekł zasadniczo, że ograniczenia możliwości odliczenia VAT określone w ustawie 37/1992 są niezgodne z art. 17 ust. 2 i 5 oraz art. 19 szóstej dyrektywy.
- 10 Transportes Urbanos, która zgodnie z ustawą 37/1992 dokonywała samonaliczenia w latach podatkowych 1999 i 2000, nie skorzystała z prawa do dochodzenia, na podstawie ogólnej ustawy podatkowej 58/2003, korekty tych samonaliczeń. Bezsportny jest bowiem fakt, że w chwili wydania przez Trybunał ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii roszczenie to przedawniło się.
- 11 Transportes Urbanos wystąpiła wówczas do Rady Ministrów z wnioskiem przeciwko państwu hiszpańskiemu o uznanie odpowiedzialności odszkodowawczej. W ramach wspomnianego wniosku o uznanie odpowiedzialności odszkodowawczej podniosła ona, że poniosła szkodę na kwotę 1 228 366,39 EUR z tytułu naruszenia przez

hiszpańskiego ustawodawcę szóstej dyrektywy, które to naruszenie zostało stwierdzone przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii. Kwota ta odpowiadała kwotom VAT, nienależnie pobranym przez hiszpański urząd skarbowy w trakcie wymienionych lat podatkowych oraz zwrotowi, którego spółka mogłaby dochodzić za wspomniane lata.

- 12 Decyzją z dnia 12 stycznia 2007 r. Rada Ministrów oddaliła wniosek Transportes Urbanos o uznanie odpowiedzialności odszkodowawczej, uznając, że niewystąpienie przez nią o korektę wspomnianych samonaliczeń w wyznaczonym terminie spowodowało zerwanie bezpośredniego związku przyczynowego między zarzucanym państwu hiszpańskiemu naruszeniem prawa Unii a szkodą, której poniesienie podnosiła ta spółka.
- 13 Odmowna decyzja Rady Ministrów oparta była w szczególności na dwóch wyrokach Tribunal Supremo [sądu najwyższego] z dnia 29 stycznia 2004 r. i z dnia 24 maja 2005 r. (zwanym dalej „spornym orzecnictwem”), zgodnie z którymi skierowanie przeciwko państwu skargi o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu naruszenia prawa Unii wymaga uprzedniego wyczerpania środków odwoławczych, administracyjnych i sądowych, przysługujących od niekorzystnego aktu administracyjnego, który został wydany na podstawie krajowej ustawy niezgodnej z prawem Unii.
- 14 W dniu 6 czerwca 2007 r. Transportes Urbanos zaskarżyła wspomnianą decyzję odmowną Rady Ministrów do Tribunal Supremo.

Postanowienie odsyłające i pytanie prejudycjalne

- 15 W postanowieniu odsyłającym Tribunal Supremo przypomina, że zgodnie ze spornym orzecnictwem wystąpienie przeciwko państwu ze skargą o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej w oparciu o niekonstytucyjność ustawy nie jest uzależnione, w przeciwieństwie do takiej samej skargi opartej na niezgodności tej

ustawy z prawem Unii, od jakiegokolwiek warunku uprzedniego wyczerpania środków odwoławczych od wydanego na podstawie tej ustawy niekorzystnego aktu administracyjnego.

- 16 Powodem odmiennego traktowania tych dwóch środków prawnych wydają się być różnice między środkami odwoławczymi przysługującymi od aktu administracyjnego w zależności od tego, czy środki te oparte są na niezgodności wspomnianego aktu z prawem Unii, czy na naruszeniu konstytucji przez krajową ustawę, na podstawie której wydany został ów akt.
- 17 Ponieważ bowiem, zgodnie ze spornym orzecznictwem, w odniesieniu do krajowej ustawy istnieje domniemanie zgodności z konstytucją, akty administracyjne wydane na podstawie tej ustawy objęte są również domniemaniem „zgodności z prawem”. W związku z tym ani organy władzy administracyjnej, ani sądowniczej nie mogą uchylać tych aktów, zanim wyrok stwierdzający nieważność ustawy ze względu na jej niezgodność z konstytucją nie zostanie wydany przez Tribunal Constitucional na skutek skargi w sprawie stwierdzenia niekonstytucyjności, wniesionej w trybie art. 163 konstytucji, z którą wystąpić może jedynie sąd, przed którym zawiśł spór.
- 18 W tych okolicznościach, gdyby uprzednie wyczerpanie administracyjnych i sądowych środków odwoławczych przysługujących od niekorzystnego aktu administracyjnego stanowiło warunek wymagany do tego, by móc wystąpić ze skargą o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu naruszenia konstytucji, skutkowałoby to nałożeniem na podmioty prawne obowiązku zaskarżania aktu administracyjnego wydanego na podstawie niekonstytucyjnej ustawy najpierw w administracyjnym toku instancji, a następnie na drodze sądowej, we wszystkich instancjach po kolei, aż wreszcie któryś z rozpoznających sprawę sądów postanowiłby podnieść kwestię niekonstytucyjności tej ustawy przed Tribunal Constitucional. Taka sytuacja byłaby nieproporcjonalna i miałaby niedopuszczalne skutki.
- 19 Natomiast jeżeli właściwy organ administracyjny lub sądowniczy uzna, że akt administracyjny wydany został na podstawie ustawy niezgodnej z prawem Unii, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału ma on obowiązek odstąpienia od stosowania tej ustawy, a także aktów administracyjnych wydanych na jej podstawie.

Od tych organów można więc domagać się bezpośrednio uchylenia niekorzystnego aktu administracyjnego i w ten sposób uzyskać całkowite naprawienie szkody.

- 20 Ponadto, zgodnie ze spornym orzecznictwem, istnienie naruszenia prawa Unii mogące rodzić odpowiedzialność po stronie państwa powinno zostać stwierdzone orzeczeniem prejudycjalnym Trybunału. Tymczasem skutki wyroku Trybunału wydanego w trybie art. 267 TFUE nie są porównywalne ze skutkami wyroku Tribunal Constitucional uznającego ustawę za niezgodną z konstytucją, ponieważ wyłącznie orzeczenie drugiego z nich powoduje nieważność tej ustawy z mocą wsteczną.
- 21 W tych okolicznościach Tribunal Supremo postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy przyjęte w [spornym orzecznictwie] odmienne traktowanie roszczeń o stwierdzenie istnienia odpowiedzialności majątkowej państwa jako ustawodawcy, w przypadku gdy roszczenia te opierają się na decyzjach wydanych na podstawie ustawy uznanej za niekonstytucyjną, od roszczeń, które opierają się na decyzjach wydanych na podstawie przepisu uznanego za sprzeczny z prawem [Unii], jest sprzeczne z zasadami równoważności i skuteczności?”.

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 22 Zdaniem rządu hiszpańskiego Trybunał nie jest właściwy do orzekania w przedmiocie zgodności z prawem Unii orzeczeń sądów, takich jak orzeczenia składające się na sporne orzecznictwo, ponieważ sam Tribunal Supremo jest w stanie zmienić to orzecznictwo, jeżeli uzna, że nie jest ono zgodne z tymże prawem.

- 23 W tym względzie należy przypomnieć, że jakkolwiek w ramach postępowania prejudycjalnego Trybunał nie jest właściwy do rozstrzygania w przedmiocie zgodności przepisów prawa krajowego z prawem Unii, to wielokrotnie orzekał, iż jest on właściwy do udzielenia sądowi krajowemu wszelkich wskazówek w zakresie wykładni tego prawa, umożliwiających temu sądowi ocenę powyższej zgodności, w celu wydania orzeczenia w sprawie przed nim (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 15 grudnia 1993 r. w sprawie C-292/92 Hünernmund i in., Rec. s. I-6787, pkt 8; z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie C-380/05 Centro Europa 7, Zb.Orz. s. I-349, pkt 50).
- 24 Do celów powyższego, jak zwraca uwagę rzecznik generalny w pkt 13 swojej opinii, to, czy krajowe normy prawne, których zgodność z prawem Unii sąd krajowy będzie musiał ocenić w świetle udzielonych przez Trybunał wskazówek dotyczących wykładni, wywodzą się z ustaw, aktów wykonawczych, czy orzecznictwa, nie ma najmniejszego wpływu na właściwość Trybunału do rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 25 Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w ramach współpracy pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi, ustanowionej na mocy art. 267 TFUE, do sądu krajowego, przed którym sprawa zawisła i na którym spoczywa odpowiedzialność za mające w niej zapaść orzeczenie, należy dokonanie oceny, z uwzględnieniem szczególnych okoliczności tej sprawy, czy wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niezbędne do wydania wyroku w postępowaniu przed sądem krajowym, jak i ocena zasadności pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. Zatem jeżeli pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał ma co do zasady obowiązek wydania orzeczenia (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Rec. s. I-2099, pkt 38; z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie C-18/01 Korhonen i in., Rec. s. I-5321, pkt 19; z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawach połączonych C-261/07 i C-299/07 VTB-VAB i Galatea, Zb.Orz. s. I-2949, pkt 32).
- 26 Tymczasem w niniejszej sprawie zadaniem Trybunału nie jest dokonanie wykładni prawa krajowego lub krajowego wyroku sądowego, lecz udzielenie sądowi krajowemu wskazówek co do wykładni zasad skuteczności i równoważności, by umożliwić mu przeprowadzenie oceny, czy na mocy prawa Unii ma on obowiązek odstąpić od stosowania norm krajowych dotyczących skarg przeciwko państwu o stwierdzenie

odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu naruszenia prawa Unii przez krajową ustawę (zob. podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-119/05 Lucchini, Zb.Orz. s. I-6199, pkt 46).

- 27 Trybunał jest zatem właściwy do rozstrzygnięcia w przedmiocie niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 28 W swoim pytaniu sąd krajowy dąży w istocie do ustalenia, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie unormowaniu państwa członkowskiego, zgodnie z którym skarga o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej państwa oparta na naruszeniu prawa Unii przez krajową ustawę uzależniona jest od spełnienia warunku uprzedniego wyczerpania środków odwoławczych przysługujących od niekorzystnego aktu administracyjnego, jeżeli ta sama skarga nie podlega temu warunkowi, gdy oparta jest na naruszeniu konstytucji przez tę samą ustawę.

Uwagi wstępne

- 29 Aby udzielić odpowiedzi na powyższe pytanie, na wstępie przypomnieć należy, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom poprzez naruszenie prawa Unii, które można mu przypisać, jest nieodłączną częścią systemu traktatów, na których Unia się opiera (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 Francovich i in., Rec. s. I-5357, pkt 35; z dnia 5 marca 1996 r. w sprawach połączonych C-46/93 i C-48/93 Brasserie du pêcheur i Factortame, Rec. s. I-1029, pkt 31; z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie C-445/06 Danske Slagterier, Zb.Orz. s. I-2119, pkt 19).

30 W tym względzie Trybunał orzekł, że poszkodowani mają prawo do odszkodowania, o ile spełnione są łącznie trzy przesłanki, a mianowicie naruszona norma prawa Unii jest dla jednostek źródłem uprawnień, naruszenie jest wystarczająco istotne i istnieje bezpośredni związek przyczynowy między naruszeniem a poniesioną przez jednostki szkodą (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Danske Slagterier, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

31 Trybunał miał również okazję wyjaśnić, że z zastrzeżeniem prawa do odszkodowania, którego podstawę stanowi bezpośrednio prawo Unii, jeżeli wskazane wyżej przesłanki zostaną spełnione, naprawienie przez państwo wyrządzonej szkody powinno nastąpić zgodnie z prawem krajowym regulującym zasady odpowiedzialności, przy czym zasady dotyczące naprawienia szkody, ustanowione przez prawo krajowe, nie mogą być mniej korzystne niż zasady dotyczące podobnych krajowych środków prawnych (zasada równoważności) i nie mogą być tak skonstruowane, by w praktyce czynić otrzymanie odszkodowania niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności) (zob. podobnie wyroki: z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler, Rec. s. I-10239, pkt 58; z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie C-524/04 Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, Zb.Orz. s. I-2107, pkt 123).

32 Zatem, jak wskazał sąd krajowy, to w świetle tych zasad należy rozpatrywać zadane przezeń pytanie.

W przedmiocie zasady równoważności

33 Co się tyczy zasady równoważności, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wymaga ona, by całość uregulowań dotyczących środka prawnego znajdowała zastosowanie jednakowo do środków prawnych opartych na naruszeniu prawa Unii oraz podobnych środków opartych na naruszeniu prawa wewnętrznego

(zob. podobnie wyroki: z dnia 15 września 1998 r. w sprawie C-231/96 Edis, Rec. s. I-4951, pkt 36; z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie C-326/96 Levez, Rec. s. I-7835, pkt 41; z dnia 16 maja 2000 r. w sprawie C-78/98 Preston i in., Rec. s. I-3201, pkt 55; z dnia 19 września 2006 r. w sprawach połączonych C-392/04 i C-422/04 i-21 Germany i Arcor, Zb.Orz. s. I-8559, pkt 62).

34 Jednak zasady tej nie można interpretować w ten sposób, że zobowiązuje ona państwo członkowskie do objęcia najkorzystniejszym systemem wewnętrznym wszystkich skarg wnoszonych w danej dziedzinie prawa (ww. wyrok w sprawie Levez, pkt 42; wyroki: z dnia 9 lutego 1999 r. w sprawie C-343/96 Dilexport, Rec. s. I-579, pkt 27; z dnia 29 października 2009 r. w sprawie C-63/08 Pontin, Zb.Orz. s. I-10467, pkt 45).

35 Aby sprawdzić, czy w sprawie zawisłej przed sądem krajowym nie naruszono zasady równoważności, należy więc zbadać, czy biorąc pod uwagę przedmiot i zasadnicze elementy skargi o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej wniesionej przez Transportes Urbanos z tytułu naruszenia prawa Unii i skargi, z którą spółka ta mogłaby wystąpić w oparciu o ewentualne naruszenie konstytucji, oba te środki prawne można uznać za podobne (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Preston i in., pkt 49).

36 Otóż jeśli chodzi o przedmiot obu skarg o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej, o których mowa w powyższym punkcie, należy zauważyć, że dotyczą one dokładnie tego samego przedmiotu, a mianowicie odszkodowania za szkodę poniesioną przez poszkodowanego z powodu działania lub zaniechania państwa.

37 Jeśli chodzi o zasadnicze elementy, należy przypomnieć, że zasada uprzedniego wyczerpania środków odwoławczych, stanowiąca przedmiot sporu w postępowaniu przed sądem krajowym, różnicuje te skargi, ponieważ wymaga, by skarżący wyczerpał wcześniej środki odwoławcze przysługujące od niekorzystnego aktu administracyjnego wyłącznie wówczas, gdy skarga o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej oparta jest na naruszeniu prawa Unii przez krajową ustawę, na podstawie której akt ten został wydany.

- 38 Należy zaś zwrócić uwagę, że wbrew temu, co zdają się sugerować niektóre kierunki spornego orzecznictwa przywołane w pkt 20 niniejszego wyroku, naprawienie szkody spowodowanej naruszeniem prawa Unii przez państwo członkowskie nie jest uzależnione od wymogu, by istnienie takiego naruszenia zostało stwierdzone wyrokiem wydanym przez Trybunał w trybie prejudycjalnym (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Brasserie du pêcheur i Factortame*, pkt 94–96; wyrok z dnia 8 października 1996 r. w sprawach połączonych C-178/94, C-179/94 i od C-188/94 do C-190/94 *Dillenkofer i in.*, Rec. s. I-4845, pkt 28; ww. wyrok w sprawie *Danske Slagterier*, pkt 37).
- 39 Jednakże należy stwierdzić, że w sprawie zawisłej przed sądem krajowym *Transportes Urbanos* wyraźnie oparła swój wniosek o uznanie odpowiedzialności odszkodowawczej na ww. wyroku w sprawie *Komisja przeciwko Hiszpanii*, wydanym w trybie art. 226 WE, w którym Trybunał stwierdził naruszenie szóstej dyrektywy przez ustawę 37/1992.
- 40 Ponadto z postanowienia odsyłającego wynika, że *Transportes Urbanos* wystąpiła z wnioskiem o uznanie odpowiedzialności odszkodowawczej do Rady Ministrów ze względu na to, że terminy do złożenia wniosku o korektę samonaliczeń dokonanych za lata podatkowe 1999 i 2000 upłynęły już w chwili wydania wspomnianego wyroku w sprawie *Komisja przeciwko Hiszpanii*.
- 41 Jednakże, o czym mowa jest w pkt 12 i 13 niniejszego wyroku, wniosek o uznanie odpowiedzialności odszkodowawczej został oddalony przez Radę Ministrów właśnie ze względu na fakt, że zanim *Transportes Urbanos* z nim wystąpiła, nie zażądała korekty swoich samonaliczeń.
- 42 Natomiast, zgodnie z postanowieniem odsyłającym, gdyby *Transportes Urbanos* mogła oprzeć swój wniosek o uznanie odpowiedzialności odszkodowawczej na wyroku *Tribunal Constitucional* stwierdzającym nieważność tej samej ustawy z tytułu

naruszenia konstytucji, mógłby on zostać uwzględniony, nawet bez względu na okoliczność, że spółka ta nie zażądała korekty wspomnianych samonaliczeń przed upływem terminów.

43 Z powyższych rozważań wynika, że w szczególnej sytuacji leżącej u podstaw sprawy zawisłej przed sądem krajowym, zgodnie z opisem zawartym w postanowieniu odsyłającym, jedyna różnica istniejąca między dwoma środkami prawnymi, o których mowa w pkt 35 niniejszego wyroku, polega na fakcie, że naruszenia prawa, będące ich podstawą, stwierdzone zostały w przypadku jednego z nich przez Trybunał w wyroku wydanym w trybie art. 226 WE, a w przypadku drugiego z nich, w wyroku Tribunal Constitucional.

44 Zaś sama ta okoliczność, w braku jakiegokolwiek wzmianki w postanowieniu odsyłającym na temat innych wskazówek pozwalających zauważyć inne różnice między skargą o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, z którą rzeczywiście wystąpiła Transportes Urbanos, a taką skargą, którą spółka ta mogłaby wnieść na podstawie naruszenia konstytucji stwierdzonego przez Tribunal Constitucional, nie jest wystarczająca, by zróżnicować te środki prawne z punktu widzenia zasady równoważności.

45 W tych okolicznościach należy stwierdzić, iż można uznać, że obydwa wspomniane wyżej środki prawne są podobne w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 35 niniejszego wyroku.

46 Wynika z tego, że uwzględniając okoliczności przedstawione w postanowieniu odsyłającym, zasada równoważności stoi na przeszkodzie stosowaniu takiej normy, jak norma będąca przedmiotem sporu przed sądem krajowym.

47 Z uwagi na powyższy wniosek nie ma konieczności badania, z punktu widzenia zasady skuteczności, zasady wcześniejszego wyczerpania środków odwoławczych, będącej przedmiotem postępowania przed sądem krajowym.

48 Z powyższego wynika, że na zadane pytanie należy odpowiedzieć, iż prawo Unii stoi na przeszkodzie stosowaniu normy prawa państwa członkowskiego, na podstawie której skarga o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej państwa oparta na naruszeniu prawa Unii przez ustawę krajową, stwierdzonym wyrokiem Trybunału wydanym w trybie art. 226 WE, może zostać uwzględniona jedynie wówczas, gdy skarżący wyczerpał uprzednio wszystkie wewnętrzne środki odwoławcze służące zakwestionowaniu ważności niekorzystnego aktu administracyjnego wydanego na podstawie tej ustawy, jeżeli norma ta nie obowiązuje w odniesieniu do skargi o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej państwa opartej na naruszeniu konstytucji przez tę samą ustawę, stwierdzonym przez właściwy sąd.

W przedmiocie kosztów

49 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

Prawo Unii stoi na przeszkodzie stosowaniu normy prawa państwa członkowskiego, na podstawie której skarga o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej państwa oparta na naruszeniu prawa Unii przez ustawę krajową, stwierdzonym wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wydanym w trybie art. 226 WE, może zostać uwzględniona jedynie wówczas, gdy skarżący wyczerpał uprzednio wszystkie wewnętrzne środki odwoławcze służące zakwestionowaniu ważności niekorzystnego aktu administracyjnego wydanego na podstawie tej ustawy, jeżeli norma ta nie obowiązuje w odniesieniu do skargi

o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej państwa opartej na naruszeniu konstytucji przez tę samą ustawę, stwierdzonym przez właściwy sąd.

Podpisy