Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 18 kwietnia 2013 r.*

Zwrot podatku pobranego przez państwo członkowskie z naruszeniem prawa Unii — Krajowy system ograniczający odsetki od zwracanego podatku podlegające zapłacie przez to państwo — Odsetki naliczane od dnia następującego po dniu wystąpienia z wnioskiem o zwrot podatku — Niezgodność z prawem Unii — Zasada skuteczności

W sprawie C-565/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunalul Sibiu (Rumunia) postanowieniem z dnia 14 lipca 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 10 listopada 2011 r., w postępowaniu:

Mariana Irimie

przeciwko

Administrația Finanțelor Publice Sibiu,

Administrația Fondului pentru Mediu,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Ilešič (sprawozdawca), prezes izby, E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh, C. Toader i C.G. Fernlund, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Wathelet,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 października 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu M. Irimie przez adwokata D. Târșię,

— w imieniu rządu rumuńskiego przez R.H. Radu oraz przez R.M. Giurescu i A. Voicu, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu hiszpańskiego przez A. Rubię Gonzáleza, działającego w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: rumuński.

— w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandesa, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez J.P. Keppennego oraz przez L. Bouyon i C. Barslev, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 grudnia 2012 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni prawa Unii w związku z krajowymi uregulowaniami ograniczającymi odsetki przyznawane w ramach zwrotu podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii do odsetek naliczanych od dnia następującego po dniu wystąpienia z wnioskiem o zwrot tego podatku.

2 Wniosek ten został złożony przy okazji sporu pomiędzy obywatelką Rumunii M. Irimie a Administrația Finanțelor Publice Sibiu (zarządem finansów publicznych w Sybinie) i Administrația Fondului pentru Mediu (zarządem funduszu środowiskowego) w przedmiocie zapłaty odsetek w ramach zwrotu podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii.

Prawo rumuńskie

Nadzwyczajny dekret rządowy nr 50/2008

3 W okresie właściwym dla okoliczności faktycznych leżących u podstaw sporu głównego w rumuńskim porządku prawnym podatek od zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy samochodowe był regulowany przez Ordonanță de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule (nadzwyczajny dekret rządowy nr 50/2008 ustanawiający podatek od zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy samochodowe) z dnia 21 kwietnia 2008 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 327 z dnia 25 kwietnia 2008 r., zwany dalej „dekretem nr 50/2008”).

Dekret rządowy nr 92/2003

4 Postępowanie podatkowe reguluje Ordonanța Guvernului nr. 92 privind Codul de procedură fiscală (dekret rządowy nr 92 w sprawie kodeksu postępowania podatkowego) z dnia 24 grudnia 2003 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 941 z dnia 29 grudnia 2003 r.) w zmienionym brzmieniu (zwany dalej „dekretem nr 92/2003”).

5 Artykuł 70 dekretu nr 92/2003, zatytułowany „Termin na rozpoznanie wniosków złożonych przez podatników”, stanowi:

„(1) Organ podatkowy rozpoznaje wnioski złożone przez podatnika na mocy niniejszego kodeksu w terminie 45 dni od wpisania ich do rejestru.(2) Jeżeli dla wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosków konieczne są dodatkowe informacje, termin ten ulega przedłużeniu o okres od dnia wystąpienia z żądaniem udzielenia informacji do dnia ich uzyskania”.

6 Artykuł 124 ust. 1 dekretu nr 92/2003, zatytułowany „Stopa odsetek należnych od kwot podlegających odzyskaniu lub zwrotowi z budżetu państwa", przewiduje:

„W odniesieniu do kwot podlegających odzyskaniu lub zwrotowi z budżetu państwa podatnikom przysługuje prawo do odsetek naliczanych od dnia następującego po dniu upływu terminu przewidzianego w […] art. 70 […] do dnia wygaśnięcia wierzytelności na jeden ze sposobów przewidzianych w ustawie. Odsetki przyznaje się na wniosek podatników".

Ustawa nr 554/2004 o postępowaniu sądowym w sprawach administracyjnych

7 W rumuńskim porządku prawnym spory administracyjne uregulowane są w Legea contenciosului administrativ nr. 554 (ustawie nr 554/2004 o postępowaniu sądowym w sprawach administracyjnych) z dnia 2 grudnia 2004 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 1154 z dnia 7 grudnia 2004 r.) w zmienionym brzmieniu (zwanej dalej „ustawą nr 554/2004").

8 Artykuł 1 ust. 1 ustawy nr 554/2004, zatytułowany „Podstawy wniesienia skargi", przewiduje:

„Każdy, kto uważa, że jego uzasadnione prawa lub interesy zostały naruszone przez organ władzy publicznej, przez akt administracyjny lub przez nierozpatrzenie jego wniosku w ustawowym terminie, może zwrócić się do właściwego sądu administracyjnego celem uzyskania stwierdzenia nieważności aktu, uznania powoływanego prawa lub uzasadnionego interesu oraz naprawienia poniesionej szkody […]".

9 Artykuł 8 ust. 1 ustawy nr 554/2004, zatytułowany „Przedmiot skargi", stanowi:

„Osoba, której przyznane ustawą prawo lub uzasadniony interes zostały naruszone przez jednostronny akt administracyjny, która nie jest usatysfakcjonowana odpowiedzią na uprzednie odwołanie skierowane do organu administracji publicznej będącego autorem aktu lub która nie otrzymała odpowiedzi w terminie […], może wnieść do właściwego sądu administracyjnego skargę o stwierdzenie nieważności aktu w całości lub w części, o naprawę poniesionej szkody oraz, w stosownym przypadku, o zadośćuczynienie. Skargę do sądu administracyjnego może ponadto wnieść każdy, kto uważa, że jego przyznane ustawą prawo zostało naruszone przez opóźnione rozpatrzenie wniosku lub nieuzasadnioną odmowę jego rozpatrzenia […]".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

10 W 2007 r. M. Irimie kupiła pojazd samochodowy zarejestrowany w Niemczech. W celu zarejestrowania pojazdu w Rumunii uiściła ona, zgodnie z decyzją Administrația Finanțelor Publice Sibiu z dnia 4 lipca 2008 r., przewidziany przez dekret nr 50/2008 podatek od zanieczyszczeń w kwocie 6707 RON.

11 W dniu 31 sierpnia 2009 r. M. Irimie wstąpiła na drogę sądową przeciwko Administrația Finanțelor Publice Sibiu i Administrația Fondului pentru Mediu, wnosząc do Tribunalul Sibiu (sądu okręgowego w Sybinie) skargę, w której żądała zasądzenia na jej rzecz zwrotu kwoty zapłaconej tytułem podatku od zanieczyszczeń oraz zapłaty odsetek od tej kwoty od dnia pobrania tego podatku.

12 Sąd odsyłający stwierdził, że aspekt sporu dotyczący żądania zwrotu kwoty uiszczonej tytułem podatku od zanieczyszczeń nie stwarza większych problemów, mając na uwadze wyrok Trybunału z dnia 7 kwietnia 2011 r. w sprawie C-402/09 Tatu, Zb.Orz. s. I-2711, oraz późniejsze orzecznictwo potwierdzające ten wyrok.

13 Jeśli chodzi natomiast o żądanie zapłaty odsetek należnych od kwoty podatku od zanieczyszczeń, naliczanych od dnia uiszczenia tego podatku, sąd odsyłający podkreśla, że nie może przychylić się do tego żądania ze względu na przepisy art. 70 w związku z art. 124 dekretu nr 92/2003. Jak bowiem doprecyzował ów sąd w odpowiedzi na wezwanie Trybunału do udzielenia wyjaśnień, z krajowego orzecznictwa – utrwalonego i jednoznacznego – wynika, że na podstawie tych artykułów odsetki od kwot podlegających odzyskaniu z budżetu państwa są przyznawane dopiero od dnia następującego po dniu wystąpienia z wnioskiem o zwrot podatku.

14 Sąd odsyłający ma jednakże wątpliwości co do zgodności takiej zasady z prawem Unii, a w szczególności z zasadami równoważności, skuteczności i proporcjonalności oraz z prawem własności potwierdzonym w art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 6 TUE.

15 W tych okolicznościach Tribunalul Sibiu postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy można przyjąć, że [zasady] skuteczności, równoważności i proporcjonalności [powództw odszkodowawczych] w zakresie dotyczących jednostek naruszeń prawa [Unii] będących skutkiem stosowania przepisów niezgodnych z prawem [Unii], [które to zasady] wynikają z orzecznictwa Trybunału […] [w związku z prawem] własności potwierdzonym w art. 6 [TUE], a także w art. 17 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, [należy interpretować w ten sposób, że] stoją na przeszkodzie przepisom prawa krajowego ograniczającym kwotę, jaką może uzyskać za szkodę jednostka, której prawo zostało naruszone?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

16 Z postanowienia odsyłającego wynika, że zadane pytanie służy co do istoty ustaleniu, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie krajowym przepisom takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, które ograniczają odsetki przyznane w ramach zwrotu podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii do odsetek naliczanych od dnia następującego po dniu wystąpienia z wnioskiem o zwrot tego podatku.

17 Mariana Irimie i Komisja Europejska są zdania, że pytanie to wymaga udzielenia odpowiedzi twierdzącej, podczas gdy rządy rumuński, hiszpański i portugalski podnoszą, że prawo Unii nie stoi na przeszkodzie krajowym przepisom takim jak będące przedmiotem postępowania głównego.

18 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że Trybunał miał już okazję stwierdzić, iż prawo Unii stoi na przeszkodzie podatkowi takiemu jak ustanowiony przez dekret nr 50/2008 w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności postępowania głównego, który skutkuje zniechęcaniem do przywozu i wprowadzania do ruchu w Rumunii pojazdów używanych nabytych w innych państwach członkowskich (ww. wyrok w sprawie Tatu, pkt 58, 61).

19 Należy zauważyć, w ślad za stwierdzeniem rzecznika generalnego zawartym w pkt 19 opinii, że kwalifikacja prawna skargi wniesionej przez M. Irimie do sądu odsyłającego nie jest zadaniem Trybunału. To do skarżącej w postępowaniu głównym należy zdefiniowanie charakteru i podstawy jej skargi z zastrzeżeniem kontroli przez sąd odsyłający (zob. analogicznie wyrok 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 109 i przytoczone tam orzecznictwo).

20 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że prawo uzyskania zwrotu podatków pobranych w państwie członkowskim z naruszeniem przepisów prawa Unii jest konsekwencją i dopełnieniem praw przyznanych jednostkom przez przepisy prawa Unii zakazujące takich podatków. Państwo

członkowskie ma więc co do zasady obowiązek zwrócić podatki pobrane z naruszeniem prawa Unii (wyroki: z dnia 6 września 2011 r. w sprawie C-398/09 Lady & Kid i in., Zb.Orz. s. I-7375, pkt 17; a także z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawie C-591/10 Littlewoods Retail i in., pkt 24).

21 Należy przypomnieć ponadto, że Trybunał orzekł, iż w przypadku gdy państwo członkowskie pobrało podatki z naruszeniem przepisów prawa Unii, podmiotom prawa przysługuje uprawnienie do zwrotu nie tylko nienależnie pobranego podatku, lecz także kwot zapłaconych na rzecz tego państwa lub zatrzymanych przez to państwo w bezpośrednim związku z tym podatkiem. Dotyczy to również strat spowodowanych utratą możliwości dysponowania środkami finansowymi w wyniku przedwczesnego pobrania podatku (zob. wyroki: z dnia 8 marca 2001 r. w sprawach połączonych C-397/98 i C-410/98 Metallgesellschaft i in., Rec. s. I-1727, pkt 87–89; z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie C-446/04 Test Claimants in the FII Group Litigation, Zb.Orz. s. I-11753, pkt 205; ww. wyrok w sprawie Littlewoods Retail i in., pkt 25; a także wyrok z dnia 27 września 2012 r. w sprawach połączonych C-113/10, C-147/10 i C-234/10 Zuckerfabrik Jülich i in., pkt 65).

22 Wynika stąd, że zasada ciążącego na państwach członkowskich obowiązku zwrotu wraz z odsetkami kwot podatków pobranych z naruszeniem prawa Unii wynika z tego właśnie prawa (ww. wyroki: w sprawie Littlewoods Retail i in., pkt 26; w sprawach połączonych Zuckerfabrik Jülich i in., pkt 66).

23 W tym względzie Trybunał orzekł już, że wobec braku przepisów na poziomie Unii do państw członkowskich należy ustanowienie w krajowym porządku prawnym przesłanek, zgodnie z którymi takie odsetki powinny być wypłacane, a w szczególności stawki i sposobu obliczania takich odsetek. Przesłanki te muszą być zgodne z zasadami równoważności oraz skuteczności, a zatem nie mogą być mniej korzystne niż przesłanki dotyczące podobnych żądań opartych na przepisach prawa krajowego i nie mogą być ukształtowane w sposób czyniący praktycznie niemożliwym lub nadmiernie trudnym wykonywanie praw przyznanych przez porządek prawny Unii (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Littlewoods Retail i in., pkt 27, 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

24 W odniesieniu do zasady równoważności należy stwierdzić, że Trybunał nie dysponuje żadnym elementem mogącym wzbudzać wątpliwości co do zgodności z nią przepisów będących przedmiotem postępowania głównego.

25 Z akt znajdujących się w posiadaniu Trybunału wydaje się bowiem wynikać, że przepisy będące przedmiotem postępowania głównego, które przyznają odsetki dopiero od dnia następującego po dniu wystąpienia z wnioskiem o zwrot nienależnie pobranego podatku, znajdują zastosowanie do wszelkich kwot podlegających odzyskaniu z budżetu państwa, zarówno tych pobranych z naruszeniem prawa Unii, jak i tych pobranych w sprzeczności z prawem krajowym, czego ustalenie należy jednakże do sądu odsyłającego.

26 Co się tyczy zasady skuteczności, wymaga ona, by w sytuacji zwrotu podatku pobranego przez państwo członkowskie z naruszeniem prawa Unii krajowe przepisy dotyczące między innymi obliczania ewentualnie należnych odsetek nie skutkowały pozbawieniem podatnika stosownego odszkodowania z tytułu straty spowodowanej nienależną zapłatą podatku (zob. ww. wyrok w sprawie Littlewoods Retail i in., pkt 29).

27 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że przepisy takie jak będące przedmiotem postępowania głównego, ograniczające odsetki do odsetek naliczanych od dnia następującego po dniu wystąpienia z wnioskiem o zwrot nienależnie pobranego podatku, nie spełniają tego wymogu.

28 Wspomniana strata zależy bowiem w szczególności od czasu trwania niedostępności kwoty nienależnie zapłaconej z naruszeniem prawa Unii i zachodzi co do zasady w okresie między dniem nienależnej zapłaty spornego podatku a dniem jego zwrotu.

29 Mając na uwadze powyższe rozważania, na zadane pytania należy odpowiedzieć, iż prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie krajowym przepisom takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, które ograniczają odsetki przyznane w ramach zwrotu podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii do odsetek naliczanych od dnia następującego po dniu wystąpienia z wnioskiem o zwrot tego podatku.

W przedmiocie kosztów

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

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

Prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie krajowym przepisom takim jak będące przedmiotem postępowania głównego, które ograniczają odsetki przyznane w ramach zwrotu podatku pobranego z naruszeniem prawa Unii do odsetek naliczanych od dnia następującego po dniu wystąpienia z wnioskiem o zwrot tego podatku.

Podpisy