Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
EVGENI TANCHEV
apresentadas em 8 de março de 2018 [1]

Processo C-34/17

Eamonn Donnellan
contra
The Revenue Commissioners

[pedido de decisão prejudicial apresentado pela High Court (Tribunal Superior, Irlanda)]

Reenvio prejudicialDiretiva 2010/24/EUAssistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidasNotificação relativa a um crédito efetuada depois, e não antes, da apresentação de um pedido de cobrança desse crédito através de um título executivo uniforme, nos termos do artigo 12.º da Diretiva 2010/24/UEPossibilidade de impugnação da execução do crédito nos termos do 14.º da Diretiva 2010/24/UE perante os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requeridoArtigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União EuropeiaDireito a uma proteção jurisdicional efetiva

I. Introdução

1. O processo principal exige que o Tribunal de Justiça se pronuncie sobre as consequências da imposição de uma coima de valor muito elevado (a seguir «crédito controvertido») por um Estado-Membro A (neste caso, a República Helénica) [2] a uma pessoa residente num Estado-Membro B (neste caso, a Irlanda), nos casos em que o crédito controvertido só foi objeto de notificação pelo Estado-Membro A a essa pessoa depois, e não antes, de esse Estado-Membro A ter emitido ao Estado-Membro B um título executivo uniforme (a seguir «título executivo impugnado») relativo ao crédito controvertido. O título executivo impugnado foi emitido nos termos do artigo 12.º da Diretiva 2010/24/UE do Conselho, de 16 de março de 2010, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas [3].

1 Língua original: inglês.

2 Relativamente à questão de saber se a sanção aplicada no processo principal tem caráter penal, e não administrativo, ficando assim excluída do âmbito de aplicação do artigo 2.º da Diretiva 2010/24, e se esta matéria deve ser apreciada pelos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerido ou do Estado-Membro requerente, ver n.º 90, *infra*.

3 JO 2010, L 84, p. 1.

2. Em que medida é possível a essa pessoa impugnar o título executivo em causa e/ou as medidas adotadas pela autoridade requerida para a sua execução nos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro B (Irlanda) e não do Estado-Membro A (República Helénica), ao abrigo do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva [4]?

3. A minha abordagem do problema em apreço começará pela síntese das observações apresentadas ao Tribunal de Justiça. De seguida, explicarei por que motivo considero que o Acórdão Kyrian [5] do Tribunal de Justiça, combinado com os imperativos decorrentes do direito a uma proteção jurisdicional efetiva ao abrigo do artigo 47.º [6] da Carta, é essencial para a resolução do litígio. Finalmente, explicarei por que motivo o n.º 1 do artigo 14.º da Diretiva 2010/24 deve ser interpretado no sentido de estar sujeito ao cumprimento da sequência prevista para a cooperação estabelecida na Diretiva 2010/24, segundo a qual a troca de informações deve preceder a notificação do crédito e esta, por sua vez, deve preceder a emissão do título executivo uniforme, nos termos do artigo 12.º da Diretiva 2010/24.

II. Quadro jurídico

A. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

4. O artigo 47.º da Carta, com a epígrafe «Direito à ação e a um tribunal imparcial», estabelece o seguinte nos seus dois primeiros parágrafos:

«Toda a pessoa cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados tem direito a uma ação perante um tribunal nos termos previstos no presente artigo.

Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei. Toda a pessoa tem a possibilidade de se fazer aconselhar, defender e representar em juízo.»

B. Direito da União

5. O artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2008/55 dispõe:

«A pedido da autoridade requerente, a autoridade requerida comunicar-lhe-á as informações que forem úteis para a cobrança de um crédito. Para obter estas informações, a autoridade requerida exercerá os poderes previstos pelas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas aplicáveis à cobrança de créditos similares constituídos no Estado-Membro onde ela tem a sua sede.»

4 A Diretiva 2010/24 foi antecedida pela Diretiva 2008/55/CE do Conselho, de 26 de maio de 2008, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a certas quotizações, direitos, impostos e outras medidas (JO 2008, L 150, p. 28) e pela Diretiva 76/308/CEE do Conselho, de 15 de março de 1976, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos resultantes de operações que fazem parte do sistema de financiamento do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, bem como de direitos niveladores agrícolas e de direitos aduaneiros (JO 1976, L 73, p. 18; EE 02 F3, p. 46). A Diretiva 2008/55 foi revogada pela Diretiva 2010/24 e a Diretiva 76/308 foi revogada pela Diretiva 2008/55. Uma vez que o quadro temporal do presente litígio recai no âmbito da Diretiva 2008/55 e da Diretiva 2010/24, ambas são pertinentes para o presente processo.

5 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

6 No Acórdão de 16 de maio de 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EUC:2017:373, n.º 54 e jurisprudência aí referida), o Tribunal de Justiça declarou que «importa recordar que o princípio da proteção jurisdicional efetiva constitui um princípio geral do direito da União, atualmente consagrado no artigo 47.º da Carta. O mencionado artigo 47.º assegura, no direito da União, a proteção conferida pelo artigo 6.º, n.º 1, e pelo artigo 13.º da [Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950, a seguir "CEDH"]. Consequentemente, há que referir-se unicamente a esta primeira disposição.»

6. O artigo 5.º, n.os 1 e 2, da Diretiva 2008/55 dispõe:

«1. A pedido da autoridade requerente, a autoridade requerida notificará o destinatário, de acordo com as normas jurídicas em vigor para a notificação de atos correspondentes no Estado-Membro onde ela tem a sua sede, de todos os atos e decisões, incluindo os judiciais, relativos a um crédito ou à sua cobrança, emanados do Estado-Membro onde a autoridade requerente tem a sua sede.

2. O pedido de notificação indicará o nome e a morada do destinatário e quaisquer outras informações úteis à sua identificação a que a autoridade requerente tenha normalmente acesso, a natureza e objeto do ato ou da decisão a notificar e, se for caso disso, o nome e a morada do devedor e quaisquer outras informações úteis para efeitos da sua identificação a que a autoridade requerente tenha normalmente acesso e o crédito referido no ato ou na decisão, bem como todas as outras informações úteis.»

7. O considerando 4 da Diretiva 2010/24 enuncia, designadamente, que:

«[…] são necessárias adaptações importantes, pelo que uma simples modificação da atual Diretiva 2008/55/CE não seria suficiente. Essa diretiva deverá por conseguinte ser revogada e substituída por um novo instrumento jurídico, assente nos resultados da Diretiva 2008/55/CE mas estabelecendo sempre que necessário regras mais claras e mais precisas.»

8. O considerando 12 da Diretiva 2010/24 estabelece o seguinte:

«No decurso do processo de cobrança no Estado-Membro requerido, o interessado pode impugnar o crédito, a notificação efetuada pelas autoridades do Estado-Membro requerente ou o título executivo da sua cobrança. Deverá estabelecer-se que, nestes casos, a ação de impugnação deve ser instaurada pelo interessado perante a instância competente do Estado-Membro requerente e que a autoridade requerida pode suspender, salvo pedido em contrário da autoridade requerente, o processo de execução já iniciado, até ser proferida uma decisão pela instância competente do Estado-Membro requerente.»

9. O considerando 20 da Diretiva 2010/24 estipula, nomeadamente, que o objetivo da diretiva consiste no «estabelecimento de um sistema uniforme de assistência à cobrança no mercado interno».

10. O considerando 21 da Diretiva 2010/24 dispõe o seguinte:

«A presente diretiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, designadamente, pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia[.]»

11. O artigo 8.º da Diretiva 2010/24, com a epígrafe «Pedido de notificação de certos documentos respeitantes a créditos», estabelece, nos seus n.os 1 e 2:

«1. A pedido da autoridade requerente, a autoridade requerida notifica ao destinatário todos os documentos, nomeadamente de natureza judicial, emanados do Estado-Membro requerente, que digam respeito a um crédito referido no artigo 2.º ou à sua cobrança.

O pedido de notificação deve ser acompanhado de um formulário-tipo que contenha pelo menos as seguintes informações:

a) Nome, endereço e outros dados relevantes para a identificação do destinatário;

b) Objetivo da notificação e período dentro do qual a notificação deve ser feita;

c) Descrição do documento anexado bem como da natureza e montante do crédito em causa;

d) Nome, endereço e outros contactos:

i) do serviço responsável pelo documento anexado e, se diferente,

ii) do serviço onde podem ser obtidas informações complementares sobre o documento notificado ou sobre as possibilidades de impugnação da obrigação de pagamento.

2. A autoridade requerente apresenta um pedido de notificação ao abrigo do presente artigo apenas quando não estiver em condições de notificar nos termos das normas jurídicas em vigor para a notificação do documento em causa no Estado-Membro requerente, ou quando tal notificação puder implicar dificuldades desproporcionadas.»

12. O artigo 14.º da Diretiva 2010/24 tem a epígrafe «Litígios». Os seus n.os 1 e 2 preveem o seguinte:

«1. Os litígios relativos ao crédito, ao título executivo inicial no Estado-Membro requerente ou ao título executivo uniforme no Estado-Membro requerido e os litígios sobre a validade de uma notificação efetuada por uma autoridade competente do Estado-Membro requerente são dirimidos pelas instâncias competentes do Estado-Membro requerente. Se, durante o processo de cobrança, o crédito, o título executivo inicial no Estado-Membro requerente ou o título executivo uniforme no Estado-Membro requerido for impugnado por uma parte interessada, a autoridade requerida informa essa parte de que a ação deve ser por ela instaurada perante a instância competente do Estado-Membro requerente, nos termos das disposições legislativas em vigor nesse Estado.

2. Os litígios relativos às medidas de execução tomadas no Estado-Membro requerido ou à validade de uma notificação efetuada por uma autoridade competente do Estado-Membro requerido são dirimidos pela instância competente desse Estado-Membro, nos termos das disposições legislativas e regulamentares que nele vigorem.»

III. Matéria de facto no processo principal e questão prejudicial

13. Em 2002, E. Donnellan (a seguir «demandante»), nascido em 1979 no condado de Galway (Irlanda), trabalhava como motorista de camiões para a TLT International Limited, no condado de Westmeath (Irlanda). Em julho de 2002, o demandante recebeu do seu empregador instruções para se deslocar à Grécia num camião e recolher 23 paletes de azeite. Em 27 de julho de 2002, quando o demandante apanhava um *ferry* com destino a Itália, no regresso da Grécia para a Irlanda, as autoridades aduaneiras helénicas inspecionaram o camião e descobriram no seu interior um grande número de maços de cigarros não declarados [7], escondidos entre as paletes de azeite. O demandante foi detido e, dois dias depois, foi condenado, designadamente, pela prática do crime de contrabando. Em outubro de 2002, o Efeteio Patron (Tribunal de Recurso de Patras, Grécia) anulou a decisão de condenação e ordenou a libertação imediata do demandante, após o que este regressou à Irlanda.

14. Seis anos e seis meses depois, em 27 de abril de 2009, a estância aduaneira grega de Patras, através de um auto de avaliação dessa mesma data (a seguir «aviso de cobrança de 2009»), aplicou ao demandante a coima correspondente ao crédito controvertido, no valor de 1 097 505,00 euros, pelo alegado contrabando de cigarros, em violação da legislação aduaneira grega em vigor em 2002.

15. Em 19 de junho de 2009, a Embaixada da Grécia na Irlanda, por carta registada endereçada apenas com os nomes do demandante e da sua cidade de residência, «convidou» o demandante a examinar determinados documentos supostamente provenientes do Ministério das Finanças grego. Porém, o «convite» não referia que esses documentos respeitavam ao crédito controvertido.

7 De acordo com os autos, foram encontrados 171 800 maços.

16. O órgão jurisdicional de reenvio considera provado que o «convite» de 19 de junho de 2009 não foi recebido pelo demandante. Isto é corroborado pelas observações escritas da República Helénica, que descrevem o «convite» de 19 de junho de 2009 como um incidente em que a Embaixada grega «tentou em vão notificar o demandante do aviso de cobrança», tendo o mesmo sido confirmado pelo representante do Governo grego na audiência.

17. Na audiência, o representante do Governo grego não soube informar se as autoridades helénicas tinham assegurado a notificação do aviso de cobrança de 2009 ao demandante com a assistência da autoridade requerida, nos termos dos artigos 4.° e 5.° da Diretiva 2008/55 (relativos ao pedido de informações e à notificação, respetivamente), as disposições em vigor à data dos factos. Nada nos autos sugere que se tenha recorrido a esta via de assistência mútua.

18. Segundo o despacho de reenvio, nos termos do direito helénico presumiu-se efetuada a notificação do crédito ao demandante através da publicação de um aviso no *Jornal Oficial da República Helénica*, em 15 de julho de 2009. No entanto, na audiência, o representante do Governo grego sustentou que o demandante só teve conhecimento do processo instaurado contra si muito mais tarde, a saber, em 14 de novembro de 2013, quando recebeu e confirmou a receção do aviso de cobrança de 2009 e da sua tradução para inglês [8]. Isto aconteceu depois de o demandante ter procurado informar-se sobre o título executivo impugnado junto das autoridades requeridas, por intermédio dos seus advogados irlandeses.

19. O demandante tinha sido notificado do título executivo impugnado um ano mais tarde, por carta de 14 de novembro de 2012, na sequência de um pedido de cobrança da autoridade requerente à autoridade requerida. Na carta recebida nessa data, a autoridade requerida informou o demandante da existência do crédito controvertido e tentou proceder à cobrança do montante de 1 507 971,88 euros. A carta incluía uma cópia do título executivo impugnado, emitido pela autoridade requerente em conformidade com o artigo 12.º da Diretiva 2010/24, mas nada mais. Nessa carta, a autoridade requerida exigia especificamente o pagamento, no prazo de 30 dias, de 1 507 971,88 euros e cominava as consequências do incumprimento (a seguir «pedido de pagamento»). Essas consequências compreendiam o processo de execução e a remessa para o *sheriff* ou *county registrar*, com vista à apreensão dos bens do demandante.

20. Em 11 de junho de 2014, em vez de instaurar na Grécia um processo de impugnação do aviso de cobrança de 2009 e do título executivo impugnado, o demandante intentou na High Court (Tribunal Superior, Irlanda) uma ação contra a autoridade requerida, pedindo, designadamente, uma dispensa de pagamento do crédito na Irlanda e uma indemnização pela alegada violação dos seus direitos constitucionais (ao abrigo do direito irlandês), bem como por negligência e difamação por parte da autoridade requerida. Em 12 de dezembro de 2014, o demandante obteve uma medida provisória que suspendeu a execução do crédito controvertido na Irlanda na pendência da decisão do processo irlandês.

21. No processo irlandês, foi ouvido o depoimento de um perito grego em direito público, que tinha apresentado, em 19 de novembro de 2015, um parecer escrito no sentido de que, nos termos do direito grego, o prazo para a interposição de recurso pelo demandante nos órgãos jurisdicionais helénicos tinha caducado em outubro de 2009. De acordo com o despacho de reenvio, isto deveu-se, em parte, ao facto de, no sistema administrativo grego, a notificação putativa (publicação em língua grega num jornal oficial e tentativa de citação através da Embaixada grega na Irlanda) ser suficiente e vinculativa, por força dos Acórdãos 2436 e 2437, de 2012, do Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado, Grécia). Conforme acima referido, esta publicação ocorreu em 15 de julho de 2009.

8 Conferir o despacho de reenvio, que refere que o demandante só tomou conhecimento de todos os detalhes do aviso de cobrança de 2009 através de uma carta de 14 de março de 2014. Nas presentes conclusões, considerarei a data indicada pelo Governo grego na audiência.

22. O órgão jurisdicional de reenvio refere no despacho de reenvio a sua conclusão de que um recurso interposto perante os órgãos jurisdicionais helénicos depois do pedido da autoridade requerida de 14 de novembro de 2012 não obteria provimento. Esta conclusão é contestada nas observações escritas do Governo grego e foi também contestada pelo seu representante na audiência.

23. Nestas circunstâncias, a High Court (Tribunal Superior) decidiu suspender a instância e submeter a seguinte questão ao Tribunal de Justiça, para decisão a título prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE.

«O artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2010/24/UE opõe-se a que, para efeitos da determinação da executoriedade de um "título executivo uniforme", emitido em 14 de novembro de 2012 pela estância aduaneira de Patras, respeitante a sanções administrativas e coimas no valor de 1 097 505,00 euros, aplicadas em 15 de julho de 2009 por alegada prática de contrabando cometida em 26 de julho de 2002, a [High Court (Supremo Tribunal)]:

i) aplique a um cidadão irlandês e da União Europeia o direito à ação e o direito a um tribunal imparcial, num prazo razoável, relativamente a um pedido de execução;

ii) tenha em conta os objetivos da Diretiva 2010/24/UE de prestação de assistência mútua (considerando 20 desta diretiva) e de cumprimento das obrigações em matéria de prestação de uma assistência mais ampla decorrentes da CEDH (considerando 17 da mesma diretiva), como o direito dos cidadãos à ação e a um tribunal imparcial, previsto no artigo 47.º da Carta e no artigo 13.º da CEDH;

iii) tenha em consideração a plena eficácia do direito da União para os seus cidadãos?»

24. Foram apresentadas observações escritas pelo demandante, pela autoridade requerida, pelo Governo grego e pela Comissão Europeia. Todas estas partes participaram na audiência que teve lugar em 18 de janeiro de 2018.

IV. Resumo das observações apresentadas

25. O demandante reconhece que a redação do artigo 14.º, n.º 1, da Diretiva 2010/24 parece exigir que as matérias relacionadas com o crédito e a notificação do aviso de cobrança inicial ou do título executivo uniforme sejam tratadas no Estado-Membro requerente (neste caso, a República helénica) e que o artigo 14.º, n.º 2, estabelece que os litígios relativos às medidas de execução tomadas no Estado-Membro requerido são dirimidos pela instância competente desse Estado-Membro. No entanto, o demandante recorda que o Tribunal de Justiça declarou no Acórdão Kyrian [9] que a redação da diretiva pode admitir exceções para assegurar a proteção dos direitos fundamentais e que esse acórdão apoia a sua posição.

26. O demandante remete, designadamente, para os números do Acórdão Kyrian em que o Tribunal de Justiça conclui que a finalidade de execução efetiva das citações e notificações de todos os atos e decisões que está subjacente à Diretiva 76/308 não pode ser atingida sem o respeito pelos interesses legítimos dos destinatários das referidas notificações [10]; que uma das funções da notificação é a de dar ao destinatário a possibilidade de invocar os seus direitos [11]; que tanto o objeto como a causa do pedido devem poder ser identificados com segurança [12] (o que, no processo Kyrian, implicava que a notificação fosse feita na língua oficial do Estado-Membro onde a autoridade requerida tinha a sua

9 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

10 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 57 e jurisprudência aí referida).

11 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 58).

12 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 59).

sede) [13]; e que, uma vez que a Diretiva 76/308 não previa consequências em caso de incumprimento deste requisito, «cabe ao juiz nacional aplicar o seu direito nacional zelando por assegurar a plena eficácia do direito comunitário, o que o pode conduzir a interpretar uma norma nacional elaborada tendo apenas em vista uma situação puramente interna com o objetivo de a aplicar à situação transfronteiriça em causa» [14].

27. O demandante sublinha que é pacífico que, até 14 de novembro de 2012, desconhecia a existência do crédito e alega que, por duas vezes, foi privado do seu direito a um processo equitativo, uma vez que nunca teve conhecimento da audiência original que foi realizada na Grécia [15] e não pôde recorrer do aviso de cobrança de 2009 por não ter sido notificado da sua existência, além de que, de acordo com o direito irlandês, a impossibilidade de participar no processo e a falta de notificação de uma decisão como a que está em causa no processo principal determinam que essa decisão não possa ser executada. O demandante salienta que o órgão jurisdicional de reenvio foi informado de que as autoridades helénicas não fizeram nenhum esforço para recorrer a qualquer mecanismo da União de citação e notificação de atos, para assegurar que tivesse conhecimento do aviso de cobrança de 2009, e que não foi feita prova do contrário.

28. Além disso, o demandante invoca a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem que interpreta o artigo 6.º da CEDH no sentido de que os litigantes devem ser notificados da realização das audiências judiciais não só para tomarem conhecimento da data e local da audiência, mas também para disporem de tempo suficiente para preparar o processo e comparecer na audiência, e de que o envio formal de uma carta sem qualquer segurança de que chegará em tempo útil não pode ser considerada uma notificação adequada [16]. Além disso, o demandante cita o Acórdão Kapetanios e o. c. Grécia [17], no sentido de que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem já declarou que a aplicação de sanções administrativas a pessoas acusadas de contrabando que tinham sido absolvidas da prática de uma infração penal constitui uma violação do artigo 6.º, n.º 2, da CEDH, relativo à presunção de inocência, e do artigo 4.º do Protocolo n.º 7, relativo ao direito de não ser julgado ou punido mais do que uma vez pela mesma infração. Por último, o demandante pergunta se, à luz da decisão proferida no processo Kapetanios e o. c. Grécia, é possível considerar que uma coima do montante aqui em causa tem natureza penal, e não natureza civil.

29. A autoridade requerida precisa que o título executivo impugnado foi redigido em inglês, com data de emissão de 14 de novembro de 2012, e entregue ao demandante por meio de carta da mesma data. No processo principal não foi levantada nenhuma objeção quanto à forma ou ao conteúdo do título executivo impugnado, nem quanto a qualquer das medidas adotadas pela autoridade requerida na Irlanda. No interrogatório de 27 de outubro de 2015, o demandante confirmou estar ciente do título executivo impugnado e ter sido notificado da possibilidade de contestar o crédito perante a autoridade requerente, na Grécia. O demandante também confirmou que tinha sido informado sobre a morada da autoridade requerente na Grécia e que a autoridade requerida na Irlanda lhe tinha comunicado que não adotaria novas medidas enquanto a questão estivesse a ser tratada junto da autoridade requerente.

30. Porém, em 11 de junho de 2014, o demandante instaurou nos órgãos jurisdicionais irlandeses uma ação que culminou num pedido de decisão prejudicial.

13 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 60).

14 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 61), que remete para o Acórdão de 8 novembro de 2005, Leffler (C-443/03, EU:C:2005:665).

15 Esta alegação foi contestada pelo representante da República helénica na audiência. Ver n.º 76, *infra*.

16 TEDH, 1 de março de 2012, Kolegovy c. Rússia, CE:ECHR:2012:0301JUD001522605, § 40.

17 TEDH, 30 de abril de 2015, Kapetanios e o. c. Grécia, CE:ECHR:2015:0430JUD000345312.

31. A autoridade requerida considera que é evidente que, em conformidade com o artigo 14.º da Diretiva 2010/24, uma ação como a do demandante deve ser instaurada na Grécia, tanto de acordo com a letra dessa disposição como com os considerandos 12 e 20 dessa diretiva. O entendimento oposto esvaziaria de sentido o quadro legislativo estabelecido pela Diretiva 2010/24 e comprometeria o sistema de assistência mútua e, em especial, o artigo 12.º da Diretiva 2010/24. À luz destas considerações, as questões relativas à validade processual e substantiva do título executivo impugnado, incluindo as matérias relacionadas com a Carta, devem ser apreciadas pelos órgãos jurisdicionais helénicos.

32. A autoridade requerida argumenta que, não tendo o demandante impugnado na Grécia o título executivo em causa, essa autoridade estava obrigada, por força do artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2010/24, a apreciar a ação como se tivesse sido instaurada nos termos da lei irlandesa. Caso o demandante instaurasse agora uma ação para contestar ou impugnar o título executivo em causa, a lei irlandesa determina que quaisquer medidas subsequentes adotadas pela autoridade requerida seriam automaticamente suspensas [18].

33. A autoridade requerida estabelece uma distinção com o Acórdão Kyrian, com base no facto de este acórdão ter por objeto uma situação em que foram levantadas objeções à notificação efetuada pela autoridade requerida por estar redigida numa língua (alemão) que não era uma língua oficial do Estado-Membro requerido (no caso do Acórdão Kyrian, a República Checa) nem uma língua compreendida pelo destinatário. A notificação em causa no processo principal estava redigida em inglês e o demandante, ao contrário do demandante no processo Kyrian, não a contesta. Por outro lado, embora a autoridade requerida reconheça que os títulos executivos podem excecionalmente ser afastados, é necessário que essas circunstâncias consistam em algo intrínseco ao próprio título executivo, como a língua em que está redigido, ou à pessoa a quem é notificado, e não num diferendo quanto aos factos relativos à validade do crédito subjacente.

34. A autoridade requerida afirma que o órgão jurisdicional de reenvio ouviu o depoimento pericial de um advogado grego quanto às objeções do demandante e também contesta que tenha sido inequivocamente demonstrado que uma ação instaurada pelo demandante na Grécia estivesse votada ao insucesso. O demandante pode alegar perante os órgãos jurisdicionais helénicos que os seus direitos fundamentais foram violados e, se necessário, assegurar um reenvio prejudicial para o Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 267.º TFUE, por parte de um órgão jurisdicional helénico cuja decisão não admita recurso judicial.

35. Por último, a autoridade requerida nega que os vícios da notificação constituam uma exceção irrefutável nos termos do direito irlandês.

36. O Governo grego não aceita que o demandante tivesse ficado impedido de fazer valer os seus direitos fundamentais, nomeadamente o direito à ação, se tivesse impugnado o aviso de cobrança de 2009 na Grécia. Segundo jurisprudência constante do Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado), de acordo com o artigo 66.º, n.º 1, alínea A, a), do Código de Processo Administrativo, não obstante o prazo para a interposição de um recurso começar a ser contado, em regra, a partir da regular notificação do ato ao seu destinatário, continua a ser possível que a contagem desse prazo se inicie na

18 Remete para a regulation 13(1) do Statutory Instrument n.º 643/2011 (Instrumento normativo n.º 643/2011), European Union (Mutual assistance for the recovery of claims relating to taxes, duties and other measures) Regulations 2011 (Assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas) (*Iris Oifigiúil*, 16 de dezembro de 2011).

data em que for demonstrado que o destinatário tomou pleno conhecimento do conteúdo do ato contestado, tanto nos casos em que a notificação exigida não foi efetuada como nos casos em que foi efetuada irregularmente [19]. Nesta matéria, o Governo grego remete igualmente para a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem [20].

37. O Governo grego contesta o n.º 16 do despacho de reenvio, porque os documentos enviados para a Embaixada grega na Irlanda (que reconhece não terem sido regularmente notificados) estavam efetivamente redigidos em inglês [21].

38. O despacho de reenvio baseia-se na presunção errónea do órgão jurisdicional de reenvio de que existem indicações claras de que a execução do processo de cobrança da coima na Irlanda constituiria uma violação dos direitos do demandante previstos no artigo 47.º da Carta e no artigo 6.º da CEDH.

39. Na audiência, o representante do Governo grego afirmou que, caso um documento não seja notificado (como aconteceu no processo principal) ou a notificação seja irregular, o prazo para a interposição de recurso na Grécia só começa a ser contado a partir do momento em que o destinatário toma pleno conhecimento das alegações contra si. As notificações que não preencham estes requisitos podem ser anuladas por serem extemporâneas e o juiz grego pode decidir que o prazo não começa a correr enquanto o destinatário não tomar pleno e efetivo conhecimento do conteúdo do ato. Por conseguinte, o demandante poderia ter pedido ao Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado) a reabertura do processo com este fundamento quando recebeu, em 14 de novembro de 2013, a tradução para inglês do aviso de cobrança de 2009, mas não o fez. Se o fizesse agora, o seu pedido seria extemporâneo.

40. Por último, o perito ouvido pelo órgão jurisdicional de reenvio não citou a jurisprudência pertinente do Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado), do Areios Pagos (Supremo Tribunal de Cassação, Grécia) ou do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem invocada nas observações escritas do Governo grego.

41. A Comissão recorda que os princípios da confiança e do reconhecimento mútuos impõem que cada um dos Estados-Membros considere, salvo em circunstâncias excecionais, que os outros Estados-Membros respeitam o direito da União e, muito em especial, os direitos fundamentais reconhecidos por esse direito [22]. O princípio do reconhecimento mútuo está consagrado nos artigos 10.°, n.º 1, e no artigo 13.º da Diretiva 2010/24, segundo os quais os Estados-Membros estão, em princípio, obrigados a cobrar os créditos que sejam objeto de um título executivo.

42. Porém, o respeito do artigo 47.º da Carta impõe-se aos Estados-Membros e, por conseguinte, aos seus órgãos jurisdicionais, quando estes aplicam o direito da União, que é o caso quando executam um pedido de cobrança de um crédito objeto de um título executivo [23].

19 O Governo grego remete para os Acórdãos 986/2016, 169/2015, 3575-7/2013, 2436-7/2012 (em sessão composta por sete juízes), 2034-6/2011 (em sessão plenária), 193, 1309/2006, 3696/2005, 627/2002, 3761/1999 (em sessão composta por sete juízes), 537-540/1998, 3220/1990; v., também, Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado), 1797/2000, 589, 2188/1972.

20 TEDH, 14 de janeiro de 2010, Popovitsi c. Grécia, CE:ECHR:2010:0114JUD005345107, e de 28 de maio de 2009, Elyasin c. Grécia, CE:ECHR:2009:0528JUD004692906.

21 O n.º 16 do despacho de reenvio refere que «os elementos de prova à disposição do órgão jurisdicional de reenvio sugerem que os documentos estavam redigidos em grego».

22 A Comissão cita o Parecer 2/13 (Adesão da União Europeia à CEDH) do Tribunal de Justiça, de 18 de dezembro de 2014 (EU:C:2014:2454, n.º 191), e o Acórdão de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, n.º 78).

23 A Comissão cita, *mutatis mutandis*, o Acórdão de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, n.º 84).

43. Quanto a este aspeto, o Tribunal de Justiça reconheceu que podem existir limitações ao princípio do reconhecimento e da confiança mútuos entre os Estados-Membros, «em circunstâncias excecionais», mormente quando isso é necessário para assegurar o respeito dos direitos fundamentais [24].

44. A Comissão sublinha que, no contexto do reconhecimento e execução de decisões estrangeiras, o legislador da União conseguiu conciliar o respeito pelos direitos da defesa e o direito a um recurso jurisdicional efetivo com o princípio do reconhecimento mútuo [25].

45. Além disso, a Comissão cita a passagem do Acórdão Kyrian que admite que as instâncias do Estado requerido verifiquem, a título excecional, se a execução de um título executivo uniforme emitido nos termos do artigo 12.º da Diretiva 2010/24 é suscetível de colidir com a ordem pública [26], bem como o Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem no processo Avotiņš c. Letónia [27]. A Comissão entende que esta decisão resolve o diferendo no processo principal.

46. Da aplicação, a um caso como o presente, dos princípios estabelecidos no Acórdão Avotiņš c. Letónia em relação ao artigo 6.º, n.º 1, da CEDH e ao direito a um processo equitativo resulta que, normalmente, o Estado-Membro requerido não pode apreciar a validade ou o caráter executório do título se o demandante não tiver esgotado as vias de recurso locais. Porém, em casos excecionais, quando o órgão jurisdicional do Estado requerido se assegurou, sem margem razoável para dúvidas, de que a pessoa interessada não dispõe de nenhum recurso jurisdicional efetivo no Estado-Membro requerente, a repartição de funções estabelecida no artigo 14.º da Diretiva 2010/24 não deve ser aplicável [28]. Consequentemente, os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerido podem, excecionalmente, verificar se um título executivo é suscetível de conduzir a uma violação manifesta do direito fundamental a um recurso jurisdicional efetivo previsto no artigo 47.º, primeiro parágrafo, da Carta e a uma denegação de justiça flagrante e, nessas circunstâncias, recusar-se a executar o pedido de cobrança do crédito.

47. No entanto, a recusa de execução do pedido com este fundamento constitui uma medida de último recurso e as condições da sua aplicação são muito rigorosas. O órgão jurisdicional do Estado requerido deve estar na posse de elementos que demonstrem, sem margem razoável para dúvidas, que não existe nenhum recurso jurisdicional efetivo, e deve ter adotado todas as medidas razoavelmente exigíveis para chegar a essa conclusão, nomeadamente pedindo informações às autoridades competentes do Estado-Membro requerente [29].

V. Análise

48. Com base na análise subsequente, concluo que a questão prejudicial deve ser respondida na negativa. Porém, esta conclusão assenta nas deficiências do processo instituído pela Diretiva 2010/24 e pela sua antecessora, a Diretiva 2008/55, e não, conforme propugna a Comissão, na aplicação de um critério jurídico baseado em suspeitas não fundamentadas de que o demandante teria sido privado de qualquer recurso jurisdicional efetivo se tivesse instaurado uma ação na Grécia.

24 Acórdãos de 21 de dezembro de 2011, N. S. e o. (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, n.ºs 80 a 82), e de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, n.ºs 82 e 83).

25 A Comissão cita o artigo 45.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO 2012, L 351, p. 1).

26 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 42).

27 TEDH, 23 de maio de 2016, Avotiņš c. Letónia, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207.

28 A Comissão cita (*mutatis mutandis*) o Acórdão do TEDH, 23 de maio de 2016, Avotiņš c. Letónia, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, § 121 e segs.

29 A Comissão invoca, *mutatis mutandis*, o Acórdão de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, n.ºs 91 a 95).

A. Observações preliminares

1. O princípio da confiança mútua

49. Por força do princípio da confiança mútua, os Estados-Membros devem, «salvo em circunstâncias excecionais», considerar que «todos os outros Estados-Membros respeitam o direito da União e, muito em especial, os direitos fundamentais reconhecidos por esse direito» [30]. O Tribunal de Justiça já reconheceu a existência de exceções a este princípio. Por exemplo, já admitiu essas exceções no contexto da legislação da União em matéria de imigração e de asilo, e da cooperação policial e judiciária em matéria penal, nos casos em que as deficiências sistémicas e generalizadas num Estado-Membro possam criar, em relação à(s) pessoa(s) interessada(s), um risco efetivo de violação de certos direitos consagrados na Carta se o princípio da confiança mútua for aplicado automaticamente [31].

50. O Tribunal de Justiça também já considerou, no contexto da cooperação policial e judiciária em matéria penal, que a exceção de ordem pública ao reconhecimento e à execução de uma decisão proferida por um órgão jurisdicional de um Estado-Membro, que estava prevista no artigo 34.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 44/2001 do Conselho, de 22 de dezembro de 2000, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial [32] e que agora consta do artigo 45.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento 1215/2012 [33], se aplica no caso de violação manifesta de uma regra jurídica considerada essencial na ordem jurídica da União e, por conseguinte, na do Estado-Membro requerido ou de um direito reconhecido como fundamental nesta ordem jurídica [34].

51. No entanto, nenhum elemento dos autos sugere que existisse uma violação, por parte da Grécia, do direito a um processo equitativo ou do direito à ação consagrados no artigo 47.º da Carta, em proporções tais que justificassem a aplicação, nas circunstâncias do processo principal, de uma exceção ao princípio da confiança mútua no contexto da Diretiva 2010/24 [35].

52. Os factos do processo principal não revelam, por exemplo, que o demandante seria impedido de intervir no processo perante os órgãos jurisdicionais gregos [36]. Mesmo que os órgãos jurisdicionais irlandeses laborassem, justificadamente, no erro de considerar que o direito da União ou o direito nacional (incluindo as regras sobre os prazos para a propositura de ações) seria incorretamente aplicado se o demandante tivesse recorrido aos órgãos jurisdicionais gregos e não aos irlandeses, isso não seria suficiente, só por si, para excluir, com base na exceção ao princípio da confiança mútua, a competência dos órgãos jurisdicionais helénicos para apreciarem a impugnação do título executivo, tal como estabelecido no artigo 14.º e no considerando 12 da Diretiva 2010/24 [37].

30 Parecer 2/13 (Adesão da União Europeia à CEDH), de 18 de dezembro de 2014 (EU:C:2014:2454, n.º 191).

31 No contexto da cooperação policial e judiciária em matéria penal, v., por exemplo, Acórdão de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). No contexto da legislação em matéria de imigração e de asilo, v., por exemplo, Acórdão de 21 de dezembro de 2011, N. S. e o. (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865).

32 JO 2001, L 12, p. 1.

33 JO 2012, L 351, p. 1.

34 V., por exemplo, Acórdão de 16 de julho de 2015, Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, n.º 44 e jurisprudência aí referida). V., por analogia, Acórdão de 19 de novembro de 2015, P (C-455/15 PPU, EU:C:2015:763, n.º 39).

35 V. Acórdão de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), n.º 88. O despacho de reenvio faz uma pequena referência ao facto de o órgão jurisdicional de reenvio ter dúvidas quanto à possibilidade de o demandante exercer o seu direito a um processo equitativo ou direito à ação na Grécia num prazo razoável, em virtude do grande lapso de tempo já decorrido, mas esta questão não foi desenvolvida nas observações escritas nem nas alegações orais.

36 Este cenário foi considerado no Acórdão de 2 de abril de 2009, Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, n.ºs 27 e 33 e jurisprudência aí referida).

37 V. Acórdão de 16 de julho de 2015, Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, n.º 49).

2. Decisão do Tribunal de Justiça no processo Kyrian

53. Não obstante as considerações precedentes, reconheço que a regra legal estabelecida pelo Tribunal de Justiça no Acórdão Kyrian fornece o critério de referência para a resolução das questões jurídicas suscitadas no processo principal.

54. Nesse processo, o Tribunal de Justiça foi chamado a apreciar as consequências do facto de a autoridade requerente (alemã) não ter fornecido a Kyrian, um cidadão checo residente na República Checa, documentos redigidos numa língua por ele compreendida. Estas circunstâncias conferiam a Kyrian o direito de impugnar a execução do crédito nos órgãos jurisdicionais checos, em vez dos órgãos jurisdicionais alemães, não obstante o teor do artigo 12.º, n.ºs 1 e 3, da Diretiva 76/308 (o instrumento em vigor à data dos factos), agora refletido no artigo 14.º da Diretiva 2010/24, sugerir que Kyrian estava obrigado a instaurar a sua ação nos órgãos jurisdicionais alemães?

55. No Acórdão Kyrian, o Tribunal de Justiça concluiu, em primeiro lugar, que os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro em que a autoridade requerida tem a sua sede podem excecionalmente apreciar a execução do título executivo, para verificar se é suscetível de colidir designadamente com a ordem pública desse Estado-Membro e, eventualmente, recusar total ou parcialmente a concessão da assistência ou fazê-la depender do respeito de determinadas condições [38].

56. Em segundo lugar, e sem aprofundar a exceção acima referida, o Tribunal de Justiça concluiu que os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro em que a autoridade requerida tem a sua sede são competentes para fiscalizar se o título executivo foi regularmente notificado ao devedor. Ao interpretar a expressão «medidas de execução» no artigo 12.º, n.º 3, da Diretiva 76/308, agora refletido no artigo 14.º, n.º 2, da Diretiva 2010/24, o Tribunal de Justiça declarou que, nos termos do artigo 5.º da Diretiva 76/308, agora refletido no artigo 8.º da Diretiva 2010/24, a primeira etapa da cobrança no âmbito da assistência mútua é a notificação ao destinatário, por parte da autoridade requerida, de todos os atos e decisões relativos a um crédito ou à sua cobrança, emanados do Estado-Membro onde a autoridade requerente tem a sua sede, devendo a referida notificação ser efetuada com base nas informações fornecidas pela autoridade requerente [39]. Daqui resulta que a notificação constitui uma das medidas de execução previstas no artigo 12.º, n.º 3, da Diretiva 76/308 e que, por conseguinte, em conformidade com esta disposição, é perante a instância competente do Estado-Membro onde a autoridade requerida tem a sua sede que deve ser proposta qualquer ação dirigida contra a notificação [40].

57. Em terceiro lugar, o Tribunal de Justiça concluiu que não era possível considerar regular a notificação de um título executivo quando essa notificação tivesse sido feita no território do Estado-Membro em que a autoridade requerida tem a sua sede, numa língua que o destinatário não compreende e que também não é a língua oficial do referido Estado-Membro. O Tribunal de Justiça afirmou que «a função da notificação, efetuada em tempo útil, é a de dar ao destinatário a possibilidade de compreender o objeto e a causa do ato notificado e de invocar os seus direitos» [41], e que a execução efetiva de citações e notificações de todos os atos e decisões provenientes do Estado-Membro onde a autoridade requerente tem a sua sede deve simultaneamente respeitar os interesses legítimos dos destinatários das referidas notificações [42]. Na República Checa, a notificação redigida em alemão não satisfazia os requisitos acima referidos quanto à invocação dos direitos e ao respeito pelos interesses legítimos dos destinatários.

38 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, n.º 42).
39 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, n.º 46).
40 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, n.º 47).
41 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, n.º 58).
42 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, n.º 57).

58. O Tribunal de Justiça entendeu que, na falta de disposições na Diretiva 76/308 sobre as consequências de uma notificação numa língua diferente de uma língua oficial do Estado-Membro requerido, «cabe ao juiz nacional aplicar o seu direito nacional zelando por assegurar a plena eficácia do direito comunitário, o que o pode conduzir a interpretar uma norma nacional elaborada tendo apenas em vista uma situação puramente interna com o objetivo de a aplicar à situação transfronteiriça em causa» [43]. Esta conclusão ficava apenas sujeita aos princípios da equivalência e da efetividade [44].

59. Porém, no processo Kyrian não se suscitava nenhum problema jurídico ou factual em relação ao desrespeito da sequência em que é prestada a assistência prevista nas Diretivas 2010/24 e 2008/55, a saber, o pedido de informações [45], seguido da notificação do crédito ao destinatário pela autoridade requerida [46], seguido do pedido de cobrança [47]. O que ocorreu no processo principal foi o desrespeito por esta sequência, porque o aviso de cobrança de 2009 foi recebido pelo demandante depois, e não antes, do título executivo impugnado. Por conseguinte, importa determinar se a *falta absoluta* de notificação do crédito impugnado antes da emissão e notificação de um título executivo uniforme em conformidade com o artigo 12.º da Diretiva 2010/24 está abrangida pelos parâmetros definidos pelo Acórdão Kyrian, acima enunciados, permitindo assim que esse título executivo uniforme seja impugnado no Estado-Membro requerido, mesmo quando esteja redigida na língua do Estado-Membro requerido.

3. A Carta e o processo principal

60. A partir do momento em que um Estado-Membro apresenta um pedido de assistência sob uma das formas previstas na Diretiva 2010/24, essa situação passa a ser «regida pelo direito da União» [48]. Isto significa que todas as disposições da Diretiva 2010/24, incluindo o artigo 14.º, devem ser interpretadas à luz dos princípios gerais de direito e dos direitos fundamentais, tais como o direito a uma proteção jurisdicional efetiva e seus componentes [49], conforme refletido no artigo 47.º da Carta. Significa, também, que a possibilidade de apreciação pelos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerido não está apenas sujeita aos princípios da efetividade e da equivalência, como poderia ser deduzido do Acórdão Kyrian [50].

61. Além disso, não obstante o campo 7 do título executivo impugnado indicar como data «da notificação do título executivo inicial» o dia 15 de julho de 2009 (que corresponde à data da publicação do crédito controvertido no jornal oficial grego), as observações escritas do Governo grego referem que a tentativa paralela de notificação do demandante através da sua embaixada em Bruxelas não foi bem sucedida. O representante do Governo grego afirmou ainda na audiência que o demandante só tomou plenamente conhecimento do processo contra si em 14 de novembro de 2013, quando recebeu a tradução para inglês do aviso de cobrança de 2009 [51].

43 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, n.º 61 e jurisprudência aí referida).

44 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, n.º 62 e jurisprudência aí referida).

45 Artigo 4.º da Diretiva 2008/55 e artigos 5.° e 6.° da Diretiva 2010/24.

46 Artigo 5.º da Diretiva 2008/55 e artigos 8.° e 9.° da Diretiva 2010/24.

47 Artigos 6.° a 18.° da Diretiva 2010/24 e artigos 10.° a 18.° da Diretiva 2010/24.

48 Acórdão de 7 de março de 2017, X e X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, n.º 45). V., no mesmo sentido, no contexto da Diretiva 2011/16/EU do Conselho, de 15 de fevereiro de 2011, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade e que revoga a Diretiva 77/799/CEE (JO 2011, L 64, p. 1), Acórdão de 16 de maio de 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, n.ºs 32 a 42).

49 V. n.º 72, *infra*.

50 V. n.º 58, *supra*.

51 Saliento que, não estando em causa um pedido de assistência mútua ou qualquer outra medida de direito da União relevante para um litígio, a notificação através da publicação no jornal oficial grego é um assunto puramente interno desse Estado-Membro e, portanto, qualquer impugnação dessa notificação será regida exclusivamente pelo direito desse Estado-Membro. V. Acórdãos de 26 de fevereiro de 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), n.º 60, e de 26 de fevereiro de 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, n.º 29).

62. Por conseguinte, aceito que a data da notificação do crédito controvertido, com suficiente pormenor para dar ao demandante uma oportunidade justa para preparar uma defesa eficaz, conforme exigido pelo artigo 47.º da Carta [52], foi 14 de novembro de 2013, a data da receção pelo demandante da tradução para inglês do aviso de cobrança de 2009.

B. O processo instituído pelas Diretivas 2010/24 e 2008/55

63. Constitui jurisprudência assente que, na interpretação de uma disposição de direito da União, deve atender-se não apenas aos seus termos mas também ao seu contexto e aos objetivos prosseguidos pela regulamentação em que está integrada [53]. A fim de assegurar à Diretiva 2010/24 plena eficácia e uma interpretação autónoma, importa fazer referência principalmente ao seu sistema e aos seus objetivos [54].

64. Conforme já referido, o Tribunal de Justiça precisou no Acórdão Kyrian que «a primeira etapa» da cobrança no âmbito da assistência mútua é a notificação ao destinatário, por parte da autoridade requerida, de todos os atos e decisões relativos a um crédito ou à sua cobrança, emanados do Estado-Membro onde a autoridade requerente tem a sua sede, devendo a referida notificação ser efetuada com base nas informações fornecidas pela autoridade requerente [55]. Conforme adiante demonstrarei, o mesmo se aplica necessariamente quando um Estado-Membro tenta proceder à notificação de um crédito sem a assistência de uma autoridade requerida, como acontece no processo principal.

65. Este imperativo está também refletido na economia geral das Diretivas 2010/24 e 2008/55, que estabelecem a sequência em que é prestada a assistência, primeiro através da troca de informações [56], seguida da notificação [57], seguida da cobrança [58], e no facto de ambas as diretivas obstarem à apresentação de um pedido de cobrança se o próprio crédito e/ou o título executivo [59] forem objeto de impugnação no Estado-Membro requerente [60]. Isto implica que a notificação do crédito preceda o pedido da sua cobrança e execução.

66. Além disso, tanto o Regulamento de Execução (UE) n.º 1189/2011 da Comissão [61] como o seu antecessor, o Regulamento (CE) n.º 1179/2008 da Comissão [62], que fixam as normas de execução relativamente à Diretiva 2010/24 e à Diretiva 2008/55, respetivamente, preveem a normalização e a organização sequencial das modalidades de execução dos processos de notificação e de cobrança [63].

52 O Tribunal de Justiça declarou no n.º 100 do Acórdão de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 P, EU:C:2013:518), que o artigo 47.º da Carta exige a comunicação de informações suficientes «a fim de [...] permitir» que os litigantes defendam os seus direitos «nas melhores condições possíveis e [decidam] com pleno conhecimento de causa se é útil recorrer ao juiz competente, bem como para dar a este último todas as condições para exercer a fiscalização da legalidade da decisão em causa».

53 Por exemplo, Acórdão de 6 de junho de 2013, MA e o. (C-648/11, EU:C:2013:367, n.º 50 e jurisprudência aí referida).

54 Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 35).

55 V. n.º 56, *supra*.

56 V. nota 45, *supra*.

57 V. nota 46, *supra*.

58 V. nota 47, *supra*.

59 O «título executivo» é diferente do «título executivo uniforme» previsto no artigo 12.º da Diretiva 2010/24, que consiste no instrumento que acompanha os pedidos de cobrança.

60 Artigo 11.º da Diretiva 2010/24 e artigo 7.º da Diretiva 2008/55.

61 Regulamento de 18 de novembro de 2011, que fixa as normas de execução relativamente a certas disposições da Diretiva 2010/24/UE (JO 2011, L 302, p. 16).

62 Regulamento de 28 de novembro de 2008, que fixa as normas de execução de certas disposições da Diretiva 2008/55/CE (JO 2008, L 319, p. 21).

63 O Regulamento n.º 1179/2008 incluía um formulário para os pedidos de informação, mas o Regulamento n.º 1189/2011 não contemplava tal formulário.

67. No que diz respeito à origem da Diretiva 2010/24, a proposta inicial da Comissão destacava o seu compromisso de «simplificação e clarificação da legislação comunitária» [64]. Além disso, o objetivo da Diretiva 2010/24, conforme enunciado num dos seus considerandos, é o estabelecimento de um sistema de assistência à cobrança no mercado interno que seja «uniforme» [65].

68. Feitas estas considerações, resulta claramente da redação dos artigos 4.° e 5.° da Diretiva 2008/55, as disposições em matéria de assistência mútua em vigor à data dos factos, que as autoridades helénicas não estavam obrigadas a pedir assistência às autoridades irlandesas para obter outras informações além das que constavam dos autos do seu processo no tocante ao endereço do demandante, nem estavam obrigadas a pedir às autoridades irlandesas que notificassem o demandante do aviso de cobrança de 2009 [66]. Os artigos 4.° e 5.° da Diretiva 2008/55 estabelecem que estas medidas são adotadas «a pedido da autoridade requerente» e a sua natureza discricionária foi mantida na Diretiva 2010/24 [67].

69. Porém, se da não utilização dessas prerrogativas resultar que a primeira fase da notificação só tem lugar depois da emissão de um título executivo uniforme relativo a um crédito nos termos do artigo 12.º da Diretiva 2010/24, a execução do crédito pode ser impugnada, de acordo com o Acórdão Kyrian, perante os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerido, que pode aplicar a legislação desse Estado-Membro, sob reserva do respeito dos princípios gerais de direito e dos direitos fundamentais pertinentes para o processo de execução (tais como o direito a uma proteção jurisdicional efetiva, em conformidade com o artigo 47.º da Carta), juntamente com os princípios da equivalência e da efetividade [68].

70. Caso contrário, os Estados-Membros teriam a possibilidade de sanar as suas próprias deficiências em matéria de notificação de créditos através da simples emissão de um título executivo uniforme nos termos do artigo 12.º da Diretiva 2010/24 e da abertura do processo de cobrança.

71. Conforme demonstrarei mais adiante, esta análise é corroborada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos direitos de defesa no contexto do direito a uma proteção jurisdicional efetiva previsto no artigo 47.º da Carta.

C. Violação do artigo 47.º da Carta

72. O princípio da proteção jurisdicional efetiva dos direitos conferidos aos cidadãos pelo direito da União, tal como refletido no artigo 47.º da Carta, é constituído por diversos elementos, que incluem, nomeadamente, os direitos de defesa, o princípio da igualdade de armas, o direito de acesso aos tribunais e o direito de aconselhamento, defesa e representação [69]. O princípio da igualdade das armas,

64 COM(2006) 605 final, Bruxelas, de 19 de outubro de 2006, p. 2.

65 V. considerando 20.

66 Conferir o sistema obrigatório estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 1393/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007, relativo à citação e à notificação dos atos judiciais e extrajudiciais em matérias civil e comercial nos Estados-Membros («citação e notificação de atos») e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1348/2000 do Conselho (JO 2007, L 324, p. 79). Para uma discussão recente, v. Acórdão de 2 de março de 2017, Henderson (C-354/15, EU:C:2017:157).

67 V. considerandos 5, 8 e 10 da Diretiva 2010/24. Note-se que a atenuação das circunstâncias em que as autoridades requerentes podem pedir assistência para a notificação, que constam do artigo 8.º da Diretiva 2010/24/UE, por comparação com o artigo 5.º da Diretiva 2008/55, ainda não tinha ocorrido quando o aviso de cobrança de 2009 foi emitido, em 27 de abril de 2009.

68 V. n.º 60, *supra*.

69 Acórdão de 26 de julho de 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, n.º 32 e jurisprudência aí referida).

segundo o qual deve ser oferecida a cada uma das partes uma possibilidade razoável de apresentar a sua causa em condições que não a coloquem numa situação de clara desvantagem relativamente ao seu adversário [70], aplica-se no direito da União tanto aos processos administrativos públicos como às causas cíveis [71].

73. O Tribunal de Justiça afirmou igualmente que a questão de saber se houve ou não uma violação dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva deve ser apreciada em função das circunstâncias específicas de cada caso concreto, designadamente da natureza do ato em causa, do contexto em que foi adotado e das regras jurídicas que regem a matéria em questão [72].

74. Se a sequência relativa às informações, à notificação e ao pedido de cobrança fosse invertida, de tal modo que a notificação de um crédito pudesse ocorrer depois da emissão de um título executivo uniforme, surgiriam inevitavelmente problemas de respeito pelo direito a uma proteção jurisdicional efetiva previsto no artigo 47.º da Carta. Na verdade, isso é confirmado pelos factos do processo principal.

75. A observância dos direitos de defesa é um princípio geral de direito da União que se aplica aos casos em que as autoridades pretendem adotar uma medida suscetível de lesar os interesses de uma pessoa. Por força deste princípio, os destinatários de decisões que afetam de modo sensível os seus interesses devem ter a possibilidade de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista sobre os elementos com base nos quais a Administração tenciona tomar a sua decisão. Esta obrigação incumbe às Administrações dos Estados-Membros, sempre que estas tomem decisões que entram no âmbito de aplicação do direito da União, mesmo que a legislação da União aplicável não preveja expressamente essa formalidade [73].

76. Foi alegado na audiência pelo representante do Governo grego que o demandante foi notificado, com uma tradução para inglês e outros elementos de apoio, em julho de 2002, acerca do inquérito das autoridades aduaneiras que culminou na emissão do aviso de cobrança de 2009. No entanto, o demandante optou por não se pronunciar nesse momento. Se assim fosse (e o demandante contesta esta alegação nas suas observações escritas), não se colocaria nenhuma questão quanto à inobservância dos direitos de defesa nesta fase inicial do processo [74].

77. Porém, seja como for, os problemas relativos ao respeito dos direitos de defesa no contexto do direito a uma proteção jurisdicional efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta foram suscitados mais tarde, porque o aviso de cobrança de 2009 só foi notificado ao demandante, tal como os pormenores do crédito controvertido, *depois* de o demandante ter sido notificado do título executivo impugnado pela autoridade requerida, aquando do pedido de pagamento de 14 de novembro de 2012, enviado por esta autoridade.

70 TEDH, 23 de maio de 2016, Avotiņš c. Letónia, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, § 119.

71 V., por exemplo, Acórdão de 28 de julho de 2016, Ordre des barreaux francophones et germanaphone e o. (C-543/14, EU:C:2016:605, n.os 40 a 42).

72 Acórdão de 26 de julho de 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, n.º 41 e jurisprudência aí referida).

73 Acórdão de 17 de dezembro de 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, n.º 84 e jurisprudência aí referida).

74 Não obstante ter declarado no seu Acórdão de 3 de julho de 2014, Kamino International Logisitics e Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 e C-130/13, EU:C:2014:2041, n.º 29), que o direito a uma boa administração, previsto no artigo 41.º da Carta, e os direitos de defesa, previstos no artigo 48.º da Carta, se dirigiam às autoridades dos Estados-Membros que aplicavam o Código Aduaneiro Comunitário, o Tribunal de Justiça concluiu no Acórdão de 17 de julho de 2014, YS e o. (C-141/12 e C-372/12, EU:C:2014:2081, n.º 67), que o artigo 41.º da Carta se aplica unicamente às instituições, órgãos e organismos da União. V., também, Acórdão de 17 de dezembro de 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, n.º 83), em que o Tribunal de Justiça acrescentou que o artigo 48.º da Carta protege a presunção de inocência e os direitos de defesa apenas do «arguido». Para uma recente discussão sobre o alcance do artigo 41.º da Carta e os princípios gerais de direito do respeito dos direitos de defesa e da boa administração, v. Conclusões do advogado-geral M. Bobek, Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, n.os 74 a 91).

78. Esta sequência colocou o demandante numa posição de grande desvantagem relativamente à autoridade requerente, porque ficou impossibilitado «de compreender o objeto e a causa do ato notificado e de invocar os seus direitos», conforme exigido pela decisão do Tribunal de Justiça no Acórdão Kyrian [75], quando recebeu, em 14 de novembro de 2012, o pedido de pagamento da autoridade requerida, que continha apenas o título executivo impugnado.

79. Acresce que a jurisprudência do Tribunal de Justiça, ainda que construída no contexto da cooperação judiciária em matéria civil, determina que o direito a um processo equitativo, protegido pelo artigo 47.º da Carta, exige que qualquer decisão judiciária seja fundamentada, e isso a fim de permitir ao requerido compreender as razões da sua condenação e interpor um recurso de forma útil e efetiva de tal decisão [76]. O mesmo se aplica forçosamente no contexto da interpretação da Diretiva 2010/24, e das consequências do facto de um Estado-Membro não poder recorrer à possibilidade de assistência no processo de notificação que é agora proporcionada nos artigos 8.º e 9.º da Diretiva 2010/24 [77].

80. O demandante no processo principal não teve uma oportunidade razoável de expor a sua causa, porque o título executivo impugnado essencialmente fornecia apenas as seguintes informações: o montante do crédito controvertido; a sua relação com os direitos aduaneiros; o Estado-Membro de origem; a data da constituição do crédito controvertido e a data do seu vencimento; a (putativa) data da notificação do título executivo inicial (que, no processo principal, é o aviso de cobrança de 2009); e o endereço da estância aduaneira responsável. Esta escassez de informações foi agravada pelo grande lapso de tempo entre os factos geradores do crédito controvertido, que ocorreram em julho de 2002, e a notificação do aviso de cobrança de 2009 pela autoridade requerente, em inglês, em novembro de 2013. Dito de forma simples, da combinação destes fatores resultou a impossibilidade de o demandante identificar o objeto do pedido e a causa de pedir da ação judicial intentada contra ele [78].

81. Portanto, a falta de elementos informativos no título executivo impugnado notificado ao demandante não respeita a essência do direito a uma proteção jurisdicional efetiva e dos direitos de equidade inerentes ao artigo 47.º da Carta, nem respeita o princípio da proporcionalidade, sendo o respeito desses direitos e desse princípio exigido pelo artigo 52.º, n.º 1, para que uma restrição a um direito previsto na Carta seja válida [79].

82. Além disso, a indicação no título executivo impugnado de um endereço junto do qual o demandante poderia obter «informações adicionais acerca do crédito» [80] não pode sanar a falta de notificação do crédito controvertido. Essa obrigação não existe na medida irlandesa de execução da Diretiva 2010/24 [81] e tão-pouco pode ser imposta pela Diretiva 2010/24 ou dela deduzida, pois as diretivas não podem, por si só, criar obrigações na esfera jurídica de um particular [82].

75 V. n.º 57, *supra*.

76 Acórdão de 6 de setembro de 2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, n.º 53 e jurisprudência aí referida). V., também, Acórdão de 23 de outubro de 2014, flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, n.ºs 51 e 52).

77 V., por analogia, no contexto do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, Acórdão do TEDH, 31 de maio de 2016, Gankin e o. c. Rússia, CE:ECHR:2016:0531JUD000243006, § 39. Deve ser concedida aos litigantes a «possibilidade de exporem eficazmente a sua causa».

78 Despacho de 28 de abril de 2016, Alta Realitat (C-384/14, EU:C:2016:316, n.º 86).

79 Acórdão de 27 de setembro de 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, n.º 62).

80 Campo 8 do título executivo impugnado.

81 Instrumento normativo n.º 643/2011, v. nota 18, *supra*.

82 V., mais recentemente, Acórdão de 10 de outubro de 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, n.º 31 e jurisprudência aí referida). Mesmo no contexto do Regulamento n.º 44/2001, o Tribunal de Justiça já declarou que o artigo 34.º, n.º 2, desse regulamento, que respeita às decisões proferidas à revelia, «não implica que o requerido deva tomar novas iniciativas, para além de uma diligência normal, na defesa dos seus direitos, como informar-se do conteúdo de uma decisão proferida noutro Estado-Membro». V. Acórdão de 7 de julho de 2016, Lebek (C-70/15, EU:C:2016:524, n.º 40).

83. Sendo assim, o demandante não pode ser criticado por ter iniciado uma correspondência com a autoridade requerida, através dos seus advogados irlandeses, entre 28 de novembro de 2012 e 14 de maio de 2014, com o objetivo de obter mais informações. Esta correspondência incluiu um pedido específico dos advogados do demandante à autoridade requerida para que lhes fosse enviado o aviso de cobrança de 2009.

84. O demandante também não pode ser criticado por ter solicitado a um advogado grego, em 19 de novembro de 2015, um parecer sobre a possibilidade de o prazo da lei grega para a interposição de uma ação de impugnação do aviso de cobrança de 2009 já ter caducado. Além disso, o parecer de 19 de novembro de 2015 suscitou a ideia errada, embora justificada, de que o prazo para a impugnação do aviso de cobrança de 2009 já tinha caducado.

85. A autoridade requerente podia ter atuado em conformidade com os ditames da Carta, da seguinte forma. Podia ter aplicado a coima em simultâneo com a sanção penal, evitando assim dúvidas quanto ao cumprimento do princípio *ne bis in idem* consagrado no artigo 50.º da Carta (v. n.º 90, *infra*).

86. A autoridade requerente podia também ter promovido a aplicação da coima antes de decorridos seis anos e seis meses sobre a absolvição do demandante no processo penal, especialmente tendo em conta que a Diretiva 2010/21 fixa um prazo de prescrição aplicável aos pedidos de assistência, o que pode ser interpretado no sentido de impor uma obrigação de devida diligência aos Estados-Membros requerentes. O artigo 18.º, n.º 2, da Diretiva 2010/24 dispensa a autoridade requerida de conceder a assistência prevista nos artigos 5.º e 7.º a 16.º «se o pedido inicial de assistência ao abrigo dos artigos 5.º, 7.º, 8.º, 10.º ou 16.º for apresentado em relação a créditos com mais de cinco anos, contados desde a data de vencimento do crédito no Estado-Membro requerente até à data do pedido de assistência inicial». Isto teria evitado problemas relativos ao atraso e ao artigo 47.º da Carta.

87. E, quando a autoridade requerente decidiu, em junho de 2009, notificar o demandante do aviso de cobrança de 2009, podia ter aproveitado o mecanismo previsto na Diretiva 2008/55, a diretiva relativa à assistência mútua em vigor à data dos factos, para pedir à autoridade requerida informações mais precisas quanto ao endereço do demandante (artigo 4.º), e para pedir a esta autoridade que procedesse à notificação do crédito ao demandante (artigo 5.º). Isto poderia ter evitado problemas quanto ao respeito do direito a uma proteção jurisdicional efetiva, consagrado no artigo 47.º da Carta.

88. Caso a autoridade requerente assim tivesse procedido, a autoridade requerida, após receber o título executivo impugnado, teria tido pleno conhecimento acerca do litígio e teria respeitado a sequência imposta pela Diretiva 2010/24 e pelas suas antecessoras quanto à troca de informações, à notificação, e ao pedido de execução. O recurso à Embaixada grega e o envio do «convite» acima descrito [83] não permitiu que fosse efetuada a notificação em condições que assegurassem a conformidade com o artigo 47.º da Carta.

89. Por conseguinte, entendo que a carta com o pedido de pagamento enviada pela autoridade requerida em 14 de novembro de 2012 constituiu uma medida de execução, na aceção do artigo 14.º, n.º 2, da Diretiva 2010/24, adotada pela autoridade requerida em condições que não respeitaram o direito a uma proteção jurisdicional efetiva consagrado no artigo 47.º da Carta por ter sido enviada ao demandante antes da notificação do crédito controvertido. Subsidiariamente, a competência das instâncias dos Estados-Membros requeridos nos termos do artigo 14.º, n.º 1, da Diretiva 2010/24 no tocante aos litígios relativos a títulos executivos deve ser interpretada no sentido de estar sujeita ao cumprimento da sequência relativa ao pedido de informações, à notificação e à execução, estabelecida pela Diretiva 2010/24, sem prejuízo do disposto no artigo 14.º, n.º 1, e no considerando 12. Na sua falta, caberá às instâncias competentes dos Estados-Membros requeridos verificar se o processo de execução respeita o artigo 47.º da Carta.

83 N.ºs 15 e 16, *supra*.

90. Sendo assim, a competência atribuída aos órgãos jurisdicionais irlandeses no processo principal não se estende a matérias como a questão de determinar se o pedido respeita o princípio *ne bis in idem* (artigo 50.º da Carta), tal como interpretado pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem no seu Acórdão no processo Kapetanios e o. c. Grécia [84], ou se o crédito controvertido diz respeito, na verdade, a uma sanção penal e não a um dos créditos enumerados no artigo 2.º da Diretiva 2010/24. O alargamento dos poderes do órgão jurisdicional de reenvio para além das consequências da emissão pela autoridade requerida de um título executivo uniforme antes da notificação do crédito controvertido seria incompatível com o estatuto da assistência mútua como princípio estrutural do direito da União.

VI. Observações finais

91. Segundo os autos, o demandante pede à autoridade requerida o pagamento de uma indemnização, com vários fundamentos. Uma vez que não foi apresentada nenhuma questão prejudicial sobre os aspetos do direito da União relativos a esta parte do litígio, bastará dizer que nada nos autos sugere que esteja preenchido qualquer dos requisitos deste tipo de responsabilidade, tal como enunciados na jurisprudência do Tribunal de Justiça [85].

VII. Conclusão

92. À luz das considerações precedentes, entendo que a resposta à questão prejudicial da High Court (Tribunal Superior, Irlanda) deve ser a seguinte:

Nas circunstâncias do processo principal, e tendo em consideração a plena eficácia do direito da União, o artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2010/24/UE do Conselho, de 16 de março de 2010, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas, não se opõe a que, para efeitos da determinação da executoriedade de um «título executivo uniforme», um órgão jurisdicional nacional:

i) aplique o direito a uma proteção jurisdicional efetiva previsto no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativamente a um pedido de execução;

ii) tenha em conta os objetivos da Diretiva 2010/24/UE de prestação de assistência mútua, respeitando o direito a uma proteção jurisdicional efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta.

84 TEDH, 30 de abril de 2015, Kapetanios e o. c. Grécia, CE:ECHR:2015:0430JUD000345312.

85 V., recentemente, por exemplo, Acórdão de 28 de julho de 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, n.º 22 e jurisprudência aí referida).