Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
EVGENIEGO TANCHEVA
przedstawiona w dniu 8 marca 2018 r.[1]

Sprawa C-34/17

Eamonn Donnellan
przeciwko
The Revenue Commissioners

[Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez High Court (wysoki trybunał, Irlandia)]

Dyrektywa Rady 2010/24/UE – Wzajemna pomoc przy odzyskiwaniu wierzytelności dotyczących podatków, ceł i innych obciążeń – Powiadomienie osoby o wierzytelności już po, a nie przed, wydaniem wniosku o jej odzyskanie w formie jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję zgodnie z art. 12 dyrektywy 2010/24 – Dopuszczalność zaskarżenia egzekucji wierzytelności w sądach współpracującego państwa członkowskiego zgodnie z art. 14 dyrektywy 2010/24 – Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Prawo do skutecznej ochrony sądowej

I. Wprowadzenie

1. Z postępowania głównego wynika potrzeba rozstrzygnięcia przez Trybunał pytania o konsekwencje sytuacji, w której znacząca administracyjna kara pieniężna (zwana dalej „sporną wierzytelnością") została nałożona przez państwo członkowskie A (tutaj – Grecję)[2] na osobę zamieszkałą w państwie członkowskim B (Irlandii) w okolicznościach takich, że osoba ta nie została powiadomiona o spornej wierzytelności przez państwo członkowskie A aż do momentu następującego już po, a nie przed, skierowaniem przez państwo członkowskie A do państwa członkowskiego B jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję (zwanego dalej „zaskarżonym tytułem wykonawczym") w odniesieniu do spornej wierzytelności. Zaskarżony tytuł wykonawczy został wydany zgodnie z art. 12 dyrektywy Rady 2010/24/UE z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie wzajemnej pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności dotyczących podatków, ceł i innych obciążeń[3].

1 Język oryginału: angielski.

2 W odniesieniu do tego, czy kara pieniężna nałożona w postępowaniu głównym stanowi raczej sankcję karną, a nie administracyjną, a w rezultacie nie wchodzi w zakres zastosowania art. 2 dyrektywy 2010/24, a także czy kwestia ta powinna podlegać ocenie sądów współpracującego czy wnioskującego państwa członkowskiego, zob. pkt 90 poniżej.

3 Dz.U. 2010, L 84, s. 1.

2. W jakim zakresie, jeżeli w ogóle, osoba taka może kwestionować zaskarżony tytuł wykonawczy lub środki podjęte przez organ współpracujący w celu egzekucji tego tytułu, w sądach państwa członkowskiego B (Irlandii), a nie państwa członkowskiego A (Grecji), na podstawie art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej: „kartą") i prawa do skutecznej ochrony sądowej [4]?

3. Aby rozwiązać ten problem, rozpocznę od streszczenia stanowisk przedłożonych Trybunałowi. Następnie wyjaśnię, dlaczego uważam wydany przez Trybunał wyrok Kyrian [5], w powiązaniu z nakazami wynikającymi z prawa do skutecznej ochrony sądowej zgodnie z art. 47 karty [6], za kluczowy dla rozwiązania tego sporu. Później wyjaśnię, dlaczego art. 14 ust. 1 dyrektywy 2010/24 musi być interpretowany w sposób uwzględniający sekwencję czynności składających się na współpracę zgodnie z dyrektywą 2010/24, to jest przy wymianie informacji poprzedzającej powiadomienie o wierzytelności, które musi z kolei poprzedzać wydanie jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję na podstawie art. 12 dyrektywy 2010/24.

II. Ramy prawne

A. Karta praw podstawowych

4. Artykuł 47 karty, zatytułowany: „Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu", stanowi w dwóch pierwszych akapitach:

„Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela".

B. Prawo Unii

5. Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy Rady 2008/55 stanowił:

„Na wniosek organu wnioskującego organ współpracujący dostarcza wszelkie informacje, które są użyteczne dla organu wnioskującego w odzyskiwaniu wierzytelności.

W celu zdobycia tych informacji organ współpracujący korzysta z uprawnień przewidzianych w przepisach ustawowych, wykonawczych i administracyjnych stosowanych do odzyskiwania podobnych wierzytelności powstałych w państwie członkowskim, w którym ma on siedzibę".

4 Dyrektywę 2010/24 poprzedzała dyrektywa Rady 2008/55/WE z dnia 26 maja 2008 r. w sprawie wzajemnej pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności dotyczących niektórych opłat, ceł, podatków i innych obciążeń (Dz.U. 2008, L 150, s. 28) i dyrektywa Rady 76/308/EWG z dnia 15 marca 1976 r. w sprawie wzajemnej pomocy przy dochodzeniu roszczeń wynikających z operacji będących częścią finansowania Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej oraz rolniczych opłat wyrównawczych i opłat celnych (Dz.U. 1976, L 73, s. 18 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 2, t. 1, s. 44). Dyrektywa 2008/55 została uchylona przez dyrektywę 2010/24, a dyrektywa 76/308 została uchylona przez dyrektywę 2008/55. Biorąc pod uwagę, że ramy czasowe niniejszej sprawy obejmują tak dyrektywę 2008/55, jak i dyrektywę 2010/24, obydwa te akty są istotne dla postępowania głównego.

5 Wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

6 W wyroku z dnia 16 maja 2017 r., Berlioz Investment Fund (C-682/15, EUC:2017:373, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo), Trybunał orzekł, że „w tym względzie należy przypomnieć, że zasada skutecznej ochrony sądowej jest ogólną zasadą prawa Unii, która obecnie jest wyrażona w art. 47 karty. Wspomniany art. 47 zapewnia w prawie Unii ochronę przyznaną na mocy art. 6 ust. 1 i art. 13 EKPC. Należy zatem opierać się wyłącznie na tym pierwszym postanowieniu".

6. Artykuł 5 ust. 1 i 2 dyrektywy 2008/55 stanowił:

„1. Organ współpracujący, na wniosek organu wnioskującego oraz zgodnie z obowiązującymi normami prawnymi dotyczącymi podobnych powiadomień w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę, powiadamia adresata o wszystkich instrumentach i decyzjach, także sądowych, wydanych w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę organ wnioskujący, i dotyczących wierzytelności lub jej odzyskania.

2. Wniosek o powiadomienie wskazuje nazwisko i adres adresata oraz wszelkie inne istotne informacje pomocne w jego identyfikacji, do których organ wnioskujący ma normalnie dostęp, a także rodzaj i przedmiot instrumentu lub decyzji, o których należy powiadomić, a jeśli to konieczne, również nazwisko i adres dłużnika oraz wszelkie inne istotne informacje pomocne w jego identyfikacji, do których organ wnioskujący ma normalnie dostęp, a także wierzytelność, do której odnosi się instrument lub decyzja, oraz wszelkie inne użyteczne informacje”.

7. Motyw 4 preambuły dyrektywy 2010/24 stanowi między innymi:

„Niezbędne są istotne dostosowania, przy czym zwykła zmiana obowiązującej dyrektywy 2008/55/WE nie byłaby wystarczająca. Dyrektywa ta zatem powinna zostać uchylona i zastąpiona nowym instrumentem prawnym, który opierałby się na osiągnięciach dyrektywy 2008/55/WE, przewidując jednak w razie potrzeby jaśniejsze i precyzyjniejsze zasady”.

8. Motyw 12 dyrektywy 2010/24 ma następujące brzmienie:

„Podczas procedury odzyskiwania wierzytelności we współpracującym państwie członkowskim zainteresowana osoba może zaskarżyć wierzytelność, powiadomienie dokonane przez organy wnioskującego państwa członkowskiego lub tytuł wykonawczy umożliwiający egzekucję. Należy ustanowić przepis mówiący, że w takich przypadkach zainteresowana osoba powinna wnieść sprawę przed odpowiedni organ wnioskującego państwa członkowskiego oraz że organ współpracujący powinien zawiesić wszelkie rozpoczęte postępowanie egzekucyjne do czasu wydania decyzji przez odpowiedni organ wnioskującego państwa członkowskiego, chyba że organ wnioskujący zażąda inaczej”.

9. Motyw 20 dyrektywy 2010/24 stanowi, między innymi, że celem dyrektywy jest „ustanowienie jednolitego systemu pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności w ramach rynku wewnętrznego”.

10. Zgodnie z motywem 21 dyrektywy 2010/24:

„Niniejsza dyrektywa nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej”.

11. Artykuł 8 dyrektywy 2010/24 jest zatytułowany „Wniosek o powiadomienie o określonych dokumentach dotyczących wierzytelności”. Jego ustępy 1 i 2 stanowią:

„1. Na wniosek organu wnioskującego organ współpracujący powiadamia adresata o wszystkich dokumentach, w tym natury sądowej, wydanych we wnioskującym państwie członkowskim i odnoszących się do wierzytelności, o której mowa w art. 2, lub do odzyskania tej wierzytelności.

Wnioskowi o powiadomienie towarzyszy standardowy formularz zawierający co najmniej następujące informacje:

a) nazwę/nazwisko, adres i inne dane istotne do celów zidentyfikowania adresata;

b) cel powiadomienia i termin, w którym powiadomienie powinno zostać dokonane;

c) opis załączonego dokumentu oraz charakter i kwotę odnośnej wierzytelności;

d) nazwę, adres i inne dane kontaktowe dotyczące:

(i) urzędu odpowiedzialnego w odniesieniu do załączonego dokumentu, oraz, jeśli to jest inny urząd,

(ii) urzędu, w którym można uzyskać dalsze informacje dotyczące dokumentu będącego przedmiotem powiadomienia lub możliwości zaskarżenia obowiązku zapłaty.

2. Organ wnioskujący składa wniosek o powiadomienie na mocy niniejszego artykułu wyłącznie wtedy, gdy nie może dokonać powiadomienia zgodnie z przepisami regulującymi powiadomienie o odnośnym dokumencie we wnioskującym państwie członkowskim lub gdy takie powiadomienie spowodowałoby nieproporcjonalne trudności".

12. Artykuł 14 dyrektywy 2010/24 nosi tytuł „Spory". Jego ustępy 1 i 2 stanowią, co następuje:

„1. Spory dotyczące wierzytelności, pierwotnego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję we wnioskującym państwie członkowskim lub jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję we współpracującym państwie członkowskim oraz spory dotyczące ważności powiadomienia dokonanego przez właściwy organ wnioskującego państwa członkowskiego podlegają kompetencjom odpowiednich organów wnioskującego państwa członkowskiego. Jeżeli w trakcie procedury odzyskiwania wierzytelności wierzytelność, pierwotny tytuł wykonawczy umożliwiający egzekucję we wnioskującym państwie członkowskim lub jednolity tytuł wykonawczy umożliwiający egzekucję we współpracującym państwie członkowskim zostaną zaskarżone przez zainteresowaną stronę, organ współpracujący informuje taką zainteresowaną stronę, że sprawa musi zostać przez nią wniesiona przed odpowiedni organ wnioskującego państwa członkowskiego, zgodnie z przepisami obowiązującymi w tym państwie.

2. Spory dotyczące środków egzekucyjnych podjętych we współpracującym państwie członkowskim lub dotyczące ważności powiadomienia dokonanego przez właściwy organ współpracującego państwa członkowskiego są wnoszone przed odpowiedni organ tego państwa członkowskiego zgodnie z jego przepisami ustawowymi i wykonawczymi".

III. Stan faktyczny w postępowaniu głównym i pytanie prejudycjalne

13. Pan Eamonn Donnellan (zwany dalej „powodem"), urodzony w roku 1979 w hrabstwie Galway w Irlandii, był w 2002 r. zatrudniony jako kierowca ciężarówki przez TLT International Limited, w hrabstwie Westmeath. W lipcu 2002 r. powód otrzymał od pracodawcy polecenie udania się do Grecji samochodem ciężarowym w celu odebrania 23 palet oleju z oliwek. Dnia 27 lipca 2002 r., gdy powód oczekiwał na prom do Włoch, w drodze powrotnej z Grecji do Irlandii, grecki organ celny przeprowadził inspekcję ciężarówki i odkrył znaczną liczbę niezgłoszonych paczek papierosów[7], ukrytych wśród palet oleju z oliwek w jego ciężarówce. Powód został zatrzymany, zaś dwa dni później skazano go między innymi w związku z dopuszczeniem się przemytu. W październiku 2002 r. Efeteio Patron (sąd apelacyjny w Patras, Grecja) uchylił wyrok skazujący i nakazał natychmiastowe zwolnienie powoda, który następnie powrócił do Irlandii.

7 Z akt sprawy wynika, że było to 171 800 paczek.

14. Sześć lat i sześć miesięcy później, dnia 27 kwietnia 2009 r., grecki urząd celny w Patras, poprzez akt wymiaru, datowany na 27 kwietnia 2009 r. (zwany dalej „decyzją wymiarową z 2009 r."), obciążył powoda sporną wierzytelnością. Wierzytelność ta wynikała z kary pieniężnej w wysokości 1 097 505,00 EUR, nałożonej za rzekomy przemyt papierosów, naruszający greckie ustawodawstwo celne, obowiązujące w roku 2002.

15. Dnia 19 czerwca 2009 r. grecka ambasada w Irlandii wysłała przesyłką poleconą „zaproszenie" do powoda, zaadresowane jedynie przez podanie jego nazwiska i nazwy miasta, w którym zamieszkiwał. Dokumenty, do zapoznania się z którymi zaproszono powoda we wspomnianym powyżej „zaproszeniu", zostały opisane jako pochodzące z greckiego ministerstwa finansów, lecz w „zaproszeniu" nie wspomniano, że dokumenty te dotyczyły spornej wierzytelności.

16. Sąd odsyłający twierdzi, że jest przekonany, iż zaproszenie z dnia 19 czerwca 2009 r. nie zostało odebrane przez powoda. Wniosek ten wspierają także uwagi na piśmie przedstawione przez Grecję, które opisują zaproszenie z dnia 19 czerwca 2009 r. jako sytuację, w której grecka ambasada podjęła nieskuteczną próbę doręczenia decyzji wymiarowej powodowi, co zostało także potwierdzone przez pełnomocnika rządu greckiego na rozprawie.

17. W czasie rozprawy pełnomocnik rządu greckiego nie był w stanie udzielić informacji co do tego, czy greckie organy zapewniły dodatkowo doręczenie powodowi decyzji wymiarowej z 2009 r. przy pomocy organu współpracującego na podstawie art. 4 i 5 dyrektywy 2008/55 (stanowiących o, odpowiednio, wniosku o udzielenie informacji i powiadomieniu), które były przepisami obowiązującymi w rozważanym okresie. W aktach sprawy nie ma niczego, co mogłoby sugerować, że ta ścieżka wzajemnej współpracy została wykorzystana.

18. Jak wynika z informacji zawartych w odesłaniu prejudycjalnym, zgodnie z prawem greckim przyjmuje się, że powód został powiadomiony o wierzytelności przez publikacje powiadomienia, w języku greckim, w greckim dzienniku urzędowym dnia 15 lipca 2009 r. Jednakże pełnomocnik rządu greckiego w czasie rozprawy zajął stanowisko, zgodnie z którym powód mógł zapoznać się w pełni ze sprawą wniesioną przeciwko niemu znacznie później, to jest 14 listopada 2013 r., kiedy powód otrzymał i potwierdził odbiór decyzji wymiarowej z 2009 r. i jej tłumaczenia na język angielski [8]. Miało to miejsce już po tym, jak powód podjął działania, za pośrednictwem swoich irlandzkich adwokatów, w celu uzyskania więcej informacji na temat zaskarżonego tytułu wykonawczego od organów współpracujących.

19. Powód został powiadomiony o zaskarżonym tytule wykonawczym rok wcześniej listem z dnia 14 listopada 2012 r., po złożeniu wniosku o odzyskanie wierzytelności przez organ wnioskujący do organu współpracującego. Powód otrzymał list oznaczony powyższą datą od organu współpracującego, który poinformował go o spornej wierzytelności i żądał jej odzyskania, do kwoty 1 507 971,88 EUR. List zawierał także kopię zaskarżonego tytułu wykonawczego, wydanego przez organ wnioskujący zgodnie z art. 12 dyrektywy 2010/24, lecz nic ponadto. List od organu współpracującego zawierał także wyraźne żądanie zapłaty kwoty 1 507 971,88 EUR w terminie 30 dni oraz określenie konsekwencji niezastosowania się do tego żądania (zwane dalej „żądaniem zapłaty"). Powyższe konsekwencje obejmowały postępowanie egzekucyjne oraz przekazanie sprawy szeryfowi bądź urzędnikowi sądowemu hrabstwa w celu zajęcia dóbr powoda.

20. Dnia 11 czerwca 2014 r., zamiast wszcząć postępowanie w Grecji w celu zaskarżenia decyzji wymiarowej z 2009 r. i zaskarżonego tytułu wykonawczego, powód wszczął postępowanie przed High Court of Ireland (wysoki trybunał, Irlandia) przeciwko organowi współpracującemu, wnosząc, między innymi, o ochronę przed wnioskiem o egzekucję wierzytelności w Irlandii i o odszkodowanie za

8 Należy to porównać z odesłaniem prejudycjalnym, gdzie stwierdza się, że powód dowiedział się o wszystkich szczegółach decyzji wymiarowej z 2009 r. z listu z dnia 14 marca 2014 r. W niniejszej opinii odwoływać się będę do daty przedstawionej przez rząd grecki na rozprawie.

rzekome naruszenie jego praw konstytucyjnych (wynikających z irlandzkiej konstytucji), niedbalstwo i zniesławienie ze strony organu współpracującego. W dniu 12 grudnia 2014 r. powód uzyskał postanowienie tymczasowe, wstrzymujące egzekucję spornej wierzytelności w Irlandii do czasu rozstrzygnięcia irlandzkiego postępowania.

21. W trakcie irlandzkiego postępowania przeprowadzono dowód z zeznań greckiego biegłego w zakresie prawa publicznego, który przedstawił pisemną opinię dnia 19 listopada 2015 r. Z opinii tej wynikało, że, zgodnie z greckimi przepisami termin na wniesienie odwołania przed sądami greckimi przez powoda upłynął w październiku 2009 r. Jak wynika z odesłania prejudycjalnego, wiązało się to częściowo z faktem, że w systemie greckiego prawa administracyjnego przyjęto fikcję skutecznego doręczenia (wynikającą z publikacji w języku greckim w dzienniku urzędowym i domniemanego doręczenia przez grecką ambasadę w Irlandii), której skuteczność i efekt wiążący został potwierdzony w wyrokach 2436 i 2437 Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu, Grecja) z 2012 r. Jak wskazano powyżej, publikacja ta miała miejsce dnia 15 lipca 2009 r.

22. Sąd odsyłający wskazał w odesłaniu prejudycjalnym, że doszedł do wniosku, iż odwołanie wniesione do greckiego sądu, już po sformułowaniu żądania zwrotu wierzytelności przez organ współpracujący z dnia 14 listopada 2012 r., nie mogłoby być skuteczne. Wniosek ten jest kwestionowany w uwagach rządu greckiego na piśmie i został poddany dalszej krytyce przez pełnomocnika tego rządu w czasie rozprawy.

23. W tych okolicznościach High Court of Ireland (wysoki trybunał, Irlandia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się na podstawie art. 267 TFUE do Trybunału Sprawiedliwości z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 14 ust. 1 i 2 dyrektywy 2010/24 stoi na przeszkodzie, aby – przy rozstrzyganiu wykonalności w Irlandii »jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję« wydanego w dniu 14 listopada 2012 r. przez urząd celny w Patras w związku z karami administracyjnymi i grzywnami w kwocie 1 097 505,00 EUR, nałożonymi w dniu 15 lipca 2009 r. z tytułu zarzucanego przemytu w dniu 26 lipca 2002 r. – High Court of Ireland (wysoki trybunał, Irlandia):

(i) zastosował prawo do skutecznego środka odwoławczego i prawo do rzetelnego procesu sądowego w rozsądnym terminie dla obywatela Irlandii i Unii Europejskiej w związku z wnioskiem egzekucyjnym;

(ii) uwzględnił cele dyrektywy 2010/24/UE, czyli świadczenie sobie wzajemnej pomocy (motyw 20 dyrektywy 2010/24) oraz dochowanie zobowiązań dotyczących zapewnienia szerszej pomocy wynikających z EKPC (motyw 17 dyrektywy 2010/24), takich jak prawa obywateli do skutecznego środka odwoławczego na podstawie art. 47 karty oraz art. 13 EKPC;

(iii) wziął pod uwagę zapewnienie pełnej skuteczności prawa [Unii] dla jej obywateli?”.

24. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez powoda, organ współpracujący, rząd grecki oraz Komisję Europejską. Wszystkie te strony wzięły udział w rozprawie w dniu 18 stycznia 2018 r.

IV. Podsumowanie przedłożonych uwag

25. Powód przyznaje, że brzmienie art. 14 ust. 1 dyrektywy 2010/24 wydaje się wymagać, by kwestie odnoszące się do wierzytelności, powiadomienia o pierwotnej decyzji wymiarowej lub jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję powinny być rozstrzygane we wnioskującym państwie członkowskim (w niniejszej sprawie – w Grecji) i że art. 14 ust. 2 stanowi, że spory dotyczące środków egzekucyjnych podjętych we współpracującym państwie członkowskim są wnoszone przed odpowiedni organ tego państwa członkowskiego. Jednakże powód podnosi, że

Trybunał orzekł w wyroku Kyrian [9], że mogą istnieć wyjątki od zasady wynikającej z samego brzmienia dyrektywy, mające na celu zapewnienie ochrony praw podstawowych i że wyrok Trybunału Kyrian wspiera stanowisko powoda.

26. Powód odnosi się, między innymi, do tych punktów wyroku Kyrian, w których orzeczono, że cel zapewnienia efektywnego procesu doręczania wszelkich aktów i decyzji, który jest nieodłącznym elementem dyrektywy Rady 76/308 nie może zostać osiągnięty bez poszanowania prawnie uzasadnionych interesów adresatów doręczenia [10], że jedną z funkcji doręczenia jest umożliwienie adresatowi wykonania jego praw [11], że zarówno przedmiot, jak i przyczyna wniosku powinny być możliwe do określenia w sposób pewny [12] (co w sprawie Kyrian oznaczało doręczenie w języku urzędowym państwa członkowskiego, w którym siedzibę miał organ współpracujący) [13], i że skoro dyrektywa 76/308 nie wskazywała konsekwencji naruszenia tego wymogu, „do sądu krajowego należy zastosowanie prawa krajowego, biorąc pod uwagę zapewnienie pełnej skuteczności prawa wspólnotowego, co może prowadzić do wykładni przepisu krajowego ustanowionego na potrzeby sytuacji czysto wewnętrznej w taki sposób, aby mógł być zastosowany w sytuacji transgranicznej będącej przedmiotem postępowania” [14].

27. Powód podnosi, że nie jest przedmiotem sporu fakt, że nie wiedział on o wierzytelności do dnia 14 listopada 2012 r. i twierdzi, że dwukrotnie pozbawiono go prawa do rzetelnego procesu, to jest nie powiadomiono go o pierwotnej rozprawie, która odbyła się w Grecji [15], nie powiadomiono go o istnieniu i możliwości zaskarżenia decyzji wymiarowej z 2009 r., oraz, zgodnie z prawem irlandzkim, uniemożliwienie udziału w postępowaniu oraz niedoręczenie decyzji takiego rodzaju, jak decyzja wydana w postępowaniu głównym, prowadzi do niedopuszczalności egzekwowania takiej decyzji. Powód zwraca uwagę, że przed krajowym sądem odsyłającym oświadczono, że organy greckie nie podjęły starań w celu wykorzystania któregokolwiek z unijnych mechanizmów doręczania dokumentów w celu zapewnienia, że powód został powiadomiony o decyzji wymiarowej z 2009 r. i przez sądem nie został przedstawiony żaden dowód na tę okoliczność.

28. Powód opiera się następnie na orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącym interpretacji art. 6 EKPC, z którego wynika, że strony należy wezwać na rozprawę przed sądem w ten sposób, by dysponowały one nie tylko wiedzą o miejscu i czasie rozprawy, lecz także by miały one wystarczająco dużo czasu, by przygotować się do udziału w sprawie i wziąć udział w rozprawie, oraz że formalne wysłanie listu powiadamiającego o rozprawie, bez żadnej pewności, że dotrze on do adresata w odpowiednim terminie, nie może zostać uznane za prawidłowe zawiadomienie [16]. Powód odnosi się także do wyroku w sprawie Kapetanios i inni przeciwko Grecji [17] w zakresie, w jakim Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że nałożenie administracyjnej kary pieniężnej na osoby fizyczne oskarżone o przemyt, które zostały uniewinnione od zarzutu naruszenia prawa karnego, stanowi naruszenie art. 6 ust. 2 EKPC odnoszącego się do domniemania niewinności oraz art. 4 protokołu nr 7 odnoszącego się do zakazu ponownego sądzenia lub karania. Powód podnosi ponadto kwestię, czy, w świetle wyroku w sprawie Kapetanios i inni przeciwko Grecji, kara pieniężna w wysokości takiej jak w niniejszej sprawie powinna być uznana nie za sankcję o charakterze kary cywilnej, lecz za sankcję o charakterze karnym.

9 Wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r., C-233/08, EC:C:2010:11.

10 Ibidem, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo.

11 Ibidem, pkt 58.

12 Ibidem, pkt 59.

13 Ibidem, pkt 60.

14 Ibidem, pkt 61, gdzie przytoczono wyrok z dnia 8 listopada 2005 r., Leffler (C-443/03, EU:C:2005:665).

15 To twierdzenie było kwestionowane przez pełnomocnika rządu Grecji na rozprawie. Zobacz pkt 76 poniżej.

16 Wyrok ETPC z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie Kolegovy przeciwko Rosji, CE:ECHR:2012: 0301JUD001522605, § 40.

17 Wyrok ETPC z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie Kapetanios i in. przeciwko Grecji, CE: ECHR:2015:0430JUD000345312.

29. Organ współpracujący podnosi, że zaskarżony tytuł wykonawczy został sporządzony w języku angielskim z datą wydania 14 listopada 2012 r. i doręczony powodowi listem oznaczonym tę samą datą. Żaden zarzut nie został podniesiony w postępowaniu głównym odnośnie do formy lub treści zaskarżonego tytułu wykonawczego, jak też w odniesieniu do kroków podjętych przez organ współpracujący w Irlandii. Powód przyznał, odpowiadając na pytania zadawane przez drugą stronę dnia 27 października 2015 r., że zrozumiał zaskarżony tytuł wykonawczy oraz że został poinformowany, iż wszelkie zarzuty dotyczące przedmiotowej wierzytelności mogły zostać zgłoszone organowi wnioskującemu w Grecji. Powód potwierdził także, że otrzymał właściwy adres organu wnioskującego w Grecji i został poinformowany przez organ współpracujący w Irlandii, że ten ostatni organ nie podejmie żadnych dalszych działań w sytuacji, w której powód prowadziłby sprawę przed organem wnioskującym.

30. W dniu 11 czerwca 2014 r. powód wszczął natomiast postępowanie przed sądami irlandzkimi, które doprowadziło do skierowania odesłania prejudycjalnego.

31. Organ współpracujący uważa za oczywiste, że zgodnie z art. 14 dyrektywy 2010/24 zarzuty, takie jak podniesione przez powoda powinny podlegać badaniu w Grecji, na podstawie tak brzmienia tego postanowienia, jak i motywów 12 i 20 dyrektywy 2010/24. Pogląd przeciwny doprowadziłby do całkowitego wypaczenia ram prawnych ustanowionych przez dyrektywę 2010/24 i podważenia systemu wzajemnej pomocy, a w szczególności art. 12 dyrektywy 2010/24. W świetle powyższego pytania dotyczące proceduralnej i materialnej ważności zaskarżonego tytułu wykonawczego, w tym w świetle karty, muszą być badane przed greckimi sądami.

32. Organ współpracujący argumentuje, że, biorąc pod uwagę, iż powód nie wniósł odwołania od zaskarżonego tytułu wykonawczego w Grecji, organ współpracujący stał się obowiązany, na podstawie art. 13 ust. 1 dyrektywy 2010/24, do traktowania wierzytelności jako zgłoszonej zgodnie z prawem irlandzkim. Gdyby powód podjął teraz kroki w celu kwestionowania bądź wniesienia odwołania od zaskarżonego tytułu wykonawczego, dalsze postępowanie przed organem współpracującym ulegałoby automatycznemu zawieszeniu zgodnie z prawem irlandzkim [18].

33. Organ współpracujący odróżnia niniejszą sprawę od tej rozstrzygniętej wyrokiem Kyrian na podstawie faktu, że w sprawie Kyrian kwestionowano powiadomienie przez organ współpracujący na podstawie zarzutu, że powiadomienie to zostało dokonane w języku (niemieckim), który nie był ani językiem współpracującego państwa członkowskiego (w sprawie Kyrian, Republiki Czeskiej), ani językiem zrozumiałym dla adresata. Powiadomienie analizowane w postępowaniu głównym miało miejsce w języku angielskim i powód, w przeciwieństwie do powoda w sprawie Kyrian, nie zgłasza wobec niego zarzutów. Ponadto, chociaż organ współpracujący przyznaje, że dokument umożliwiający egzekucję może wyjątkowo nie zostać wykonany, okoliczności te musiałyby jednak dotyczyć samego dokumentu, jak w przypadku języka, w którym dokument sporządzono, lub osoby, której dokument doręczono, a nie sporu co do faktów dotyczących istnienia wierzytelności leżącej u podstaw sporządzenia dokumentu.

34. Organ współpracujący podnosi, że zeznania biegłego złożone przez greckiego prawnika przed krajowym sądem odsyłającym zostały złożone pomimo sprzeciwu tego organu oraz zarzuca, że dowód ten nie pozwala na jednoznaczne wykazanie, że wniesienie odwołania przez powoda w Grecji nie mogło być skuteczne. Powód może powołać się na naruszenie swoich praw podstawowych przed sądami greckimi i zapewnić, w razie konieczności, skierowanie odwołania prejudycjalnego do Trybunału przez sąd grecki, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu, zgodnie z art. 267 TFUE.

18 Organ odnosi się tutaj do art. 13 ust. 1 rozporządzenia ministerialnego nr 643/2011 [Regulation 13(1) of Statutory Instrument No 643/2011, European Union (Mutual Assistance for Recovery of Claims relating to Taxes, Duties and other Measures) Regulations 2011] (*Iris Oifigiúil*, 16 December 2011).

35. Wreszcie organ współpracujący nie zgadza się z twierdzeniem, że jest niewątpliwe, iż wady doręczenia stanowią zawsze bezwzględnie skuteczny zarzut w prawie irlandzkim.

36. Rząd grecki nie zgadza się, że powód nie miałby możliwości obrony swoich praw podstawowych, w tym prawa do skutecznego środka odwoławczego, gdyby kwestionował decyzję wymiarową z 2009 r. w Grecji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu), na podstawie art. 66 ust. 1 sekcja A lit. a) kodeksu postępowania administracyjnego, chociaż przepis stanowi, że termin na wniesienie odwołania rozpoczyna bieg, co do zasady, w momencie zgodnego z prawem doręczenia aktu właściwej osobie, istnieje jednak możliwość, że termin ten rozpocznie bieg wtedy, gdy osoba ta może zostać uznana za w pełni świadomą treści zaskarżonego aktu, w sytuacji, w której wymagane doręczenie nie miało miejsca lub też miało miejsce, lecz w sposób sprzeczny z prawem [19]. Rząd grecki powołuje się także na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o podobnej wymowie [20].

37. Rząd grecki zgłasza zastrzeżenia do pkt 16 odwołania prejudycjalnego, ponieważ dokumenty wysłane do greckiej ambasady w Irlandii, które, jak przyznaje, nie zostały skutecznie doręczone, były w rzeczywistości sporządzone w języku angielskim [21].

38. Odwołanie prejudycjalne jest oparte na błędnym założeniu krajowego sądu odsyłającego, iż istnieją wyraźne wskazania, że przeprowadzenie procedury odzyskania kary pieniężnej w Irlandii stanowiłoby naruszenie praw powoda wynikających z art. 47 karty i art. 6 EKPC.

39. Na rozprawie pełnomocnik rządu greckiego stwierdził, że jeżeli dokument nie zostanie doręczony, jak miało to miejsce w postępowaniu głównym, lub przeprowadzone doręczenie nie było zgodne z prawem, termin na wniesienie środka odwoławczego w Grecji zaczyna biec dopiero od momentu, w którym adresat uzyskał pełną wiedzę o wniesionych przeciwko niemu zarzutach. Doręczenie niespełniające powyższych wymagań może zostać unieważnione jako dokonane z naruszeniem terminu, a grecki sędzia może zdecydować, że termin nie rozpocznie biec, dopóki adresat nie uzyska rzeczywistej i pełnej wiedzy na temat treści danego aktu. W związku z tym powód mógł wnieść do Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu) o ponowne podjęcie postępowania na tej podstawie, gdy otrzymał, dnia 14 listopada 2013 r., tłumaczenie na język angielski decyzji wymiarowej z 2009 r., lecz nie podjął takiego działania. Gdyby zrobił to teraz, naraziłby się na zarzut przekroczenia terminu.

40. Wreszcie biegły w zakresie prawa przesłuchany przez krajowy sąd odsyłający nie odwołał się do właściwego orzecznictwa Symvoulio tis Epikrateias (rady stanu), Areios Pagos (greckiego sądu kasacyjnego), czy też Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, na które wskazuje rząd grecki w swoich uwagach na piśmie.

41. Komisja wskazuje, że zasady wzajemnego zaufania i wzajemnego uznawania wymagają, by każde państwo członkowskie uznawało – z zastrzeżeniem wyjątkowych okoliczności – że wszystkie inne państwa członkowskie przestrzegają prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych uznanych w tym prawie [22]. Zasada wzajemnego uznawania została wprowadzona w życie w art. 10 ust. 1 i art. 13 dyrektywy 2010/24, zgodnie z którymi państwa członkowskie są co do zasady obowiązane odzyskać wnioskowane wierzytelności objęte tytułem wykonawczym umożliwiającym egzekucję.

19 Rząd grecki odwołuje się do wyroków 986/2016, 169/2015, 3575-7/2013, wyroku siedmiu sędziów 2436-7/2012, wyroku pełnego składu 2034-6/2011, 193, 1309/2006, 3696/2005, 627/2002, wyroku siedmiu sędziów 3761/1999, 537-540/1998, 3220/1990, zob. także Symvoulio tis Epikrateias (rada stanu) 1797/2000, 589, 2188/1972.

20 Wyroki ETPC: z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie Popovitsi przeciwko Grecji, CE:ECHR:2010:0114JUD005345107; z dnia 28 maja 2009 r. w sprawie Elyasin przeciwko Grecji, CE:ECHR:2009:0528JUD004692906.

21 Punkt 16 postanowienia odsyłającego stanowi, że „dowody będące w dyspozycji sądu odsyłającego wskazują, że dokumentacja była sporządzona w języku greckim".

22 Komisja odwołuje się do opinii nr 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r. (EU:C:2014:2454, pkt 191) oraz do wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 78).

42. Jednakże państwa członkowskie, a w konsekwencji także ich sądy, są związane art. 47 karty w ramach stosowania prawa Unii, co ma miejsce podczas egzekucji wniosku o odzyskanie wierzytelności objętej tytułem wykonawczym umożliwiającym egzekucję [23].

43. W tym zakresie Trybunał uznał, że ograniczenia zasad wzajemnego uznawania i wzajemnego zaufania mogą zostać zastosowane w „wyjątkowych okolicznościach", w szczególności wtedy, gdy jest to niezbędne dla zapewnienia poszanowania praw podstawowych [24].

44. Komisja zauważa, że w kontekście uznawania i wykonywania zagranicznych orzeczeń sądowych ustawodawca Unii skutecznie pogodził przestrzeganie prawa do obrony oraz prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem z zasadą wzajemnego uznawania [25].

45. Komisja następnie opiera się na fragmencie wyroku Kyrian, w którym zezwolono, by organy w państwie współpracującym wyjątkowo badały, czy wykonanie jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję, wydanego na podstawie art. 12 dyrektywy 2010/24, może stanowić zagrożenie dla porządku publicznego [26], a także na wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Avotiņš przeciwko Łotwie [27]. Komisja uważa, że wyrok ten rozwiązuje dylemat w postępowaniu głównym.

46. Stosując zasady sformułowane w wyroku w sprawie Avotins przeciwko Łotwie w odniesieniu do art. 6 ust. 1 EKPC oraz prawa do uczciwego procesu do sprawy takiej jak niniejsza, należy dojść do wniosku, że w normalnych okolicznościach współpracujące państwo członkowskie nie jest uprawnione do badania ważności lub wykonalności tytułu wykonawczego, jeżeli powód nie wyczerpał lokalnych środków prawnych. Jednakże w wyjątkowych sytuacjach, gdy sąd w państwie współpracującym jest przekonany ponad wszelką uzasadnioną wątpliwość, że w państwie wnioskującym nie przysługuje osobie zainteresowanej żaden skuteczny środek prawny przed sądem, podział ról przewidziany w art. 14 dyrektywy 2010/24 nie powinien znaleźć zastosowania [28]. W związku z tym sądy we współpracującym państwie członkowskim mogą wyjątkowo ocenić, czy egzekucja tytułu wykonawczego może doprowadzić, w szczególności, do oczywistego naruszenia prawa podstawowego do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w art. 47 akapit pierwszy karty i rażącego pozbawienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz, w takim przypadku, odmówić wykonania wniosku w sprawie odzyskania wierzytelności.

47. Jednakże odmowa wykonania wniosku na takiej podstawie stanowi środek ostateczny i próg, który należy przekroczyć dla jego zastosowania, znajduje się bardzo wysoko. Sąd współpracującego państwa musi dysponować dowodami, za których pomocą zostało wykazane ponad wszelką uzasadnioną wątpliwość, że nie jest dostępny żaden skuteczny środek prawny przed sądem oraz musi podjąć wszelkie rozsądne kroki w celu dojścia do takiego wniosku, w tym także poprosić o udzielenie informacji właściwe organy wnioskującego państwa członkowskiego [29].

23 Komisja odwołuje się tutaj do, stosowanego odpowiednio, wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 84).

24 Wyroki: z dnia 21 grudnia 2011 r., N.S. i in. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, pkt 80–82); z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 82, 83).

25 Komisja odwołuje się do art. 45 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 1215/2012 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2012, L 351, s. 1).

26 Wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, pkt 42).

27 Wyrok ETPC z dnia 23 maja 2016 r. w sprawie Avotiņš przeciwko Łotwie, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207.

28 Komisja odwołuje się (odpowiednio) do wyroku z dnia 23 maja 2016 r. w sprawie Avotiņš przeciwko Łotwie, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, pkt 121 i nast.

29 Komisja opiera się na, stosowanym odpowiednio, wyroku z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 91–95).

V. Analiza

48. W oparciu o poniższą analizę, dochodzę do wniosku, że odpowiedź na pytanie prejudycjalne powinna być przecząca. Wniosek wynika jednak z tego, że doszło do wad w procedurze przewidzianej przez dyrektywę 2010/24 i poprzedzającą ją dyrektywę 2008/55, a nie z zastosowania testu prawnego postulowanego przez Komisję, opartego na nieuzasadnionych wątpliwościach, zgodnie z którymi powód miałby być pozbawiony skutecznego środka prawnego w przypadku wszczęcia postępowania w Grecji.

C. Uwagi wstępne

1. Zasada wzajemnego zaufania

49. Zgodnie z zasadą wzajemnego zaufania państwa członkowskie muszą, „z zastrzeżeniem wyjątkowych okoliczności", uznawać, że „wszystkie inne państwa członkowskie przestrzegają prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych uznanych w tym prawie" [30]. Trybunał zwracał uwagę jednak także na istnienie wyjątków od tej zasady. Przykładowo akceptował istnienie takich wyjątków w kontekście prawa Unii dotyczącego imigracji i azylu, a także współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, w przypadku systemowych lub ogólnych nieprawidłowości w państwie członkowskim, prowadzących do rzeczywistego ryzyka narażenia osoby lub osób zainteresowanych na naruszenie niektórych praw wynikających z karty, które mogłoby powstać, gdyby zasada wzajemnego zaufania została automatycznie zastosowana [31].

50. Trybunał orzekł także, w kontekście współpracy sądowej w sprawach cywilnych i handlowych, że wyjątek od uznawania i wykonywania orzeczeń wydanych przez sąd państwa członkowskiego, uzasadniony sprzecznością z porządkiem publicznym, o którym mowa w art. 34 pkt 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych [32], i który znajduje się teraz w art. 45 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1215/2012 [33] znajdzie zastosowanie w przypadku naruszenia normy prawnej uważanej za zasadniczą dla porządku prawnego Unii, a zatem także dla porządku prawnego państwa członkowskiego, w którym wystąpiono o uznanie, lub prawa uznanego za podstawowe w tym porządku prawnym [34].

51. Jednakże w aktach sprawy nie ma żadnych informacji, które mogłyby sugerować brak zapewnienia w Grecji prawa do rzetelnego procesu lub skutecznego środka prawnego w rozumieniu art. 47 karty na skalę wystarczającą dla uzasadnienia wykształcenia, w okolicznościach postępowania głównego, wyjątku od zasady wzajemnego zaufania w kontekście dyrektywy 2010/24 [35].

30 Opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r. (EU:C:2014:2454, pkt 191).

31 W kontekście współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych zob. np. wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). W kontekście prawa imigracyjnego i azylu zob. np. wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., N.S. i in. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865).

32 Dz.U. 2001, L 12, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 4, s. 42.

33 Dz.U. 2012, L 351, s. 1.

34 Zobacz np. wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz podobnie wyrok z dnia 19 listopada 2015 r., P (C-455/15 PPU, EU:C:2015:763, pkt 39).

35 Zobacz wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi i Căldăraru (C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 88). W odesłaniu prejudycjalnym znajduje się krótkie stwierdzenie, zgodnie z którym sąd odsyłający wyraził wątpliwość, czy powodowi przysługiwał rzetelny proces lub skuteczny środek prawny w Grecji w rozsądnym terminie, mając na uwadze ogromy upływ czasu do dnia rozpoznawania sprawy przez ten sąd, lecz kwestia nie została rozwinięta w stanowiskach stron przedstawionych tak na piśmie, jak i ustnie.

52. Na podstawie stanu faktycznego w postępowaniu głównym, nie ma dowodów na, przykładowo, wykluczenie powoda od udziału w postępowaniu przed greckimi sądami [36]. Nawet w przypadku uzasadnionego błędnego przekonania sądów irlandzkich, zgodnie z którym prawo Unii lub krajowe, w tym zasady odnoszące się do terminów wszczynania postępowań, zostałoby naruszone w przypadku zwrócenia się powoda do sądów greckich, a nie irlandzkich okoliczność ta nie byłaby wystarczająca sama w sobie do wyłączenia od sprawy greckich sądów, na podstawie wyjątku od zasady wzajemnego zaufania jako właściwego forum dla kwestionowania zaskarżonego tytułu wykonawczego, zgodnie z art. 14 oraz motywem 12 dyrektywy 2010/24 [37].

2. Wyrok Kyrian

53. Uznaję jednak, że zasada prawna, wykształcona przez Trybunał w sprawie Kyrian, stanowić będzie podstawę dla rozstrzygnięcia problemów prawnych powstałych w postępowaniu głównym.

54. W tamtej sprawie Trybunał został poproszony o rozważenie konsekwencji niedoręczenia panu Kyrianowi, obywatelowi czeskiemu zamieszkałemu w Republice Czeskiej, przez (niemiecki) organ wnioskujący, dokumentów sporządzonych w języku zrozumiałym dla pana Kyriana. Czy fakt ten uprawniał pana Kyriana do kwestionowania egzekucji wierzytelności przed sądami czeskimi, a nie niemieckimi, pomimo że brzmienie art. 12 ust. 1 i 3 dyrektywy 76/308, pozostającej wtedy w mocy, które jest aktualnie oddane w treści art. 14 dyrektywy 2010/24, sugeruje, że pan Kyrian zobowiązany był do wniesienia swojego środka zaskarżenia przed sądami niemieckimi?

55. W sprawie Kyrian Trybunał orzekł, po pierwsze, że sądy państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma organ współpracujący, mogą wyjątkowo zbadać wykonalność tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję, w szczególności pod kątem ewentualnego zagrożenia dla porządku publicznego w tym państwie członkowskim i w danym przypadku mogą one odmówić pomocy w całości lub w części lub uzależnić ją od spełnienia określonych przesłanek [38].

56. Po drugie, nie rozwijając dalej rozważań na temat wspomnianego powyżej wyjątku, Trybunał orzekł, że sądy państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma organ współpracujący, mają jurysdykcję do zbadania, czy tytuł wykonawczy umożliwiający egzekucję wierzytelności został prawidłowo doręczony dłużnikowi. Interpretując pojęcie „środków dochodzenia roszczenia", o których mowa w art. 12 ust. 3 dyrektywy 76/308, co jest aktualnie oddane w treści art. 14 ust. 2 dyrektywy 2010/24, Trybunał zauważył, że, zgodnie z art. 5 dyrektywy 76/308, aktualnie oddanym w art. 8 dyrektywy 2010/24, pierwszym etapem egzekucji w ramach wzajemnej pomocy jest doręczenie adresatowi przez organ współpracujący wszystkich aktów i decyzji dotyczących roszczenia lub jego dochodzenia wydanych w państwie członkowskim, w którym siedzibę ma organ wnioskujący, przy czym doręczenie to powinno zostać dokonane na podstawie informacji dostarczonych przez organ wnioskujący [39]. Z powyższego wynikało, że doręczenie stanowi jeden ze środków dochodzenia roszczeń wskazanych w art. 12 ust. 3 dyrektywy 76/308 i że zgodnie z tym przepisem każdy środek odwoławczy od doręczenia należy wnieść do organu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma organ współpracujący [40].

36 Taki scenariusz był rozważany w wyroku z dnia 2 kwietnia 2009 r., Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, pkt 27, 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 Zobacz wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, pkt 49).

38 Wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, pkt 42).

39 Ibidem, pkt 46.

40 Ibidem, pkt 47.

57. Po trzecie, Trybunał doszedł do wniosku, że nie może zostać uznane za prawidłowe doręczenie tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję, które zostało dokonane, na terytorium państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma organ współpracujący, w języku niezrozumiałym dla adresata i który nie jest językiem urzędowym tego państwa członkowskiego. Trybunał orzekł, że „funkcją doręczenia w odpowiednim czasie jest umożliwienie adresatowi zrozumienia przedmiotu i przyczyny wydania doręczonego aktu oraz umożliwienie wykonania jego praw”[41] oraz że efektywny proces doręczania wszystkich aktów i decyzji, wydanych w państwie członkowskim, w którym znajduje się wnioskodawca, musi jednocześnie zapewnić poszanowanie prawnie uzasadnionych interesów adresatów doręczenia[42]. Doręczenie w języku niemieckim w Republice Czeskiej nie spełniło wskazanych powyżej wymogów w odniesieniu do wykonywania praw oraz poszanowania prawnie uzasadnionych interesów adresata.

58. Trybunał uznał, że w braku uregulowania w dyrektywie 76/308 konsekwencji dokonania doręczenia w języku innym niż język urzędowy we współpracującym państwie członkowskim, „do sądu krajowego należy zastosowanie prawa krajowego, biorąc pod uwagę zapewnienie pełnej skuteczności prawa wspólnotowego, co może prowadzić do wykładni przepisu krajowego ustanowionego na potrzeby sytuacji czysto wewnętrznej w taki sposób, aby mógł być zastosowany w sytuacji transgranicznej będącej przedmiotem postępowania”[43]. Powyższy wniosek Trybunał uznał za ograniczony jedynie zasadami równoważności i skuteczności[44].

59. Jednakże w sprawie Kyrian nie występowały żadne prawne ani faktyczne trudności odnoszące się do naruszenia kolejności czynności składających się na współpracę, przewidzianej w dyrektywach 2010/24 i 2008/55, to jest wniosku o udzielenie informacji[45], następnie powiadomienia adresata o określonej wierzytelności przez organ współpracujący[46] i w dalszej kolejności wniosku o odzyskanie wierzytelności[47]. W postępowaniu głównym doszło do naruszenia tej kolejności, ponieważ decyzja wymiarowa z 2009 r. została doręczona powodowi po zaskarżonym tytule wykonawczym, a nie przed. Należy rozważyć, czy całkowity brak powiadomienia o spornej wierzytelności aż do momentu następującego po wydaniu i doręczeniu jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję na podstawie art. 12 dyrektywy 2010/24 spełnia wskazane powyżej przesłanki wynikające z wyroku Kyrian, tak by egzekucja takiego tytułu mogła zostać zaskarżona we współpracującym państwie członkowskim, nawet jeśli został on sporządzony w języku współpracującego państwa członkowskiego.

3. Karta i postępowanie główne

60. W momencie gdy państwo członkowskie wnosi o jedną z form pomocy uregulowanych w dyrektywie 2010/24, dana sytuacja wchodzi w zakres zastosowania prawa Unii[48]. Oznacza to, że cała dyrektywa 2010/24, w tym jej art. 14, powinna być interpretowana w zgodzie z zasadami ogólnymi prawa i prawami podstawowymi, takimi jak prawo do skutecznej ochrony sądowej wraz z jego

41 Ibidem, pkt 58.

42 Ibidem, pkt 57.

43 Ibidem, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo.

44 Ibidem, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo.

45 Artykuł 4 dyrektywy 2008/55 i art. 5 i 6 dyrektywy 2010/24.

46 Artykuł 5 dyrektywy 2008/55 i art. 8 i 9 dyrektywy 2010/24.

47 Artykuły 6–18 dyrektywy 2008/55 i art. 10–18 dyrektywy 2010/24.

48 Wyrok z dnia 7 marca 2017 r., X i X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, pkt 45). Podobnie, w kontekście dyrektywy 2011/16/UE z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie współpracy administracyjnej w dziedzinie opodatkowania i uchylającej dyrektywę 77/799/EWG (Dz.U. 2011, L 64, s. 1), wyrok z dnia 16 maja 2017 r., Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, pkt 32–42).

częściami składowymi [49], tak jak zostały one uregulowane w art. 47 karty. Oznacza to także, że wszelkie kompetencje dyskrecjonalne, pozwalające na przeprowadzenie kontroli sądowej, spoczywające w rękach sądów we współpracującym państwie członkowskim, nie są ograniczone wyłącznie do zasad skuteczności i równoważności, jak można by wywodzić na podstawie wyroku Kyrian [50].

61. Co więcej, chociaż w ramce 7 zaskarżonego tytułu wykonawczego stwierdzono, że datą „doręczenia pierwotnego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję" był 15 lipca 2009 r. (co odpowiada dacie publikacji spornej wierzytelności w dzienniku urzędowym Grecji), w uwagach na piśmie rządu greckiego podniesiono, że równoległa próba doręczenia powodowi za pośrednictwem ambasady w Brukseli nie zakończyła się powodzeniem. Pełnomocnik rządu greckiego stwierdził następnie na rozprawie, że powód nie uzyskał pełnej wiedzy na temat sprawy przeciwko niemu aż do dnia 14 listopada 2013 r., kiedy otrzymał tłumaczenie na język angielski decyzji wymiarowej z 2009 r. [51].

62. Przyjmuję zatem, że datą powiadomienia powoda o spornej wierzytelności, na poziomie szczegółowości zapewniającym mu rzetelną możliwość przygotowania skutecznej obrony, zgodnie z wymogami art. 47 karty [52], był dzień 14 listopada 2013 r., kiedy otrzymał on tłumaczenie na język angielski decyzji wymiarowej z 2009 r.

D. Procedura przewidziana przez dyrektywy 2010/24 i 2008/55

63. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy stosowaniu przepisu prawa Unii należy brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst, w jakim został umieszczony, oraz cele regulacji, której stanowi on część [53]. W celu zapewnienia dyrektywie 2010/24 pełnej skuteczności i autonomicznej wykładni należy odnieść się przede wszystkim do jej systematyki i celów [54].

64. Jak wskazano powyżej, Trybunał orzekł w wyroku Kyrian, że „pierwszym etapem" egzekucji w ramach wzajemnej pomocy jest doręczenie adresatowi przez organ współpracujący wszystkich aktów i decyzji dotyczących roszczenia lub jego dochodzenia wydanych w państwie członkowskim, w którym siedzibę ma organ wnioskujący, przy czym doręczenie to powinno zostać dokonane na podstawie informacji udostępnionych przez organ wnioskujący [55]. Jak zostanie to przedstawione poniżej, te same zasady muszą w sposób konieczny znaleźć zastosowanie do próby powiadomienia o wierzytelności przez państwo członkowskie bez pomocy organu współpracującego, jak miało to miejsce w postępowaniu głównym.

49 Zobacz pkt 72 poniżej.

50 Zobacz pkt 58 powyżej.

51 Zwracam uwagę, że w braku wniosku o wzajemną pomoc, lub innego środka wynikającego z prawa Unii mającego znaczenie dla sporu, powiadomienie w drodze publikacji w dzienniku urzędowym Grecji jest kwestią w pełni wewnętrzną dla tego państwa członkowskiego i w związku z tym wszystkie środki zaskarżenia w tym zakresie będą podlegać wyłącznie prawu tego państwa członkowskiego. Zobacz wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, pkt 60); z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 29).

52 Trybunał orzekł w pkt 100 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja/Kadi i in. (C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 P, EU:C:2013:518), że art. 47 karty wymaga ujawnienia wystarczających informacji w sposób, który „pozwoli" stronom postępowania na obronę ich praw „w najlepszych możliwych warunkach oraz na w pełni świadome podjęcie decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu, a sądowi w pełni umożliwi wykonanie kontroli zgodności z prawem danej decyzji".

53 Zobacz wyrok z dnia 6 czerwca 2013 r., MA i in. (C-648/11, EU:C:2013:367, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

54 Wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, pkt 35).

55 Zobacz pkt 56 powyżej.

65. Powyższy imperatyw został odzwierciedlony także w systematyce dyrektyw 2010/24 i 2008/55, które stanowią o sekwencji działań składających się na pomoc, obejmującej wymianę informacji [56], następnie powiadomienie [57], wreszcie odzyskiwanie wierzytelności [58], a także w fakcie, że obydwie dyrektywy wykluczają możliwość wniesienia wniosku o odzyskanie wierzytelności, jeżeli sama wierzytelność lub tytuł wykonawczy umożliwiający egzekucję [59] zostały zaskarżone we wnioskującym państwie członkowskim [60]. Z powyższego wynika, że powiadomienie o wierzytelności poprzedza złożenie wniosku o jej egzekucję.

66. Co więcej, tak rozporządzenie wykonawcze Komisji nr 1189/2011 [61], jak i poprzedzające je rozporządzenie Komisji (WE) nr 1179/2008 [62] stanowiące akty wykonawcze towarzyszące dyrektywom, odpowiednio, 2010/24 i 2008/55, przewidują standardowe i sekwencyjnie uporządkowane formularze do wykorzystania w procesach powiadomienia i odzyskiwania wierzytelności [63].

67. W zakresie dotyczącym genezy dyrektywy 2010/24 początkowy projekt Komisji podkreślał znaczenie przywiązywane przez Komisję do „uproszczenia i uporządkowania prawa wspólnotowego” [64], a celem dyrektywy 2010/24, jak stwierdza się w jednym z jej motywów, jest ustanowienie systemu pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności w ramach rynku wewnętrznego, który będzie „jednolity” [65].

68. Mimo to, jak jasno wynika z brzmienia art. 4 i 5 dyrektywy 2008/55, czyli przepisów o wzajemnej pomocy obowiązujących w przedmiotowym okresie, greckie organy nie były obowiązane do zwrócenia się o pomoc organów irlandzkich w celu pozyskania informacji wykraczających poza te, którymi greckie organy dysponowały w swoich aktach w odniesieniu do adresu powoda, ani też do wniesienia do organów irlandzkich o doręczenie powodowi decyzji wymiarowej z 2009 r. [66]. Obydwie wskazane powyżej funkcje uregulowane są w art. 4 i 5 dyrektywy 2008/55 przy użyciu zwrotu „na wniosek organu wnioskującego”, a ich uznaniowy charakter został utrzymany w dyrektywie 2010/24 [67].

69. Jednakże, jeżeli skutkiem nieskorzystania z powyższych możliwości jest to, że pierwszy krok, czyli powiadomienie, nie ma miejsca aż do momentu następującego już po wydaniu jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję na podstawie art. 12 dyrektywy 2010/24, egzekucja wierzytelności może zostać zaskarżona zgodnie z wyrokiem Kyrian, przed sądami państwa współpracującego, które będą uprawnione do stosowania prawa krajowego, pod warunkiem poszanowania zasad ogólnych prawa i praw podstawowych istotnych dla procesu egzekucji (takich jak prawo do skutecznej ochrony sądowej na podstawie art. 47 karty) wraz z zasadami równoważności i skuteczności [68].

56 Zobacz przypis 45 powyżej.

57 Zobacz przypis 46 powyżej.

58 Zobacz przypis 47 powyżej.

59 „Tytuł wykonawczy umożliwiający egzekucję” należy odróżnić od „jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję”, o którym mowa w art. 12 dyrektywy 2010/24, przy czym to ten ostatni jest tytułem znajdującym zastosowanie do wniosków o odzyskanie wierzytelności.

60 Artykuł 11 dyrektywy 2010/24 i art. 7 dyrektywy 2008/55.

61 Rozporządzenie z dnia 18 listopada 2011 r. ustalające szczegółowe przepisy dotyczące niektórych przepisów dyrektywy Rady 2010/24 (Dz.U. 2011, L 302, s. 16).

62 Rozporządzenie Komisji z dnia 28 listopada 2008 r. ustalające szczegółowe zasady wdrożenia niektórych przepisów dyrektywy 2008/55 (Dz.U. 2008, L 319, s. 21).

63 Rozporządzenie nr 1179/2008 uwzględniało formularz dla wniosków o udzielenie informacji, lecz nie został on przewidziany w rozporządzeniu nr 1189/2011.

64 COM(2006) 605 wersja ostateczna, Bruksela 19.10.2006 r., s. 2.

65 Zobacz motyw 20.

66 Porównaj obowiązkowy system utworzony na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych (zwanego dalej „doręczeniem dokumentów”) oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000 (Dz.U. 2007, L 324, s. 79). Dla zapoznania się z niedawną analizą zob. wyrok Trybunału z dnia 2 marca 2017 r., Henderson (C-354/15, EU:C:2017:157).

67 Zobacz art. 5, 8 i 10 dyrektywy 2010/24. Należy zwrócić uwagę, że pojawiające się w art. 8 dyrektywy 2010/24/UE zawężenie okoliczności, w których organy wnioskujące mogą wnieść o pomoc w powiadomieniu, w porównaniu do art. 5 dyrektywy 2008/55, nie było jeszcze prawem obowiązującym w dacie wydania decyzji wymiarowej z 2009 r., to jest 27 kwietnia 2009 r.

68 Zobacz pkt 60 powyżej.

70. Gdyby było inaczej, państwa członkowskie miałyby możliwość naprawienia swoich własnych nieprawidłowości dotyczących powiadomienia o wierzytelności po prostu w drodze wydania jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję na podstawie art. 12 dyrektywy 2010/24 i rozpoczęcia procesu odzyskiwania wierzytelności.

71. Jak zostanie wykazane poniżej, analiza ta znajduje wsparcie w orzecznictwie Trybunału dotyczącym prawa do obrony w kontekście wynikającego z art. 47 prawa do skutecznej ochrony sądowej.

E. Naruszenie art. 47 karty

72. Zasada skutecznej ochrony sądowej praw, które jednostki wywodzą z prawa Unii, odzwierciedlona w art. 47 karty, obejmuje szereg elementów, w szczególności prawo do obrony, zasadę równości broni, prawo dostępu do sądu oraz prawo do uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela [69]. Zasada równości broni, zgodnie z którą każdej stronie należy zapewnić rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy, w warunkach niestawiających jej w wyraźnie mniej korzystnej sytuacji w stosunku do strony przeciwnej [70], znajduje zastosowanie, zgodnie z prawem Unii, zarówno w postępowaniu administracyjnym, jak i cywilnym [71].

73. Trybunał orzekł również, że istnienie naruszenia prawa do obrony oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej należy oceniać przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności danej sprawy, w szczególności charakteru rozpatrywanego aktu, okoliczności jego przyjęcia oraz przepisów prawa regulujących daną dziedzinę [72].

74. Gdyby doszło do odwrócenia kolejności informacji, powiadomienia i wniosku o egzekucję w ten sposób, że powiadomienie o wierzytelności mogłoby mieć miejsce po wydaniu jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję, w sposób niemal nieunikniony pojawiłyby się problemy związane z naruszeniem prawa do skutecznej ochrony sądowej, uregulowanego w art. 47. W istocie ilustracją tego zjawiska są fakty, które miały miejsce w ramach postępowania głównego.

75. Przestrzeganie prawa do obrony stanowi zasadę ogólną prawa Unii, która znajduje zastosowanie wtedy, gdy organy rozważają zastosowanie wobec danej osoby środka, który będzie dla niej niekorzystny. Zgodnie z tą zasadą adresaci decyzji, która w sposób odczuwalny oddziałuje na ich interesy, powinni być w stanie skutecznie przedstawić swoje stanowisko odnośnie do informacji, na których organ zamierza oprzeć swoją decyzję. Obowiązek ten ciąży na organach państw członkowskich w chwili, gdy podejmują one decyzje należące do zakresu zastosowania prawa Unii, nawet wówczas, gdy właściwe przepisy prawa Unii nie przewidują wyraźnie takiego wymogu proceduralnego [73].

69 Wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

70 Wyrok ETPC z dnia 23 maja 2016 r. w sprawie Avotiņš przeciwko Łotwie, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, § 119.

71 Zobacz np. wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., Ordre des barreaux francophones and germanaphone i in. (C-543/14, EU:C:2016:605, pkt 40–42).

72 Wyrok z dnia 26 lipca 2017 r., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

73 Wyrok z dnia 17 grudnia 2015 r., WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).

76. Pełnomocnik rządu greckiego podnosił na rozprawie, że powód otrzymał informacje o dochodzeniu celnym, które doprowadziło do wydania decyzji wymiarowej z 2009 r., w lipcu 2002 r., wraz z tłumaczeniem symultanicznym na język angielski oraz inną pomocą. Postanowił jednakże nie wyrażać swojego stanowiska w tamtym okresie. Gdyby faktycznie tak było – a twierdzenie to jest kwestionowane w uwagach powoda na piśmie – nie pojawiłby się problem naruszenia prawa do obrony na wczesnym etapie postępowania [74].

77. Problemy dotyczące poszanowania prawa do obrony w kontekście prawa do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 47 karty pojawiły się jednak, w każdym razie, na późniejszym etapie, ponieważ decyzja wymiarowa z 2009 r. nie została doręczona powodowi, a zatem nie został on powiadomiony o szczegółowej treści spornej wierzytelności aż do momentu, następującego już *po* doręczeniu mu przez organ współpracujący zaskarżonego tytułu wykonawczego. Tytuł ów został doręczony wraz ze sformułowanym przez ten organ żądaniem zapłaty z dnia 14 listopada 2012 r., natomiast szczegóły spornej wierzytelności zostały przedstawione powodowi rok później, gdy otrzymał on decyzję wymiarową z 2009 r. wraz z tłumaczeniem na język angielski.

78. Powyższa kolejność doprowadziła do tego, że powód znalazł się w sytuacji znacząco mniej korzystnej w stosunku do organu współpracującego, nie miał bowiem możliwości „zrozumienia przedmiotu i przyczyny wydania doręczonego aktu" oraz „wykonania jego praw", co jest wymagane zgodnie z wyrokiem Kyrian [75], kiedy otrzymał w dniu 14 listopada 2012 r. żądanie zapłaty od organu współpracującego, zawierające jedynie zaskarżony tytuł wykonawczy.

79. Co więcej, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, chociaż rozwiniętym w kontekście współpracy sądowej w sprawach cywilnych, jest przyjęte, że prawo do sprawiedliwego procesu sądowego, chronione na podstawie art. 47 karty, wymaga, by każde orzeczenie sądu było uzasadnione, aby umożliwić pozwanemu zrozumienie względów, z jakich wydano przeciwko niemu wyrok, oraz wniesienie odpowiedniego i skutecznego środka zaskarżenia od owego orzeczenia [76]. Taka sama zasada musi w sposób konieczny znaleźć zastosowanie w kontekście interpretacji dyrektywy 2010/24 oraz konsekwencji wynikających z nieskorzystania przez państwo członkowskie z możliwości pomocy w procesie powiadamiania o wierzytelności, aktualnie uregulowanych w art. 8 i 9 dyrektywy 2010/24 [77].

80. Powód w postępowaniu głównym nie otrzymał rozsądnej możliwości przedstawienia swojej sprawy, ponieważ zaskarżony tytuł wykonawczy zawierał jedynie, co do zasady, następujące informacje: wysokość spornej wierzytelności, wzmiankę, że wierzytelność odnosiła się do ceł, państwo członkowskie pochodzenia, datę powstania spornej wierzytelności i datę jej wymagalności, (rzekomą) datę doręczenia pierwotnego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję (którym, w postępowaniu głównym, jest decyzja wymiarowa z 2009 r.) oraz adres właściwego organu celnego. Problem wynikający z owego niedostatku informacji uległ pogorszeniu w związku ze znacznym upływem czasu pomiędzy faktami, na których oparta była sporna wierzytelność, które miały miejsce w lipcu 2002 r., a doręczeniem

74 Chociaż Trybunał sugerował w wyroku z dnia 3 lipca 2014 r., Kamino International Logisitics i Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 i C-130/13, EU:C:2014:2041, pkt 29), że prawo do dobrej administracji w rozumieniu art. 41 karty oraz prawo do obrony w rozumieniu art. 48 karty znajdowały zastosowanie do organów państw członkowskich stosujących wspólnotowy kodeks celny, to jednak dnia 17 lipca 2014 r. w wyroku YS i in. (C-141/12 i C-372/12, EU:C:2014:2081, pkt 67) orzekł, że art. 41 karty znajduje zastosowanie wyłącznie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii. Zobacz także wyrok z dnia 17 grudnia 2015 r., WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, pkt 83), gdzie Trybunał dodał, że art. 48 karty gwarantuje domniemanie niewinności i prawo do obrony wyłącznie „oskarżonemu". W zakresie niedawnej debaty dotyczącej zakresu stosowania art. 41 karty oraz ogólnych zasad prawa w kontekście poszanowania praw do obrony i prawa do dobrej administracji zob. opinia rzecznika generalnego M. Bobeka, Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, pkt 74–91).

75 Zobacz pkt 57 powyżej.

76 Wyrok z dnia 6 września 2012 r., Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz podobnie wyrok z dnia 23 października 2014 r., flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, pkt 51, 52).

77 Zobacz podobnie, w kontekście art. 6 ust. 1 EKPC, wyrok ETPC z dnia 31 maja 2016 r. w sprawie Gankin i in. przeciwko Rosji, CE:ECHR:2016:0531JUD000243006, § 39. Strony postępowania muszą „otrzymać odpowiednią możliwość skutecznego przedstawienia swojej sprawy".

w listopadzie 2013 r. przez wnioskodawcę przetłumaczonej na język angielski decyzji wymiarowej z 2009 r. Ujmując rzecz w prostych słowach, połączenie powyższych czynników doprowadziło do tego, że powód nie był w stanie zidentyfikować przedmiotu i podstawy wniesionego przeciw niemu roszczenia [78].

81. W związku z tym brak szczegółowych informacji w zaskarżonym tytule wykonawczym doręczonym powodowi przesądza o naruszeniu istoty tak prawa do efektywnej ochrony sądowej czy praw do sprawiedliwego postępowania zawartych w art. 47 karty, a także jest sprzeczny z zasadą proporcjonalności, przy czym poszanowanie obydwu tych elementów należy do przesłanek wymaganych przez art. 52 ust. 1 karty, jeżeli ewentualne ograniczenie prawa wynikającego z karty miałoby zostać uznane za zgodne z prawem [79].

82. Co więcej, wskazanie w zaskarżonym tytule wykonawczym adresu, pod którym powód mógł uzyskać „dodatkowe informacje dotyczące wierzytelności” [80], nie usuwa negatywnych skutków braku powiadomienia o spornej wierzytelności. Tego rodzaju obowiązek nie pojawia się w irlandzkim akcie prawnym implementującym dyrektywę 2010/24 [81] i nie może także zostać nałożony ani wyprowadzony z przepisów dyrektywy 2010/24, biorąc pod uwagę, że dyrektywy same w sobie nie mogą nakładać obowiązków na jednostki [82].

83. Biorąc powyższe pod uwagę, nie ma podstaw do zarzucania powodowi wymiany korespondencji z organem współpracującym w celu uzyskania dodatkowych informacji, za pośrednictwem irlandzkich adwokatów, pomiędzy 28 listopada 2012 r. a 14 maja 2014 r. Powyższe obejmowało konkretny wniosek profesjonalnych pełnomocników powoda do organu współpracującego o przesłanie do nich decyzji wymiarowej z 2009 r.

84. Nie można zarzucić powodowi także uzyskania porady prawnej od greckiego prawnika w dniu 19 listopada 2015 r. w celu uzyskania informacji, czy zgodnie z prawem greckim upłynęły już wszystkie terminy w odniesieniu do wniesienia potencjalnych środków zaskarżenia przeciwko decyzji wymiarowej z 2009 r. Co więcej, porada z dnia 19 listopada 2015 r. doprowadziła do powstania usprawiedliwionego przekonania (lub błędnego przekonania), że upłynął już termin na zaskarżenie decyzji wymiarowej z 2009 r.

85. Organ wnioskujący mógł podjąć następujące działania w zgodzie z kartą. Mógł nałożyć administracyjną karę pieniężną w tym samym momencie co sankcję karną, unikając w ten sposób wątpliwości odnoszących się do poszanowania zasady ne bis in idem w rozumieniu art. 50 karty (zob. pkt 90 poniżej).

86. Organ wnioskujący mógł także nałożyć sporną wierzytelność szybciej niż sześć lat i sześć miesięcy po uniewinnieniu powoda od zarzutów naruszenia prawa karnego, biorąc w szczególności pod uwagę, że dyrektywa 2010/24 zawiera termin dla wnoszenia wniosków o pomoc, który może być postrzegany jako nakładający obowiązek należytej staranności na wnioskujące państwo członkowskie. Artykuł 18 ust. 2 dyrektywy 2010/24 zwalnia organy współpracujące z obowiązku zapewnienia form pomocy wskazanych w art. 5 i 7–16. „jeżeli pierwotny wniosek o udzielenie pomocy na podstawie art. 5, 7, 8, 10

78 Postanowienie z dnia 28 kwietnia 2016 r., Alta Realitat (C-384/14, EU:C:2016:316, pkt 86).

79 Wyrok z dnia 27 września 2017 r., Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, pkt 62).

80 Ramka 8 zaskarżonego tytułu wykonawczego.

81 Statutory Instrument (rozporządzenie ministerialne) nr 643/2011, pkt 18 powyżej.

82 Zobacz najnowsze orzeczenie w tym zakresie, tj. wyrok z dnia 10 października 2017 r., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo). Nawet w kontekście rozporządzenia nr 44/2001 Trybunał orzekł, że art. 34 ust. 2 tego rozporządzenia, dotyczący wyroków zaocznych „nie nakłada na pozwanego obowiązku podjęcia dalszych działań w obronie swoich praw, wykraczających poza należytą staranność, takich jak uzyskanie informacji o treści orzeczenia wydanego w innym państwie członkowskim”. Zobacz wyrok z dnia 7 lipca 2016 r., Lebek (C-70/15, EU:C:2016:524, pkt 40).

lub 16 został złożony w odniesieniu do wierzytelności, które mają ponad pięć lat, licząc od terminu płatności wierzytelności we wnioskującym państwie członkowskim do daty pierwotnego wniosku o udzielenie pomocy". Można zatem uniknąć komplikacji wynikających z opóźnienia i związanych z art. 47 karty.

87. Zaś kiedy organ wnioskujący postanowił, w czerwcu 2009 r., powiadomić powoda o decyzji wymiarowej z 2009 r., mógł wykorzystać rozwiązania przewidziane w dyrektywie 2008/55, czyli obowiązującej wtedy dyrektywie regulującej kwestie wzajemnej pomocy, w celu zarówno uzyskania od organu współpracującego dodatkowych szczegółowych informacji, którymi tamten dysponował, dotyczących adresu powoda (art. 4) oraz nakazać organowi współpracującemu powiadomienie powoda o wierzytelności (art. 5). To pozwoliłoby na uniknięcie trudności związanych z naruszeniem prawa do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 47 karty.

88. Gdyby organ wnioskujący postąpił w ten sposób, organ współpracujący, po otrzymaniu zaskarżonego tytułu wykonawczego, dysponowałby pełną wiedzą na temat sporu, zaś kolejność ustanowiona w dyrektywie 2010/24 i aktach ją poprzedzających, obejmująca wymianę informacji, powiadomienie i następnie wniosek o odzyskanie wierzytelności, zostałaby zachowana. Posłużenie się grecką ambasadą i wysłanie opisanego powyżej „zaproszenia" [83] nie zapewniło powiadomienia zgodnego z wymogami art. 47 karty.

89. Uznaję zatem, że list z żądaniem zapłaty wysłany przez organ współpracujący w dniu 14 listopada 2012 r. stanowił środek egzekucyjny w rozumieniu art. 14 ust. 2 dyrektywy 2010/24, który został wydany przez organ współpracujący w okolicznościach, w których doszło do naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej, o którym mowa w art. 47 karty, biorąc pod uwagę, że został on wysłany do powoda przed powiadomieniem tego ostatniego o spornej wierzytelności. Zgodnie z alternatywną argumentacją kompetencje organów współpracującego państwa członkowskiego na podstawie art. 14 ust. 1 dyrektywy 2010/24 w odniesieniu do sporów dotyczących tytułów wykonawczych są ograniczone przez obowiązek przestrzegania kolejności: wniosku o udzielenie informacji, powiadomienia i następnie egzekucji, która została ustanowiona w dyrektywie 2010/24, pomimo brzmienia art. 14 ust. 1 i motywu 12. W jego braku do właściwych organów współpracującego państwa członkowskiego należy ocena zgodności procesu egzekucji z art. 47 karty.

90. Sama w sobie swoboda oceny powierzona sądom irlandzkim nie rozciąga się na takie kwestie, jak ustalenie, czy wierzytelność jest zgodna z zasadą ne bis in idem (art. 50 karty), co było rozważane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku w sprawie Kapetanios i in. przeciwko Grecji [84] lub czy sporna wierzytelność odnosi się w rzeczywistości do zarzutów o charakterze karnym, a nie stanowi jednej z wierzytelności wyliczonych w art. 2 dyrektywy 2010/24. Rozszerzanie uprawnień krajowego sądu odsyłającego poza kwestie konsekwencji wynikających, na podstawie prawa państwa członkowskiego, z wydania przez organ współpracujący, w momencie poprzedzającym powiadomienie o spornej wierzytelności, jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję, byłoby sprzeczne ze statusem wzajemnej pomocy jako zasady strukturalnej prawa Unii Europejskiej.

VI. Uwagi końcowe

91. Z akt sprawy wynika, że powód domaga się odszkodowania od organu współpracującego na kilku różnych podstawach. Biorąc pod uwagę, że sąd krajowy nie zadał żadnego pytania w odniesieniu do aspektów dotyczących prawa Unii Europejskiej w ramach tej części sporu, wystarczy stwierdzić, że z akt sprawy nie wynika żadna sugestia, by wykazane zostało spełnienie przesłanek uzasadniających powstanie takiej odpowiedzialności, wynikających z orzecznictwa Trybunału [85].

83 Zobacz pkt 15, 16 powyżej.

84 Wyrok ETPC z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie Kapetanios i in. przeciwko Grecji, CE:ECHR:2015:0430JUD000345312.

85 Zobacz ostatnio np. wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo).

VII. Wnioski

92. W świetle powyższych rozważań proponuję, by Trybunał odpowiedział na pytanie przedstawione przez High Court of Ireland (wysoki trybunał, Irlandia) w następujący sposób:

W świetle okoliczności występujących w ramach postępowania głównego oraz biorąc pod uwagę pełną skuteczność prawa Unii Europejskiej, art. 14 ust. 1 i 2 dyrektywy Rady 2010/24/UE z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie wzajemnej pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności dotyczących podatków, ceł i innych obciążeń nie stoi na przeszkodzie, by przy rozstrzyganiu wykonalności „jednolitego tytułu wykonawczego umożliwiającego egzekucję", sąd krajowy:

(i) zastosował prawo do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w odniesieniu do wniosku o egzekucję;

(ii) uwzględnił cele dyrektywy 2010/24, czyli świadczenie sobie wzajemnej pomocy przy zachowaniu prawa do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 47 karty.