



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

26. travnja 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uzajamna pomoć kod naplate potraživanja – Direktiva 2010/24/EU – Članak 14. – Pravo na djelotvoran pravni lijek – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 47. – Mogućnost tijela kojem se upućuje zahtjev da odbije pomoć kod naplate zbog toga što potraživanje nije bilo uredno dostavljeno”

U predmetu C-34/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio High Court (Visoki sud, Irska), odlukom od 16. siječnja 2017., koju je Sud zaprimio 24. siječnja 2017., u postupku

Eamonn Donnellan

protiv

The Revenue Commissioners,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: M. Ilesič (izvjestitelj), predsjednik vijeća, A. Rosas, C. Toader, A. Prechal i E. Jarašiūnas, suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: I. Illéssy, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 18. siječnja 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za E. Donnellana, L. Glennon i E. Silke, *solicitors*, P. McGarry, *SC*, i R. Maguire, *barrister*,
- za Revenue Commissioners, M.-C. Maney, *solicitor*, N. Travers, *SC*, B. Ó Floinn, *BL*, i M. Corry, *advocate*,
- za grčku vladu, E. Tsaousi, M. Tassopoulou i K. Georgiadis, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. Wilderspin, H. Krämer i F. Tomat, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 8. ožujka 2018.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: engleski

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 14. stavaka 1. i 2. Direktive Vijeća 2010/24/EU od 16. ožujka 2010. o uzajamnoj pomoći kod naplate potraživanja vezanih za poreze, carine i druge mjere (SL 2010., L 84, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 17., str. 295.)
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Eamonna Donnellana i Revenue Commissionersa (u daljnjem tekstu: Commissioners) o naplati potraživanja koja se sastoji, s jedne strane, od globe koju je E. Donnellanu izreklo grčko carinsko tijelo i, s druge strane, kamata i troškova ili penala povezanih s tom globom.

Pravni okvir

Direktiva 2010/24

- 3 Direktiva 2010/24 donesena je na temelju članka 113. i 115. UFEU-a. Uvodne izjave 1., 7., 17., 20. i 21. glase:
 - „(1) Uzajamna pomoć među državama članicama za naplatu međusobnih potraživanja i potraživanja Unije vezano za pojedine poreze i druge mjere doprinosi pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta. [...]
 - [...]
 - (7) Uzajamna pomoć trebala bi obuhvaćati sljedeće: tijelo kojem se upućuje zahtjev treba osigurati tijelu koje je podnositelj zahtjeva informacije koje treba podnositelj kako bi naplatio potraživanje nastalo u državi članici u kojoj se nalazi i obavijestiti dužnika o svim instrumentima koji se odnose na potraživanje koje je nastalo u toj državi članici. Tijelo kojem se upućuje zahtjev može, na zahtjev podnositelja, naplatiti potraživanje nastalo u državi članici u kojoj se nalazi ili poduzeti mjere predostrožnosti kojima se jamči naplata tih potraživanja.
 - [...]
 - (17) Ovom se Direktivom ne bi smjela ograničavati uzajamna pomoć koju pojedine države članice međusobno nude na temelju dvostranih ili višestranih sporazuma ili dogovora.
 - [...]
 - (20) Budući da ciljeve ove Direktive, odnosno osiguranje jedinstvenog sustava naplate potraživanja na unutarnjem tržištu, države članice ne mogu zadovoljavajuće postići i stoga [...] [se] mogu bolje postići na razini Unije, Unija donosi mjere, u skladu s načelom supsidijarnosti [...]
 - (21) Ova Direktiva poštuje temeljna prava i poštuje načela koja su priznata posebno Poveljom [Europske unije] o temeljnim pravima.”
- 4 Člankom 1. te direktive naslovljenim „Predmet” pojašnjava se da se njome „propisuju pravila prema kojima države članice moraju pružiti pomoć u naplati potraživanja u državi članici potraživanja kako je navedeno u članku 2. koja su proizašla u drugoj državi članici”.

- 5 Člankom 2. navedene direktive naslovljenim „Područje primjene” određuje se:
- „1. Ova se Direktiva primjenjuje na potraživanja vezana za sljedeće:
- (a) sve poreze i carine koje je nametnula država članica ili su nametnuti u njezino ime ili njezinih teritorijalnih ili upravnih jedinica, uključujući lokalna tijela, ili u ime Unije;
- [...]
2. Područje primjene ove Direktive uključuje:
- (a) upravne novčane kazne, globe, pristojbe i dodatne naknade vezano uz potraživanja za koja se može zatražiti uzajamna pomoć u skladu sa stavkom 1., koje ubiru upravna tijela nadležna za ubiranje predmetnih poreza ili carina ili za provođenje upravnih istraga vezano za njih ili upravna tijela koja su ovlaštena od strane nadležnih upravnih ili pravosudnih tijela na njihov zahtjev;
- [...]
- (c) kamate i troškove vezano za potraživanja za koja se može zatražiti uzajamna pomoć u skladu sa stavkom 1. ili točkom (a) ili (b) ovog stavka.
- [...]”
- 6 U skladu s člankom 8. te direktive naslovljenom „Zahtjev za dostavu pojedinih dokumenata vezano za naplatu potraživanja”:
- „1. Na zahtjev tijela koje je podnositelj zahtjeva, tijelo kojem se upućuje zahtjev obavještava adresat[a] o svim dokumentima, uključujući onima sudske naravi, koji proizlaze [potječu] iz države članice koja je podnijela zahtjev i odnose se na potraživanje kako se navodi u članku 2. ili na njegov povrat.
- [...]”
- 7 Člankom 10. Direktive 2010/24 naslovljenim „Zahtjev za naplatu potraživanja” u stavku 1. određuje se:
- „Na zahtjev tijela koje je podnositelj zahtjeva, tijelo kojem se upućuje zahtjev naplaćuje potraživanja koja su predmet instrumenta kojim se dozvoljava izvršenje u državi članici koja podnosi zahtjev.”
- 8 Članak 11. te direktive naslovljen „Uvjeti koji uređuju zahtjev za naplatu potraživanja” u stavku 1. glasi:
- „Tijelo koje je podnositelj zahtjeva neće podnijeti zahtjev za naplatu ako i sve dok se potraživanje i/ili instrument kojim se dozvoljava provedba u državi članici koja podnosi zahtjev osporava u toj državi članici, osim u slučajevima kada se primjenjuje treći podstavak članka 14. stavka 4.”
- 9 Člankom 12. navedene direktive naslovljenim „Instrument kojim se dozvoljava provedba u državi članici koja prima zahtjev i drugi popratni dokumenti” određuje se:
- „1. Svakom zahtjevu za naplatu prilaže se jedinstveni instrument kojim se dozvoljava njegova provedba u državi članici koja prima zahtjev.

Ovaj jedinstveni instrument kojim se dozvoljava provedba u državi članici koja prima zahtjev odražava temeljne sadržaje početnog instrumenta kojim se dozvoljava provedba i predstavlja jedinu osnovu za naplatu i mjere predostrožnosti poduzete u državi članici koja prima zahtjev. On nije podložan nijednom aktu priznavanja, dopune ili zamjene u toj državi članici. Jedinstveni instrument kojim se dozvoljava provedba sadrži najmanje sljedeće informacije:

- (a) informacije relevantne za identifikaciju početnog instrumenta kojim se dozvoljava provedba, opis potraživanja, zajedno s njegovom naravi, rok koji pokriva potraživanje, sve datume bitne za postupak provedbe i iznos potraživanja te njegove različite sastavnice kao što su glavica, nastale kamate itd.;
- (b) ime i druge podatke relevantne za identifikaciju dužnika;
- (c) ime, adresu i druge kontakte vezano za:
 - i. ured odgovoran za procjenu potraživanja i, ako je različit;
 - ii. ured u kojem se mogu dobiti daljnje informacije vezano za potraživanje ili vezano za mogućnosti osporavanja plaćanja obveze.

[...]"

10 Članak 13. te direktive naslovljen „Izvršenje zahtjeva za naplatu” glasi:

„1. Za potrebe naplate u državi članici koja prima zahtjev, svako potraživanje u vezi kojega je podnesen zahtjev za naplatu, smatra se potraživanjem države članice koja prima zahtjev, osim ako je ovom Direktivom predviđeno drukčije. Država članica koja prima zahtjev koristi ovlasti i postupke predviđene zakonima, propisima i administrativnim odredbama države članice koja prima zahtjev koji se primjenjuju na potraživanja vezana uz isti ili u izostanku istih, sličan porez ili carinu, osim kada je ovom Direktivom predviđeno drukčije.

[...]

3. Od datuma primitka zahtjeva za naplatu, tijelo kojem se upućuje zahtjev naplaćuje kamate na zakašnjela plaćanja u skladu sa zakonima, propisima i administrativnim odredbama na snazi u državi članici koja prima zahtjev.

[...]"

11 Članak 14. Direktive 2010/24 naslovljen „Sporovi” glasi:

„1. Sporovi vezani za potraživanje, prvobitni instrument koji omogućuje izvršenje u državi članici koja podnosi zahtjev ili jedinstveni instrument koji omogućuje izvršenje u državi članici koja prima zahtjev i sporovi vezani za valjanost dostave koju je obavilo nadležno tijelo države članice koja podnosi zahtjev u nadležnosti su nadležnih tijela države članice koja podnosi zahtjev. Ako tijekom postupka naplate potraživanja, potraživanje, prvobitni instrument koji omogućuje izvršenje u državi članici koja prima zahtjev ili jedinstveni instrument koji [m se dozvoljava provedba zainteresirana osoba ospori u državi članici kojoj je upućen zahtjev, tijelo] kojem se upućuje zahtjev obavještava tu stranku da takvo pravno sredstvo mora podnijeti nadležnom tijelu države članice koja podnosi zahtjev u skladu s važećim zakonima u toj državi članici.

2. Sporovi vezani za postupak izvršenja u državi članici koja prima zahtjev ili vezani za važenje dostavljenih obavijesti nadležnog tijela države članice koja prima zahtjev podnose se nadležnom tijelu te države članice u skladu s njezinim zakonima i propisima.

3. Kada se tužba, kako je navedeno u stavku 1., podnese nadležnom tijelu države članice koja podnosi zahtjev, država članica koja podnosi zahtjev o tome obavještava tijelo kojem se upućuje zahtjev i navodi razmjer u kojem se potraživanje ne osporava.

4. Čim tijelo kojem se upućuje zahtjev primi obavijest navedenu u stavku 3., bilo od tijela koje je podnositelj zahtjeva ili od zainteresirane stranke, ono obustavlja postupak izvršenja, u mjeri u kojoj se to odnosi na osporavani dio potraživanja, dok nadležno tijelo ne donese odluku u tom predmetu, osim ako tijelo koje je podnositelj zahtjeva ne zatraži drukčije u skladu s trećim podstavkom ovog stavka.

Na zahtjev tijela koje je podnositelj zahtjeva ili ako tijelo koje prima zahtjev iz nekog razloga to smatra potrebnim, [...] tijelo kojem se upućuje zahtjev poduzima mjere predostrožnosti kako bi osiguralo naplatu u mjeri u kojoj to omogućuju važeći zakoni ili propisi u državi članici koja prima zahtjev.

Tijelo koje je podnositelj zahtjeva može, u skladu s važećim zakonima, propisima i administrativnim praksama u državi članici koja podnosi zahtjev, tijelo kojem se upućuje zahtjev zamoliti da naplati osporavano potraživanje ili osporavani dio potraživanja, ako relevantni zakoni, propisi i administrativne prakse na snazi u državi članici koja prima zahtjev odobri takvu radnju. Svaki takav zahtjev mora biti obrazložen. Ako je rezultat osporavanja naknadno povoljan za dužnika, tijelo koje je podnositelj zahtjeva odgovorno je za nadoknadu svih naplaćenih iznosa, zajedno sa prispjelom kompenzacijom, u skladu sa zakonima na snazi u državi članici koja prima zahtjev.

[...]"

- 12 Na temelju članka 28. te direktive, države članice bile su dužne do 31. prosinca 2011. donijeti i objaviti zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s navedenom direktivom i primjenjivati te odredbe od 1. siječnja 2012.
- 13 U članku 29. Direktive 2010/24 stavljena je izvan snage Direktiva Vijeća 2008/55/EZ od 26. svibnja 2008. o uzajamnoj pomoći kod naplate potraživanja vezanih za određene pristojbe, carine, poreze i druge mjere (SL 2008., L 150, str. 28.) s učinkom od 1. siječnja 2012.
- 14 Direktivom 2008/55 kodificirana je Direktiva Vijeća 76/308/EEZ od 15. ožujka 1976. o uzajamnoj pomoći kod naplate potraživanja koja proizlaze iz poslova koji čine dio sustava financiranja Europskog fonda za smjernice i jamstva u poljoprivredi, poljoprivrednih pristojbi i carina (SL 1976., L 73, str. 18.) i akti o njezinim izmjenama.

Provedbena uredba Komisije (EU) br. 1189/2011

- 15 Provedbena uredba Komisije (EU) br. 1189/2011 od 18. studenoga 2011. o utvrđivanju detaljnih pravila u vezi s određenim odredbama Direktive Vijeća 2010/24/EU (SL 2011., L 302, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 22., str. 193.) u članku 15. stavku 1. glasi:

„Zahtjevi za naplatu ili za provedbu mjera predostrožnosti sadrže izjavu o tome da su ispunjeni uvjeti utvrđeni Direktivom 2010/24/EU za pokretanje postupka uzajamne pomoći.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 16 TLT International Ltd, prijevoznik poduzetnik osnovan u skladu s irskim pravom, zaposlio je tijekom 2002. E. Donnellana, irskog državljanina, kao vozača teškog teretnog vozila.

- 17 U srpnju 2002. E. Donnellan je po nalogu tog poduzetnika od trgovca sa sjedištem u Grčkoj preuzeo 23 palete maslinovog ulja. U potvrdi o isporuci te robe kao primatelj bio je naveden poduzetnik koji upravlja supermarketima u Irskoj.
- 18 E. Donnellan podnio je 26. srpnja 2002. tu potvrdu o isporuci Carinskom uredu u Luci Patras (Grčka). Tom prigodom carinski službenik je prilikom inspekcije navedene robe osim maslinovog ulja pronašao 171 800 kutija krijumčarenih cigareta. Nakon tog otkrića E. Donnellan bio je uhićen, a vozilo i njegov teret zaplijenjeni.
- 19 Dana 29. srpnja 2002. E. Donnellan je u prvom stupnju proglašen krivim za krijumčarenje i davanje lažnih poreznih podataka. Ta kažnjiva djela dovela su do njegove osude na tri godine i na godinu dana zatvora. E. Donnellan trenutačno je lišen slobode.
- 20 Nakon žalbe E. Donnellan je 17. listopada 2002. oslobođen od te dvije točke optužnice i odmah pušten na slobodu.
- 21 Carinski ured u Patrasu izdao je 27. travnja 2009. rješenje kojim se E. Donnellanu izriče upravna kazna u iznosu od 1 097 505 eura zbog toga što je isporuka zaplijenjena u srpnju 2002. sadržavala 171 800 kutija krijumčarenih cigareta.
- 22 Dana 19. lipnja 2009. veleposlanstvo Grčke u Irskoj uputilo je preporučeno pismo „Donnellanu Eamonn Ballyhaunisu, Irska”, pozivajući ga da u najkraćem mogućem roku stupi u vezu s njegovim službama kako bi mogao zaprimiti i potpisati važne dokumente koji se na njega odnose.
- 23 Odlukom od 15. srpnja 2009., nakon rješenja od 27. travnja 2009., Carinski ured u Patrasu izrekao je E. Donnellanu novčanu kaznu u iznosu od 1 097 505 eura. Istoga dana, ta upravna novčana kazna objavljena je u *Službenom listu Helenske Republike*.
- 24 Dana 14. studenoga 2012. grčka tijela prosljedila su Commissionersu zahtjev za naplatu u smislu članka 10. Direktive 2010/24 sastavljen na engleskom jeziku, koji se odnosio na navedenu novčanu kaznu od 1 097 505 eura, uvećanu za kamate u iznosu od 384 126,76 eura i troškove ili penale koji su iznosili 26 340,12 eura.
- 25 Taj zahtjev sadržavao je, među ostalim, u izjavi – zahtijevanoj u članku 15. Provedbene uredbe br. 1189/2011 – kojom se potvrđuje da su bili ispunjeni uvjeti utvrđeni Direktivom 2010/24/EU za pokretanje postupka uzajamne pomoći, sljedeće informacije:
- „The claim(s) is (are) not contested” [„Potraživanje(a) nije (nisu) osporeno(a)”];
 - „The claim(s) may no longer be contested by an administrative appeal/by an appeal to the courts” [„Potraživanje(a) se više ne može (ne mogu) osporavati upravnom tužbom/pravnim lijekom”];
 - „Appropriate recovery procedures have been applied in the State of the applicant authority but will not result in the payment in full of the claim” [„Odgovarajući postupci naplate primijenjeni su u državi tijela koje je podnositelj zahtjeva, ali ne dovode do plaćanja potraživanja u cijelosti”].
- 26 Dana 15. studenoga 2012. E. Donnellan je od Commissionersa dobio dopis s datumom od 14. studenoga 2012. kojim se od njega u roku od 30 dana zahtijeva iznos od 1 507 971,88 eura na ime naplate novčane upravne kazne, kamata i troškova ili penala koji su predmet zahtjeva grčkih tijela.
- 27 Tom dopisu bio je priložen „jedinstveni instrument” iz članka 12. Direktive 2010/24 sastavljen na engleskom jeziku. Taj instrument pozivao se na gore navedenu odluku Carinskog ureda u Patrasu i kvalificirao je dotično potraživanje na sljedeći način: „Multiple duties for illegal cigarette trading” (različita dugovanja zbog krijumčarenja cigareta).

- 28 Taj instrument navodio je broj putovnice E. Donnellana i kvalificirao adresu zainteresirane osobe kao „known” (poznatu).
- 29 Čim je primio navedeni dopis od 14. studenoga 2012., E. Donnellan opunomoćio je odvjetnika kako bi dobio pojašnjenja o odluci Carinskog ureda u Patrasu.
- 30 Dana 11. lipnja 2014. E. Donnellan pokrenuo je postupak pred High Courtom (Visoki sud, Irska) radi poništenja zahtjeva za izvršenje naplate traženih iznosa.
- 31 Taj sud donio je 12. prosinca 2014. privremenu mjeru kojom se odgađa izvršenje tog zahtjeva dok se ne donese odluka o meritumu stvari.
- 32 Commissioners je pred High Courtom (Visoki sud) tvrdio da je zbog nepostojanja tužbe E. Donnellana u Grčkoj u pogledu potraživanja o kojem je riječ dužan prihvatiti zahtjev za naplatu i nastaviti njegovo prisilno izvršenje.
- 33 E. Donnellan ističe da je bio lišen prava na djelotvoran pravni lijek u Grčkoj i da u tim okolnostima Commissioners ne može prihvatiti navedeni zahtjev za naplatu.
- 34 U tom pogledu, E. Donnellan je sudu koji je uputio zahtjev podnio, među ostalim, izvješće koje je izradio A. Siaperas, stručnjak za grčko pravo. Prema tom izvješću, posljednji dan na koji je E. Donnellan mogao podnijeti tužbu protiv odluke Carinskog ureda u Patrasu bio je 13. listopada 2009., odnosno 90 dana nakon objave upravne novčane kazne u *Službenom listu Helenske Republike*.
- 35 Sud koji je uputio zahtjev iz svih dokumenata u spisu zaključuje, kao prvo, da preporučeno pismo od 19. lipnja 2009. koje je veleposlanstvo Grčke uputilo E. Donnellanu njemu nije bilo dostavljeno, kao drugo, da je on za postojanje odluke kojom mu se izriče novčana kazna saznao 15. studenoga 2012. i, kao treće, da kasnijim dopisima nije bio obaviješten o sadržaju i obrazloženju te odluke, osobito onima grčkog Ministarstva financija od 31. ožujka 2014. i od 29. prosinca 2015.
- 36 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, iz ustaljene sudske prakse irskih sudova, irskog Ustava i obveza Irske u pogledu Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), proizlazi da nijedan irski sud ne može odobriti izvršenje odluke poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, koja nije dostavljena zainteresiranoj osobi i koja se usto zasniva na činjenicama za koje je utvrđena nevinost te osobe. Naime, izvršenje takve odluke negativno bi utjecalo na javni poredak u Irskoj.
- 37 Uzimajući u obzir da se Direktivom 2010/24 ne dopušta osporavanje zakonitosti odluke grčkih tijela pred irskim sudovima, sud koji je uputio zahtjev smatra da načela prava Unije, kako proizlaze iz presude od 14. siječnja 2010., Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11), ipak upućuju na to da iznimne okolnosti mogu dopustiti sudu koji je uputio zahtjev da se temelji na Povelji Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) kako bi odbio izvršenje zahtjeva za naplatu poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku.

38 U tim okolnostima, High Court (Visoki sud) odlučio je prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeće prethodno pitanje:

„Protivi li se članku 14. stavcima 1. i 2. Direktive 2010/24 to da High Court of Ireland prilikom utvrđivanja izvršivosti u Irskoj ‚jedinstvenog instrumenta kojim se dozvoljava provedba‘ koji je 14. studenoga 2012. izdao carinski ured u Patrasu za upravne novčane kazne i globe u iznosu od 1 097 505,00 eura (iznos koji se potom povećao na 1 507 971,88 eura zbog kamata i penala) izrečen 15. srpnja 2009. zbog navodnog krijumčarenja 26. srpnja 2002.:

- primijeni pravo na djelotvorno pravno sredstvo i na pošteno suđenje u razumnom roku na građanina Irske i Europske unije u vezi sa zahtjevom za provedbu (članak 47. Povelje i članci 6. i 13. ESLJP-a, čiji sadržaj odgovara pravima koja su građanima dodijeljena člancima 34., 38. i 40.3 irskog Ustava), u okolnostima u kojima je dotični postupak prvi put pojašnjen [zainteresiranoj osobi] samo ‚neslužbenim prijevodom‘ na engleski jezik [...] u dopisu s datumom od [29. prosinca 2015.] koji je uputilo [grčko] Ministarstvo financija [...] irskom poreznom tijelu i odvjetnicima koji zastupaju [zainteresiranu osobu] u Irskoj;
- uzme u obzir ciljeve Direktive 2010/24 o uzajamnoj pomoći (uvodna izjava 20. Direktive 2010/24) i poštovanju obveze pružanja šire pomoći na temelju EKLJP-a (uvodna izjava 17. Direktive 2010/24), kao što je to pravo građana na djelotvoran pravni lijek prema članku 47. Povelje i članku 13. EKLJP-a;
- vodi računa o punoj učinkovitosti prava Unije za njezine građane, uzimajući u obzir osobito točku 63. presude od 14. siječnja 2010., Kyrian, C-233/08 [EU:C:2010:11]?”

O prethodnom pitanju

- 39 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 14. stavke 1. i 2. Direktive 2010/24 tumačiti na način da im se protivi to da tijelo države članice odbije izvršenje zahtjeva za naplatu koji se odnosi na potraživanje u vezi s novčanom kaznom izrečenom u drugoj državi članici zbog razloga povezanih s pravom zainteresirane osobe na djelotvoran pravni lijek pred sudom.
- 40 Uvodno treba podsjetiti da načelo uzajamnog povjerenja među državama članicama u pravu Unije ima temeljno značenje s obzirom na to da omogućuje stvaranje i održavanje prostora bez unutarnjih granica. To načelo svakoj od tih država nalaže, osobito u pogledu područja slobode, sigurnosti i pravde, da smatra, osim u iznimnim okolnostima, da sve ostale države članice poštuju pravo Unije i konkretno temeljna prava priznata tim pravom (mišljenje 2/13 (Pristupanje Europske unije EKLJP-u) od 18. prosinca 2014., EU:C:2014:2454, t. 191. i navedena sudska praksa).
- 41 Budući da ulazi u područje unutarnjeg tržišta, a ne u područje slobode, sigurnosti i pravde, Direktiva 2010/24 zasniva se i na načelu uzajamnog povjerenja, kao što je prethodno navedeno. Naime, provedba sustava uzajamne pomoći uspostavljene tom direktivom ovisi o postojanju takvog povjerenja među dotičnim nacionalnim tijelima.
- 42 Osobito iz članka 12. stavka 1. te direktive proizlazi da se naplata potraživanja u državi članici kojoj je zahtjev upućen temelji na „jedinstvenom instrumentu” kojim tijelo koje je podnositelj zahtjeva tijelu kojem se upućuje zahtjev prosljeđuje podatke koji se nalaze u prvobitnom instrumentu kojim se omogućuje izvršenje u državi članici koja podnosi zahtjev. Nije potreban nijedan drugi akt kako bi se priznao, dopunio ili zamijenio jedinstveni instrument u državi članici kojoj je upućen zahtjev.

- 43 Osim toga, iz članka 14. stavka 1. Direktive 2010/24 proizlazi da svako osporavanje potraživanja, tog prvobitnog instrumenta, tog jedinstvenog instrumenta ili dostave nadležnog tijela države članice koja podnosi zahtjev treba podnijeti pred nadležnim tijelima te države članice, a ne pred onima države članice kojoj je upućen zahtjev.
- 44 Osim što se njome tijelima države kojoj je upućen zahtjev ne dodjeljuje ovlast da nadziru akte države članice koja podnosi zahtjev, Direktivom 2010/24 se u članku 14. stavku 2. izričito ograničava ovlast nadzora njezinih tijela nad aktima države članice kojoj je upućen zahtjev.
- 45 Iako je točno da akti koje države članice donesu na temelju sustava uzajamne pomoći uspostavljenog Direktivom 2010/24 moraju biti u skladu s temeljnim pravima Unije, među kojima se nalazi pravo na djelotvoran pravni lijek iz članka 47. Povelje, iz toga uopće ne proizlazi da bi se akti države članice koja podnosi zahtjev morali moći pobijati i pred sudovima te države članice i onima države članice kojoj je upućen zahtjev. Nasuprot tomu, taj sustav pomoći, time što se osobito temelji na načelu uzajamnog povjerenja, omogućava povećanje pravne sigurnosti u pogledu određivanja države članice na čijem području se rješavaju sporovi i tako izbjegavanje *forum shoppinga* (vidjeti analogijom presudu od 21. prosinca 2011., N. S. i dr., C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, t. 79.).
- 46 Iz toga slijedi da tužba koju zainteresirana osoba podnese u državi članici kojoj je upućen zahtjev kako bi se odbio zahtjev za plaćanje koji joj je uputilo nadležno tijelo države članice radi naplate tog potraživanja nastalog u državi članici kojoj je upućen zahtjev ne može dovesti do ispitivanja zakonitosti tog potraživanja.
- 47 Nasuprot tomu, kao što je Sud već istaknuo, ne može se isključiti da tijelo kojem se upućuje zahtjev iznimno može odlučiti da neće pružiti svoju pomoć tijelu koje je podnositelj zahtjeva. Dakle, izvršenje zahtjeva za povrat potraživanja može se odbiti, među ostalim, ako se pokaže da bi to izvršenje moglo negativno utjecati na javni poredak države članice tijela kojem se upućuje zahtjev (vidjeti u pogledu članka 12. Direktive 76/308, kojemu u bitnome odgovara članak 14. Direktive 2010/24, presudu od 14. siječnja 2010., Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, t. 42.).
- 48 U tom pogledu treba istaknuti da se, sukladno članku 13. stavku 1. Direktive 2010/24, potraživanje koje je predmet zahtjeva za naplatu smatra potraživanjem države članice kojoj je upućen zahtjev jer je potonja pozvana da provede nadležnosti i postupke definirane zakonima, propisima i administrativnim odredbama koji se primjenjuju na potraživanja vezana uz isti ili u izostanku istih, sličan porez ili carinu u njezinom pravnom poretku. Međutim, gotovo je nezamislivo da će ona provesti instrument koji omogućava izvršenje potraživanja koje je isto ili slično onom države članice kojoj je upućen zahtjev ako to izvršenje može negativno utjecati na njezin pravni poredak (vidjeti analogijom u pogledu Direktive 76/308 presudu od 14. siječnja 2010., Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, t. 43.).
- 49 S obzirom na to, na Sudu je da nadzire granice u kojima tijela neke države članice, koristeći se nacionalnim poimanjima poput onih koji se odnose na njihov javni poredak, mogu odbiti pružiti svoju pomoć nekoj drugoj državi članici unutar sustava suradnje koji je uspostavio zakonodavac Unije (vidjeti u tom smislu presude od 28. travnja 2009., Apostolides, C-420/07, EU:C:2009:271, t. 56. i 57. i od 25. svibnja 2016., Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, t. 39. i 40.).
- 50 Osim toga, ustaljena je sudska praksa da ograničenja načela uzajamnog povjerenja treba tumačiti usko (vidjeti, među ostalim, presude od 14. studenoga 2013., Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, t. 29.; od 16. srpnja 2015., Diageo Brands, C-681/13, EU:C:2015:471, t. 41.; od 25. svibnja 2016., Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, t. 38. i do 23. siječnja 2018., Piotrowski, C-367/16, EU:C:2018:27, t. 48.).
- 51 U ovom slučaju, neovisno o izjavi koja se nalazi u zahtjevu za naplatu, a prema kojoj su postupci naplate provedeni u državi članici koja podnosi zahtjev, prema odluci kojom se upućuje zahtjev nesporno je da je tek na dan na koji je nadležno tijelo države članice kojoj je upućen zahtjev zainteresiranoj osobi uputilo zahtjev za plaćanje s jedinstvenim instrumentom ona saznala za činjenicu

da joj je nekoliko godina ranije izrečena novčana kazna u državi članici koja podnosi zahtjev. Nadalje, sud koji je uputio zahtjev utvrdio je da je tek dugo nakon što je saznala za postojanje te upravne novčane kazne zainteresirana osoba dobila preciznije informacije o sadržaju i obrazloženju odluke kojom joj je ta kazna izrečena.

- 52 U tim okolnostima taj sud smatra da bi se odbijanje izvršenja zahtjeva za naplatu moglo opravdati razlozima povezanim s pravom na djelotvoran pravni lijek i zbog činjenice da je u Irskoj izvršenje novčane kazne koja nije dostavljena zainteresiranoj osobi protivno pravnom poretku.
- 53 Kako bi se ocijenilo mogu li okolnosti poput onih koje navodi sud koji je uputio zahtjev, a da se pritom poštuje načelo uzajamnog povjerenja, dovesti do odbijanja izvršenja, treba prije svega istaknuti da funkcija jedinstvenog instrumenta koji je uputilo tijelo koje je podnositelj zahtjeva tijelu kojem se upućuje zahtjev radi naplate nekog potraživanja i potomje prosljedilo zainteresiranoj osobi u prilogu zahtjevu za plaćanje, nije ta da se njime obavijesti zainteresiranu osobu o odluci koja je donesena u državi članici tijela koje je podnositelj zahtjeva na kojoj se zasniva to potraživanje. Taj instrument, koji, kao što je navedeno u točki 9. ove presude, navodi, među ostalim, vrstu potraživanja, njegovu visinu i osobne podatke zainteresirane osobe, ima za cilj omogućiti tijelima države članice kojoj je upućen zahtjev da provedu postupak izvršenja i tako pruže svoju pomoć pri naplati. Nasuprot tomu, priopćavanje navedenog instrumenta, a da se odluka kojom se izriče novčana kazna i njezino obrazloženje ne prosljeđuju zainteresiranoj osobi, nije dostava te odluke.
- 54 Potom treba podsjetiti na to da se sustavom uzajamne pomoći u području naplate potraživanja nastoji, među ostalim, jamčiti stvarno izvršenje dostave svih akata i odluka koji se odnose na neko potraživanje ili na njegovu naplatu, a potječu iz države članice u kojoj tijelo koje je podnositelj zahtjeva ima svoje sjedište (vidjeti u pogledu Direktive 76/308 presudu od 14. siječnja 2010., Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, t. 57.). U tom pogledu, člankom 8. Direktive 2010/24 propisuje se mogućnost za tijelo koje je istaknulo potraživanje da od nadležnog tijela države članice prebivališta zainteresirane osobe zatraži pomoć za dostavu dokumenata koji se odnose na to potraživanje.
- 55 Naposljetku treba naglasiti da, kako bi protiv odluke koja na nju negativno utječe mogla koristiti svoje pravo na djelotvoran pravni lijek u smislu članka 47. Povelje, zainteresirana osoba mora poznavati razloge na kojima se temelji odluka koja je u odnosu na nju donesena ili čitanjem same odluke ili priopćenjem njezina obrazloženja na zahtjev, a kako bi u najboljim mogućim uvjetima mogla obraniti svoja prava i poznavajući predmet u cijelosti odlučiti treba li se obratiti nadležnom sudu (presuda od 4. lipnja 2013., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, t. 53. i navedena sudska praksa).
- 56 U okolnostima poput onih koje je utvrdio sud koji je uputio zahtjev u glavnom postupku, zainteresirana osoba podvrgnuta je postupku izvršenja zahtjeva za naplatu obuhvaćenom Direktivom 2010/24, neovisno o tome što joj novčana kazna o kojoj je riječ nije bila dostavljena. Zainteresirana osoba je tako stavljena u situaciju u kojoj tijelo kojem se upućuje zahtjev od nje zahtijeva plaćanje iznosa navedene upravne novčane kazne uvećane za kamate i troškove iz članka 2. stavka 2. točke (c) te direktive i zatezne kamate propisane u njezinu članku 13. stavku 3., iako ju ona zbog nedovoljnog poznavanja sadržaja i obrazloženja odluke kojom joj se izriče upravna novčana kazna nije mogla osporavati u državi članici tijela koje je podnositelj zahtjeva.
- 57 Međutim, kao što je to u bitnome nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 70. svojega mišljenja, situacija u kojoj tijelo koje je podnositelj zahtjeva zahtijeva naplatu potraživanja koje se temelji na odluci koja nije dostavljena zainteresiranoj osobi nije sukladna uvjetu koji uređuje zahtjeve za naplatu iz članka 11. stavka 1. Direktive 2010/24. Naime, budući da se prema toj odredbi zahtjev za naplatu u smislu te direktive ne može podnijeti ako i sve dok se potraživanje i/ili instrument kojim se dozvoljava provedba u državi članici koja podnosi zahtjev osporava u toj državi članici, takav zahtjev ne može se podnijeti ako zainteresirana osoba nije bila obaviještena o samom postojanju tog potraživanja jer je ta obavijest nužan preduvjet kako bi se ono moglo osporavati.

- 58 Usto, to je tumačenje potkrijepljeno člankom 47. Povelje i sudskom praksom Suda u području dostave sudskih pismena. Iz te sudske prakse osobito proizlazi da se, kako bi se jamčilo poštovanje prava propisanih navedenim člankom 47., treba paziti ne samo na to da adresat pismena primi predmetno pismo već i da mu se omogući da sazna za postupak koji je protiv njega pokrenut u inozemstvu i da stvarno i potpuno razumije njegov smisao i doseg, na način da se može učinkovito koristiti svojim pravima u državi članici pošiljateljici (vidjeti u tom smislu presudu od 16. rujna 2015., *Alpha Bank Cyprus*, C-519/13, EU:C:2015:603, t. 31. i 32. i navedenu sudsku praksu). Takva razmatranja relevantna su i u kontekstu Direktive 2010/24.
- 59 Slijedom toga, ako je podnesen zahtjev za naplatu iako zainteresirana osoba nije imala mogućnost obratiti se sudovima države članice koja podnosi zahtjev u uvjetima koji su sukladni s temeljnim pravom na djelotvoran pravni lijek, pravilo iz članka 14. stavka 1. Direktive 2010/24, kako je prenesena u nacionalno pravo, ne može joj se valjano staviti na teret.
- 60 Dakle, to vrijedi *a fortiori* ako je kao u ovom slučaju samo tijelo koje je podnositelj zahtjeva, u zahtjevu za naplatu i stoga na dan nakon onoga na koji je zainteresirana osoba saznala za postojanje potraživanja o kojem je riječ, navelo da ne može podnijeti upravnu tužbu ili pravni lijek u državi članici koja podnosi zahtjev kako bi osporilo toto potraživanje. Iako je točno da je grčka vlada kasnije, u svojem očitovanju pred Sudom, tvrdila suprotno, ističući da mogućnost podnošenja tužbe nije prestala nakon isteka roka za podnošenje pokrenutog objavom tog potraživanja u *Službenom listu Helenske Republike*, zainteresiranoj osobi ne može se staviti na teret da je uzela u obzir informaciju koju je dostavilo tijelo koje je podnositelj zahtjeva u zahtjevu za naplatu, kopiju kojega je dobila nakon što je saznala za postojanje navedenog potraživanja i da je zatražila da tu činjenicu ispita stručnjak u grčkom pravu, koji ju je potvrdio.
- 61 Iz svega navedenog proizlazi da iznimna situacija poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj tijelo jedne države članice zahtijeva od tijela druge države članice da naplati potraživanje povezano s novčanom kaznom o kojoj zainteresirana osoba nije imala saznanja, može opravdano dovesti do odbijanja pomoći potonjeg tijela prilikom naplate. Pomoć propisana Direktivom 2010/24 je, kao što se to navodi u naslovu i različitim uvodnim izjavama potonje direktive, kvalificirana „uzajamnom”, što osobito znači da je na tijelu koje je podnositelj zahtjeva da prije nego što podnese zahtjev za naplatu stvori uvjete u kojima tijelo kojem se upućuje zahtjev može korisno i u skladu s temeljnim načelima prava Unije pružiti svoju pomoć.
- 62 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje treba odgovoriti na način da članak 14. stavke 1. i 2. Direktive 2010/24 u vezi s člankom 47. Povelje treba tumačiti na način da im se ne protivi to da tijelo jedne države članice odbije izvršenje zahtjeva za naplatu koji se odnosi na potraživanje povezano s novčanom kaznom izrečenom u drugoj državi članici, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, zbog toga što odluka kojom se izriče ta kazna nije bila uredno dostavljena zainteresiranoj osobi prije nego što je zahtjev za naplatu bio podnesen navedenom tijelu primjenom te direktive.

Troškovi

- 63 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

Članak 14. stavke 1. i 2. Direktive Vijeća 2010/24 od 16. ožujka 2010. o uzajamnoj pomoći kod naplate potraživanja vezanih za poreze, carine i druge mjere u vezi s člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima treba tumačiti na način da im se ne protivi to da tijelo

jedne države članice odbije izvršenje zahtjeva za naplatu koji se odnosi na potraživanje povezano s novčanom kaznom izrečenom u drugoj državi članici, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, zbog toga što odluka kojom se izriče ta kazna nije bila uredno dostavljena zainteresiranoj osobi prije nego što je zahtjev za naplatu bio podnesen navedenom tijelu primjenom te direktive.

Potpisi