



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-34/17

**Eamonn Donnellan
przeciwko
The Revenue Commissioners**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez High Court (Irlandia)]

Odesłanie prejudycjalne – Wzajemna pomoc przy odzyskiwaniu wierzytelności – Dyrektywa 2010/24/UE – Artykuł 14 – Prawo do skutecznego środka prawnego – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 47 – Możliwość odmówienia przez organ współpracujący wzajemnej pomocy z tego względu, że nie powiadomiono powoda o wierzytelności w prawidłowy sposób

Streszczenie – wyrok Trybunału (druga izba) z dnia 26 kwietnia 2018 r.

1. *Zbliżanie ustawodawstw – Wzajemna pomoc przy windykacji roszczeń podatkowych – Zasada wzajemnego zaufania – Zakres – Ograniczenia – Ścisła wykładnia*

(dyrektywa Rady 2010/24)

2. *Zbliżanie ustawodawstw – Wzajemna pomoc przy windykacji roszczeń podatkowych – Środki odzyskiwania wierzytelności lub środki zabezpieczające – Spory – Uprawnienia organu współpracującego – Uprawnienie do odmowy wzajemnej pomocy – Warunki*

(dyrektywa Rady 2010/24, art. 14 ust. 2; Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 47)

3. *Zbliżanie ustawodawstw – Wzajemna pomoc przy windykacji roszczeń podatkowych – Środki odzyskiwania wierzytelności lub środki zabezpieczające – Spory – Wniosek o odzyskanie wierzytelności z tytułu kary pieniężnej nałożonej w innym państwie członkowskim – Odmowa przez organ współpracujący wykonania tego wniosku ze względu na brak właściwego powiadomienia o wierzytelności – Dopuszczalność*

(dyrektywa Rady 2010/24, art. 14 ust. 1, 2; Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 47)

1. Na wstępie należy przypomnieć, że zasada wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi ma w prawie Unii fundamentalne znaczenie, gdyż umożliwia ona utworzenie i utrzymywanie przestrzeni bez granic wewnętrznych. Zasada ta wymaga w szczególności w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, by każde z tych państw uznawało – z zastrzeżeniem wyjątkowych okoliczności – iż wszystkie inne państwa członkowskie przestrzegają prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych uznanych w tym prawie [opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., EU:C:2014:2454, pkt 191 i przytoczone tam orzecznictwo.

Wchodząc w zakres dziedziny rynku wewnętrznego, a nie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, dyrektywa 2010/24 opiera się także na przypomnianej powyżej zasadzie wzajemnego zaufania. Wdrożenie systemu wzajemnej pomocy ustanowionego w tej dyrektywie zależy od istnienia takiego zaufania między zainteresowanymi organami krajowymi.

Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika, że ograniczenia zasady wzajemnego zaufania powinny być interpretowane w sposób ścisły (zob. w szczególności wyroki: z dnia 14 listopada 2013 r., *Baláž*, C-60/12, EU:C:2013:733, pkt 29; z dnia 16 lipca 2015 r., *Diageo Brands*, C-681/13, EU:C:2015:471, pkt 41; z dnia 25 maja 2016 r., *Meroni*, C-559/14, EU:C:2016:349, pkt 38; z dnia 23 stycznia 2018 r., *Piotrowski*, C-367/16, EU:C:2018:27, pkt 48).

(zob. pkt 40, 41, 50)

2. Dyrektywa 2010/24, nie przyznając organom współpracującego państwa członkowskiego uprawnienia do badania aktów wnioskującego państwa członkowskiego, wyraźnie ogranicza w art. 14 ust. 2 uprawnienie kontrolne tych organów do aktów współpracującego państwa członkowskiego.

O ile nie ma wątpliwości co do tego, że akty wydane przez państwa członkowskie na podstawie systemu wzajemnej pomocy ustanowionego w dyrektywie 2010/24 powinny być zgodne z prawami podstawowymi Unii, takimi jak prawo do skutecznego środka prawnego wyrażone w art. 47 karty, nie wynika z tego w żadnym razie, że powinna istnieć możliwość zaskarżenia aktów wnioskującego państwa członkowskiego przed sądami tego państwa członkowskiego, jak i przed sądami współpracującego państwa członkowskiego. Przeciwnie, ten system pomocy w zakresie, w jakim opiera się on w szczególności na zasadzie wzajemnego zaufania, umożliwia zwiększenie pewności prawa w zakresie ustalania państwa członkowskiego, w którym są rozpatrywane spory i w efekcie zapobieżenia forum shopping (zob. analogicznie wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., *N.S. i in.*, C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, pkt 79).

Z powyższego wynika, że środek prawny, który zainteresowany wniósł we współpracującym państwie członkowskim celem odrzucenia żądania zapłaty, które skierował do niego właściwy organ tego państwa członkowskiego w celu odzyskania wierzytelności powstałej we wnioskującym państwie członkowskim, nie może prowadzić do badania zgodności z prawem tej wierzytelności.

Natomiast, jak Trybunał już stwierdził, nie można wykluczyć, że organ współpracujący może, w drodze wyjątku, podjąć decyzję o nieprzyznawaniu pomocy organowi wnioskującemu. Wykonania wniosku o odzyskanie wierzytelności można zatem w szczególności odmówić, gdyby okazało się, że wykonanie zagrażałoby porządkowi publicznemu państwa członkowskiego organu współpracującego (zob. w odniesieniu do art. 12 dyrektywy 76/308, któremu odpowiada co do zasady art. 14 dyrektywy 2010/24, wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r., *Kyrian*, C-233/08, EU:C:2010:11, pkt 42).

Niemniej jednak do Trybunału należy dokonanie kontroli, w jakich granicach organy państwa członkowskiego mogą odmówić, korzystając z własnych koncepcji krajowych takich jak dotyczące ich porządku publicznego, udzielenia pomocy innemu państwu członkowskiemu w ramach systemu współpracy ustanowionego przez prawodawcę Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 kwietnia 2009 r., *Apostolides*, C-420/07, EU:C:2009:271, pkt 56, 57; a także z dnia 25 maja 2016 r., *Meroni*, C-559/14, EU:C:2016:349, pkt 39, 40).

(zob. pkt 44–47, 49)

3. Artykuł 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 w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, aby organ państwa członkowskiego odmówił wykonania wniosku o odzyskanie dotychczasowego wierzytelności z tytułu kary pieniężnej nałożonej w innym państwie

członkowskim, takiego jak w postępowaniu głównym, ze względu na to, że decyzja o nałożeniu tej sankcji nie została właściwie doręczona zainteresowanemu przed złożeniem wniosku o odzyskanie należności do wspomnianego organu na podstawie tej dyrektywy.

Jak zaś podniósł zasadniczo rzecznik generalny w pkt 70 opinii, sytuacja, w której organ wnioskujący żąda odzyskania wierzytelności, opartej na decyzji, która nie została doręczona zainteresowanemu, nie jest zgodna z warunkiem dotyczącym wniosków o odzyskanie wierzytelności, ustanowionym w art. 11 ust. 1 dyrektywy 2010/24. Ponieważ, zgodnie z tym przepisem, wniosku o odzyskanie wierzytelności w rozumieniu tej dyrektywy nie można bowiem złożyć, jeżeli i tak długo jak wierzytelność lub tytuł wykonawczy umożliwiające jej egzekucję w państwie członkowskim pochodzenia są zaskarżone w tym państwie członkowskim, taki wniosek nie może także zostać złożony, gdy zainteresowany nie został poinformowany o istnieniu tej wierzytelności, gdyż informacja ta stanowi wstępny warunek niezbędny, aby wierzytelność ta mogła zostać zakwestionowana.

Wykładnia ta znajduje dodatkowo potwierdzenie w art. 47 karty i w orzecznictwie Trybunału odnoszącym się do doręczania dokumentów sądowych. Z orzecznictwa tego wynika w szczególności, że w celu zagwarantowania przestrzegania praw przewidzianych we wspomnianym art. 47 należy czuwać nie tylko nad tym, aby adresat dokumentu faktycznie otrzymał rozpatrywany dokument, ale także nad tym, aby był w stanie z nim się zapoznać oraz skutecznie zrozumieć w pełni znaczenie i zakres powództwa wytoczonego przeciwko niemu za granicą, tak aby mógł skutecznie dochodzić swoich praw w państwie członkowskim pochodzenia dokumentu (zob. podobnie wyrok z dnia 16 września 2015 r., Alpha Bank Cyprus, C-519/13, EU:C:2015:603, pkt 31, 32 i przytoczone tam orzecznictwo). Rozważania te są także istotne w kontekście dyrektywy 2010/24. Z powyższego wynika, że w wyjątkowej sytuacji, takiej jak w postępowaniu głównym, w której organ państwa członkowskiego domaga się od organu innego państwa członkowskiego odzyskania wierzytelności z tytułu kary pieniężnej, o której zainteresowany nie wiedział, może zasadnie doprowadzić do odmowy pomocy przy odzyskiwaniu wierzytelności ze strony tego organu innego państwa członkowskiego. Pomoc przewidziana w dyrektywie 2010/24 jest, jak wskazano w tytule i szeregu jej motywów, określona jako „wzajemna”, co oznacza w szczególności, że do organu wnioskującego należy utworzenie, zanim złoży on wniosek o odzyskanie wierzytelności, warunków, w których organ współpracujący będzie mógł skutecznie i zgodnie z podstawowymi zasadami prawa Unii, udzielić swej pomocy.

(zob. pkt 57, 58, 61, 62; sentencja)