



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 5 grudnia 2019 r. \*

Odesłanie prejudycjalne – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych – Wzajemne uznawanie – Kary o charakterze pieniężnym – Podstawy odmowy uznania lub wykonania – Decyzja ramowa 2005/214/WSiSW – Decyzja organu wydającego państwa członkowskiego podjęta w oparciu o dane dotyczące rejestracji pojazdu – Zapoznanie się przez zainteresowanego z sankcjami i trybami postępowania odwoławczego – Prawo do skutecznej ochrony sądowej

W sprawie C-671/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Sąd Rejonowy w Chełmnie (Polska) postanowieniem z dnia 16 października 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 października 2018 r., w postępowaniu:

**Centraal Justitieleel Incassobureau, Ministerie van Veiligheid en Justitie (CJIB),**

przy udziale:

**Z.P.,**

**Prokuratury Rejonowej w Chełmnie,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: J.C. Bonichot, prezes izby, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawczyni), wiceprezes Trybunału, M. Safjan, L. Bay Larsen i C. Toader, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez K. Bulterman oraz L. Noort, działające w charakterze pełnomocników,

\* Język postępowania: polski.

- w imieniu rządu austriackiego przez G. Hessego i J. Schmoll, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez R. Troostersa oraz A. Szmytkowską, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 7 ust. 2 lit. g) i art. 20 ust. 3 decyzji ramowej Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym (Dz.U. 2005, L 76, s. 16), zmienionej decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. (Dz.U. 2009, L 81, s. 24) (zwanej dalej „decyzją ramową”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania wszczętego przez Centraal Justitieleel Incassobreau, Ministerie van Veiligheid en Justitie (CJIB) [centralne sądowe biuro windykacji wierzytelności, ministerstwo bezpieczeństwa i sprawiedliwości (CJIB), zwane dalej „Centraal Justitieleel Incassobreau”] w celu uzyskania uznania i wykonania w Polsce kary pieniężnej nałożonej na Z.P. w Niderlandach z powodu naruszenia norm ruchu drogowego.

### Ramy prawne

#### *Prawo Unii*

- 3 Motywy 1, 2, 4 i 5 decyzji ramowej przewidują:
  - „(1) Rada Europejska na posiedzeniu w Tampere w dniach 15 i 16 października 1999 r. zatwierdziła zasadę wzajemnego uznawania, która powinna stanowić podstawę współpracy sądowej w Unii, zarówno w sprawach cywilnych, jak i karnych.
  - (2) Zasada wzajemnego uznawania powinna mieć zastosowanie do kar o charakterze pieniężnym wymierzonych przez organy sądowe lub administracyjne w celu ułatwienia [aby ułatwić] egzekwowani[e] takich kar w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym wymierzono kary.
  - [...]
  - (4) Niniejsza decyzja ramowa powinna obejmować także kary o charakterze pieniężnym wymierzone w związku z naruszeniem przepisów ruchu drogowego.
  - (5) Niniejsza decyzja uwzględnia prawa podstawowe i przestrzega zasad uznanych przez art. 6 ust. 2 traktatu i wyrażonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej [...]”.

4 Artykuł 1 decyzji ramowej, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Do celów niniejszej decyzji ramowej:

- a) »orzeczenie« oznacza prawomocne orzeczenie nakazujące osobie fizycznej lub prawnej uiszczenie kary o charakterze pieniężnym, wydane przez:
- i) sąd państwa wydającego w odniesieniu do przestępstwa lub wykroczenia zgodnie z prawem państwa wydającego;
  - ii) organ państwa wydającego inny niż sąd w odniesieniu do przestępstwa lub wykroczenia zgodnie z prawem państwa wydającego, pod warunkiem że dana osoba miała możliwość skierowania sprawy do rozstrzygnięcia przez sąd właściwy także w sprawach karnych;
  - iii) organ państwa wydającego inny niż sąd w odniesieniu do czynów podlegających karze zgodnie z prawem państwa wydającego jako naruszenie przepisów, pod warunkiem że dana osoba miała możliwość skierowania sprawy do rozstrzygnięcia przez sąd właściwy także w sprawach karnych;
  - iv) sąd właściwy także w sprawach karnych [w przypadku orzeczenia], które dotyczy orzeczenia [sytuacji], o którym mowa w [p]pkt (iii);
- b) »kara o charakterze pieniężnym« oznacza zobowiązanie do zapłaty:
- i) określonej w orzeczeniu kwoty pieniężnej w związku z popełnieniem przestępstwa lub wykroczenia;

[...]”.

5 Artykuł 3 decyzji ramowej, zatytułowany „Prawa podstawowe”, stanowi:

„Niniejsza decyzja ramowa nie narusza obowiązku poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawnych zawartych w art. 6 traktatu”.

6 Artykuł 5 ust. 1 decyzji ramowej w odniesieniu do zakresu stosowania tej decyzji stanowi:

„Następujące przestępstwa i wykroczenia, jeśli są karalne w państwie wydającym oraz zdefiniowane w sposób określony w prawie państwa wydającego, stanowią, bez konieczności weryfikacji ich karalności w obu państwach, podstawę uznania i wykonania orzeczenia, zgodnie z postanowieniami niniejszej decyzji ramowej:

[...]

- naruszenie przepisów ruchu drogowego, w tym łamanie przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku oraz przepisów dotyczących towarów niebezpiecznych,

[...]”.

7 Artykuł 6 owej decyzji ramowej stanowi:

„Właściwe organy w państwie wykonującym uznają orzeczenie, które zostało przekazane zgodnie z art. 4, z pominięciem dalszych formalności i niezwłocznie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu jego wykonania, o ile właściwy organ nie zdecyduje o powołaniu się na podstawy odmowy uznania lub wykonania przewidziane w art. 7”.

- 8 Artykuł 7 decyzji ramowej, zatytułowany „Podstawy odmowy uznania i wykonania” w ust. 2 lit. g) i w ust. 3 stanowią:

„2. Właściwy organ w państwie wykonującym może również odmówić uznania i wykonania orzeczenia, jeżeli zostanie wykazane, że:

[...]

- g) według zaświadczenia określonego w art. 4 dana osoba – w przypadku procedury pisemnej – nie została, wbrew prawu państwa wydającego, poinformowana osobiście ani za pośrednictwem pełnomocnika właściwego zgodnie z prawem krajowym o swoim prawie do zakwestionowania sprawy [zaskarżenia orzeczenia] ani o terminie skorzystania z takiego środka prawnego;

[...]

- i) według zaświadczenia określonego w art. 4 dana osoba nie stawiała się osobiście na rozprawie, w wyniku której wydano orzeczenie, chyba że w zaświadczeniu stwierdza się, że dana osoba zgodnie z dalszymi wymogami proceduralnymi określonymi w prawie krajowym państwa wydającego:

[...]

- iii) po doręczeniu jej orzeczenia i wyraźnym pouczeniu o prawie do ponownego rozpoznania sprawy lub do złożenia odwołania, w których to procedurach dana osoba ma prawo uczestniczyć i które pozwalają na ponowne rozpoznanie sprawy pod względem merytorycznym i z uwzględnieniem nowych dowodów oraz które mogą prowadzić do uchylecia lub zmiany pierwotnego orzeczenia:

- wyraźnie oświadczyła, że nie kwestionuje orzeczenia,

lub

- w ustawowym terminie nie wystąpiła o ponowne rozpoznanie sprawy ani nie złożyła odwołania;

[...]

3. W przypadkach, o których mowa w ust. 1 i ust. 2 lit. c), g), i) oraz j), właściwy organ w państwie wykonującym przed podjęciem decyzji o nieuznaniu i niewykonaniu orzeczenia w całości lub w części zasięga wszelkimi odpowiednimi sposobami opinii właściwego organu w państwie wydającym, a w stosownych przypadkach występuje do niego o niezwłoczne dostarczenie wszelkich niezbędnych informacji”.

- 9 Artykuł 20 ust. 3 rzeczonyj decyzji ramowej przewiduje:

„Każde państwo członkowskie może odmówić uznania i wykonania orzeczenia, w przypadku gdy zaświadczenie określone w art. 4 pozwala podejrzewać, że naruszone zostały prawa podstawowe lub podstawowe zasady prawne zawarte w art. 6 traktatu. W takim przypadku zastosowanie ma procedura określona w art. 7 ust. 3”.

### ***Prawo niderlandzkie***

- 10 Z art. 4 ust. 1 i 2 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (ustawy o sankcjach administracyjnych za naruszanie przepisów ruchu drogowego, zwanej dalej „kodeksem drogowym”) wynika, że kara administracyjna jest nakładana w drodze decyzji opatrzonej datą. Decyzja

ta zostaje notyfikowana w terminie czterech miesięcy od chwili, w którym miało miejsce zarzucane zainteresowanemu zachowanie, poprzez wysyłanie jej na adres wskazany przez zainteresowanego. Jeżeli nie jest to możliwe, a inkryminowany czyn popełniono pojazdem mechanicznym lub za pomocą takiego pojazdu, którego numer rejestracyjny został wskazany, decyzja nakładająca karę administracyjną powinna zostać notyfikowana w terminie czterech miesięcy od dnia, w którym nazwisko i adres posiadacza numeru rejestracyjnego tego pojazdu staną się znane, poprzez przesłanie jej na ten adres, przy czym decyzję tą należy notyfikować nie później niż pięć lat po dniu, w którym miało miejsce zdarzenie.

- 11 Z art. 5 kodeksu drogowego wynika, że jeśli zostanie wykazane, iż inkryminowany czyn popełniono pojazdem mechanicznym lub za pomocą pojazdu mechanicznego, który posiada numer rejestracyjny, lecz w przypadku którego nie można od razu ustalić, kto jest jego kierowcą, bez uszczerbku dla przepisów art. 31 ust. 2 tego kodeksu, kara administracyjna jest nakładana na osobę, pod której nazwiskiem numer rejestracyjny figurował w ewidencji pojazdów w momencie, w którym miało miejsce dane zdarzenie.
- 12 Zgodnie z art. 8 kodeksu drogowego należy stwierdzić nieważność decyzji, na mocy której nałożono karę administracyjną, jeżeli osoba, pod której nazwiskiem figuruje w rejestrze numer rejestracyjny danego pojazdu mechanicznego, zaskarża tą decyzję i, po pierwsze, uprawdopodobni, że pojazd ten był używany wbrew jej woli przez inną osobę, a ona sama nie mogła w sposób racjonalny przeszkodzić w tym używaniu, po drugie, przedstawi umowę najmu na maksymalny okres trzech miesięcy, pozwalającą na ustalenie, kto w dacie badanego zdarzenia był najemcą tego pojazdu, lub, po trzecie, przedstawi dowód odciążający lub oświadczenie, z którego wynikało będzie, że w dacie badanego zdarzenia nie była ona już właścicielem lub posiadaczem danego pojazdu mechanicznego.
- 13 Artykuł 6:7 Algemeen wet bestuursrecht (ogólnej ustawy o prawie administracyjnym) stanowi:  
„Termin na wniesienie odwołania lub apelacji wynosi sześć tygodni”.
- 14 Artykuł 6:8 wspomnianej ustawy stanowi:  
„Termin rozpoczyna swój bieg od dnia następnego po dniu notyfikowania decyzji w przepisanej formie”.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 15 Centraal Justitieel Incassobureau jest częścią ministerstwa bezpieczeństwa i sprawiedliwości Królestwa Niderlandów i jest odpowiedzialne w szczególności za windykację grzywien w związku z wykroczeniami drogowymi.
- 16 W dniu 9 listopada 2017 r. Centraal Justitieel Incassobureau wydało decyzję nakładającą na Z.P. karę pieniężną w wysokości 232 EUR za naruszenie kodeksu drogowego, którego dopuścił się kierowca pojazdu zarejestrowanego w Polsce na jego nazwisko. Zgodnie z art. 5 kodeksu drogowego, z zastrzeżeniem dowodu przeciwnego, odpowiedzialność spoczywa na osobie, na którą pojazd jest zarejestrowany.
- 17 Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że decyzja z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie nałożenia kary pieniężnej została przekazana w drodze złożenia w skrzynce na listy Z.P. i że decyzja ta wskazywała dzień 21 grudnia tego samego roku jako datę końcową na skorzystanie z prawa do wniesienia odwołania. Ten termin do wniesienia skargi rozpoczął swój bieg nie w chwili faktycznego otrzymania rzeczony decyzji, lecz w dacie jej wydania.

- 18 Wobec braku wniesienia odwołania od decyzji z dnia 9 listopada 2017 r. stała się ona ostateczna w dniu 21 grudnia 2017 r.
- 19 Pismem z dnia 24 maja 2018 r. Centraal Justitiele Incassobreau zwrócił się do Sądu Rejonowego w Chełmnie (Polska) o uznanie i wykonanie decyzji z dnia 9 listopada 2017 r.
- 20 Z.P. podnosi przed Sądem Rejonowym w Chełmnie, że przed datą spornego naruszenia sprzedał przedmiotowy pojazd i poinformował o tym swego ubezpieczyciela. Niemniej jednak Z.P. przyznaje, że nie poinformował o tym organu odpowiedzialnego za rejestrację pojazdu. Ponadto Z.P. zauważa przed sądem odsyłającym, że zarówno forma nadania decyzji z dnia 9 listopada 2017 r., jak i jej treść były dla niego niezrozumiałe oraz że nie wiedział o tym, iż doręczony dokument miał charakter urzędowy.
- 21 Ponieważ Z.P. podnosi ponadto, że nie znał daty doręczenia decyzji z dnia 9 listopada 2017 r., sąd odsyłający zwrócił się do Centraal Justitiele Incassobreau, zgodnie z art. 7 ust. 3 decyzji ramowej, o wskazanie tej daty. Urząd ten odpowiedział, że nie posiada tej informacji.
- 22 W tym właśnie kontekście sąd odsyłający zastanawia się przede wszystkim, czy Z.P. miał możliwość skierowania sprawy do rozpoznania przez sąd i czy w związku z tym istnieją podstawy do odmówienia wykonania decyzji z dnia 9 listopada 2017 r. w oparciu o decyzję ramową. W tym względzie sąd ten stwierdza, że jeżeli na etapie przedsądowym nie przysługuje odpowiedni termin do wniesienia skargi, może to stanowić naruszenie prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem.
- 23 Sąd odsyłający zastanawia się następnie, czy decyzja ramowa pozwala na odmienne traktowanie osób objętych sankcjami, w zależności od tego, czy postępowanie w sprawie nałożenia kary ma charakter administracyjny, wykroczeniowy, czy też karny.
- 24 Wreszcie sąd odsyłający ma wątpliwości odnośnie do kwestii, czy kara pieniężna nałożona na podstawie numeru rejestracyjnego pojazdu i informacji uzyskanych w ramach transgranicznej wymiany danych dotyczących jego rejestracji jest zgodna z zasadą, według której w prawie polskim odpowiedzialność karna ma charakter osobisty.
- 25 W tych okolicznościach Sąd Rejonowy w Chełmnie postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy przepisy art. 7 ust. 2 lit. i) ppkt (iii) i art. 20 ust. 3 decyzji ramowej [...] powinny być interpretowane w ten sposób, że upoważniają sąd do odmowy wykonania orzeczenia organu państwa wydającego innego niż sąd w razie stwierdzenia, że jego doręczenie nastąpiło w sposób naruszający prawo strony do skutecznej obrony przed sądem?
- 2) W szczególności czy podstawą odmowy może być ustalenie, że pomimo zachowania obowiązujących w państwie wydającym procedur dotyczących doręczenia oraz terminów przyjętych do zaskarżenia orzeczenia, o którym mowa w art. 1 lit. a) ppkt (ii) oraz (iii) decyzji ramowej [...], strona zamieszkująca w państwie wykonania orzeczenia nie miała na etapie postępowania poprzedzającego skierowanie sprawy do sądu zapewnionej realnej i skutecznej możliwości ochrony własnych praw ze względu na brak wystarczającego terminu do zareagowania we właściwy sposób na zawiadomienie o nałożeniu kary?
- 3) Czy zgodnie z postanowieniami art. 3 decyzji ramowej [...] zakres ochrony prawnej przyznany osobom, wobec których ma być uznana kara o charakterze pieniężnym, może zależeć od tego, czy postępowanie w przedmiocie nałożenia kary ma charakter administracyjny, wykroczeniowy czy też karny?

- 4) Czy w świetle celów i zasad określonych w decyzji ramowej [...], w tym w jej art. 3, podlegają wykonaniu orzeczenia organów pozasądowych wydane w oparciu o przepisy prawa państwa wydającego orzeczenie, obarczające odpowiedzialnością za naruszenie przepisów ruchu drogowego osobę, na którą zarejestrowany jest pojazd, a więc orzeczenia wydane jedynie w oparciu o informacje uzyskane w ramach transgranicznej wymiany danych rejestracyjnych pojazdów, z pominięciem jakiegokolwiek postępowania wyjaśniającego w tej sprawie, w tym ustalenia faktycznego sprawcy naruszeń?”.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie pytań od pierwszego do trzeciego***

- 26 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania. Ponadto Trybunał może wziąć pod rozwagę normy prawa Unii, na które sąd krajowy nie powołał się w swoich pytaniach prejudycjalnych (wyrok z dnia 7 sierpnia 2018 r., Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 27 W tym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, że pytanie pierwsze opiera się na założeniu, zgodnie z którym art. 7 ust. 2 lit. i) ppkt (iii) decyzji ramowej ma zastosowanie w postępowaniu głównym. Niemniej jednak z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że w niniejszym wypadku postępowanie nie osiągnęło etapu sądowego, ponieważ sprawa w postępowaniu głównym dotyczy jedynie możliwości podważenia nałożonej przez organ administracyjny grzywny przed niderlandzkim prokuratorem, a nie możliwości wniesienia sprawy do sądu po wydaniu przez tego prokuratora postanowienia. W konsekwencji w celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi należy dokonać wykładni art. 7 ust. 2 lit. g) wspomnianej decyzji ramowej.
- 28 W pytaniach od pierwszego do trzeciego, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy z jednej strony art. 7 ust. 2 lit. g) i art. 20 ust. 3 decyzji ramowej należy interpretować w ten sposób, że w sytuacji gdy orzeczenie nakładające karę pieniężną zostało przekazane zgodnie z przepisami krajowymi wydającego państwa członkowskiego, ze wskazaniem prawa do wniesienia skargi oraz terminu do dokonania tej czynności, organ wykonującego państwa członkowskiego może odmówić uznania i wykonania tego orzeczenia, jeżeli okaże się, że zainteresowanemu nie został zapewniony wystarczający termin do wniesienia skargi na to orzeczenie, a z drugiej strony – czy okoliczność, że postępowanie w przedmiocie nałożenia rozpatrywanej kary pieniężnej ma charakter administracyjny, ma wpływ na zobowiązania właściwych organów wykonującego państwa członkowskiego.
- 29 Na wstępie należy zauważyć, że celem decyzji ramowej, jak wynika w szczególności z jej art. 1 i 6, a także z motywów 1 i 2, jest ustanowienie skutecznego mechanizmu transgranicznego uznawania i wykonywania orzeczeń wymierzających ostatecznie osobie fizycznej lub prawnej karę o charakterze pieniężnym w związku z popełnieniem jednego z naruszeń wymienionych w art. 5 tej decyzji (wyrok z dnia 14 listopada 2013 r., Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, pkt 27).
- 30 Z pewnością w przypadku gdy zaświadczenie określone w art. 4 decyzji ramowej, dołączone do orzeczenia wymierzającego karę o charakterze pieniężnym, pozwala podejrzewać, że naruszone zostały prawa podstawowe lub podstawowe zasady prawne zawarte w art. 6 TUE, właściwe organy państwa wykonującego mogą odmówić uznania i wykonania takiego orzeczenia w obliczu jednej z podstaw nieuznania i niewykonania wymienionych w art. 7 ust. 1 i 2 decyzji ramowej, a także na podstawie jej art. 20 ust. 3 (wyrok z dnia 14 listopada 2013 r., Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, pkt 28).

- 31 Z uwagi na okoliczność, że zasada wzajemnego uznawania, na której opiera się systematyka decyzji ramowej, oznacza stosownie do art. 6 tej decyzji, iż państwa członkowskie są co do zasady zobowiązane uznać orzeczenie nakładające karę o charakterze pieniężnym, które zostało przekazane zgodnie z art. 4 decyzji ramowej, bez jakiegokolwiek innego wymogu formalnego, oraz niezwłocznie podjąć wszelkie działania konieczne do jego wykonania, podstawy odmowy uznania czy wykonania takiego orzeczenia powinny podlegać ścisłej wykładni (wyrok z dnia 14 listopada 2013 r., Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 32 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że w dniu 24 maja 2018 r. Centraal Justitiele Incassobureau zwrócił się do sądu odsyłającego z wnioskiem o uznanie i wykonanie decyzji o nałożeniu kary pieniężnej na Z.P. ze względu na zachowanie stanowiące naruszenie norm dotyczących ruchu drogowego. Do pisma zostało załączone zaświadczenie sporządzone w języku polskim, tak jak określono w art. 4 decyzji ramowej, oraz decyzja nakładająca karę pieniężną. Zaświadczenie to wskazywało, że dana osoba, Z.P., miała możliwość wniesienia sprawy do sądu właściwego w sprawach karnych, zgodnie z wymogami art. 1 lit. a) ppkt (iii) decyzji ramowej.
- 33 W tym kontekście, jak wynika z pkt 31 niniejszego wyroku, właściwy organ wykonującego państwa członkowskiego jest co do zasady zobowiązany do uznania i wykonania przekazanego orzeczenia i odmówić tego może – w drodze odstępstwa od zasady ogólnej – wyłącznie w przypadku wystąpienia jednej z podstaw odmowy uznania lub wykonania wyraźnie przewidzianych w decyzji ramowej.
- 34 Jeżeli chodzi, po pierwsze, o podstawę odmowy uznania i wykonania orzeczenia w przedmiocie kary pieniężnej przewidzianą w art. 7 ust. 2 lit. g) decyzji ramowej – dotyczy ona wypadku, w którym zainteresowany nie został poinformowany „zgodnie z prawem państwa wydającego” o przysługującym mu prawie do wniesienia skargi i o terminie.
- 35 Odsyłając w ten sposób do ustawodawstwa państw członkowskich, prawodawca Unii pozostawił im decyzję o sposobie poinformowania zainteresowanego o prawie do wniesienia skargi, o terminie do jego dokonania, a także o momencie, w którym rozpoczyna się bieg tego terminu, pod warunkiem że doręczenie jest skuteczne i zagwarantowana jest możliwość rzeczywistego skorzystania z prawa do obrony (zob. analogicznie wyrok z dnia 22 marca 2017 r., Tranca i in., C-124/16, C-188/16 i C-213/16, EU:C:2017:228, pkt 42).
- 36 W tym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, że decyzja z dnia 9 listopada 2017 r. w sprawie nałożenia kary pieniężnej na Z.P. została przekazana zgodnie z ustawodawstwem niderlandzkim oraz że wspomniana decyzja informowała o prawie do wniesienia skargi, która mogła zostać wniesiona do dnia 21 grudnia tego samego roku.
- 37 Należy zauważyć, że zgodnie z art. 3 decyzji ramowej nie może ona naruszać obowiązku poszanowania praw podstawowych i podstawowych zasad prawnych zawartych w art. 6 TUE, w związku z czym art. 20 ust. 3 decyzji ramowej stanowi również, że właściwy organ wykonującego państwa członkowskiego może odmówić uznania i wykonania orzeczenia nakładającego karę pieniężną w przypadku naruszenia praw podstawowych lub podstawowych zasad prawnych określonych w art. 6 traktatu.
- 38 W tym względzie zasada skutecznej ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stanowi zasadę ogólną prawa Unii, wynikającą z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, wyrażoną w art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), obecnie potwierdzoną w art. 47 Karty praw podstawowych (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, point 35).



- 39 Tymczasem gwarancja faktycznego oraz skutecznego otrzymania orzeczeń, czyli ich doręczenie zainteresowanemu, a także istnienie wystarczająco długiego czasu do wniesienia skargi na te orzeczenia oraz przygotowania tej skargi, jest wymogiem poszanowania prawa do skutecznej ochrony sądowej (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 września 2013 r., PPG i SNF/ECHA, C-625/11 P, EU:C:2013:594, pkt 35; a także z dnia 2 marca 2017 r., Henderson, C-354/15, EU:C:2017:157, pkt 72).
- 40 W tym względzie należy zauważyć, że termin sześciu tygodni, taki jak ten, o którym mowa w postępowaniu głównym, okazuje się wystarczający, aby zainteresowany mógł zdecydować w sprawie wniesienia ewentualnego środka zaskarżenia od orzeczenia nakładającego karę pieniężną.
- 41 Prawdą jest, że z postanowienia odsyłającego wynika, iż w niniejszej sprawie istnieją wątpliwości co do dokładnej daty doręczenia decyzji z dnia 9 listopada 2017 r., ponieważ doręczenie to zostało dokonane przez złożenie w skrzynce pocztowej adresata, a tym samym co do daty, od której adresat mógł skorzystać z terminu na wniesienie środka zaskarżenia od decyzji wydanej w stosunku do niego.
- 42 Niemniej jednak nic we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie wskazuje na to, że w postępowaniu głównym Z.P. nie przysługiwał wystarczający termin, aby mógł przygotować swoją obronę, a w każdym wypadku to do sądu odsyłającego należy zbadanie, w świetle okoliczności danego przypadku, czy zainteresowany mógł rzeczywiście zapoznać się z decyzją nakładającą na niego karę pieniężną i dysponował wystarczającym terminem na przygotowanie obrony.
- 43 W takim wypadku, zgodnie z zasadą wzajemnego uznawania, na której opiera się systematyka decyzji ramowej – jak wynika z pkt 31 niniejszego wyroku – właściwy organ wykonującego państwa członkowskiego jest zobowiązany uznać orzeczenie nakładające karę o charakterze pieniężnym, które zostało przekazane zgodnie z art. 4 decyzji ramowej, bez ustanawiania jakiegokolwiek innego wymogu formalnego oraz niezwłocznie podjąć wszelkie działania konieczne do jego wykonania.
- 44 Natomiast jeżeli w świetle dostępnych mu informacji właściwy organ wykonującego państwa członkowskiego stwierdzi, że zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 decyzji ramowej, pozwala sądzić, iż naruszono prawa podstawowe lub podstawowe zasady prawne, może sprzeciwić się uznaniu i wykonaniu przekazanego orzeczenia. W pierwszej kolejności musi on zwrócić się do organu wydającego państwa członkowskiego o wszelkie niezbędne informacje, zgodnie z art. 7 ust. 3 decyzji ramowej.
- 45 W celu zapewnienia skuteczności decyzji ramowej, a w szczególności poszanowania praw podstawowych, organ wydającego państwa członkowskiego jest zobowiązany do dostarczenia takich informacji [zob. analogicznie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Generalstaatsanwaltschaft (Warunki pozbawienia wolności na Węgrzech), C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, pkt 64].
- 46 Po drugie, w odniesieniu do kwestii, czy administracyjny charakter nałożenia kary pieniężnej może mieć wpływ na zobowiązania właściwych organów wykonującego państwa członkowskiego, należy zauważyć, że zgodnie z motywem 2 decyzji ramowej jej celem jest stosowanie zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym wymierzonych zarówno przez organy sądowe, jak i przez organy administracyjne.
- 47 I tak z art. 1 decyzji ramowej wynika, że orzeczenie nakładające karę pieniężną może zostać wydane nie tylko przez sąd wydającego państwa członkowskiego z powodu popełnienia przestępstwa w świetle prawa wydającego państwa członkowskiego, ale także przez organ wydającego państwa członkowskiego inny niż sąd – z uwagi na zarówno przestępstwo, jak i czyny karalne w świetle krajowego prawa wydającego państwa członkowskiego, w zakresie w jakim stanowią one naruszenie przepisów prawa, pod warunkiem że zainteresowany miał w obu przypadkach możliwość skierowania sprawy przed sąd właściwy w szczególności w sprawach karnych.

- 48 Co więcej, zgodnie z art. 5 ust. 1 decyzji ramowej jej zakres stosowania obejmuje również kary pieniężne nakładane z powodu wykroczeń dotyczących „naruszenia przepisów ruchu drogowego”, w odniesieniu do których Trybunał miał już ponadto okazję wypowiedzieć się, iż wykroczenia te nie są traktowane w jednolity sposób w różnych państwach członkowskich, ponieważ niektóre z państw kwalifikują je jako wykroczenia administracyjne, podczas gdy inne uważają je za wykroczenia o charakterze karnym (wyrok z dnia 14 listopada 2013 r., Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, pkt 34, 46).
- 49 W związku z tym okoliczność, że kara będąca przedmiotem postępowania głównego ma charakter administracyjny, jest pozbawiona jakiegokolwiek wpływu na obowiązki ciążące na właściwych organach wykonującego państwa członkowskiego.
- 50 W świetle powyższych rozważań na pytania od pierwszego do trzeciego trzeba odpowiedzieć, iż art. 7 ust. 2 lit. g) i art. 20 ust. 3 decyzji ramowej należy interpretować w ten sposób, że jeśli orzeczenie nakładające karę o charakterze pieniężnym notyfikowano zgodnie z ustawodawstwem krajowym wydającego państwa członkowskiego, ze wskazaniem prawa do wniesienia skargi i terminu do jej wniesienia, to organ wykonującego państwa członkowskiego nie może odmówić uznania i wykonania tego orzeczenia, o ile termin na wniesienie przez zainteresowanego skargi na to orzeczenie był wystarczający, co powinien zbadać sąd odsyłający, oraz że w tym względzie jest bez znaczenia fakt, iż postępowanie w sprawie nałożenia przedmiotowej kary pieniężnej ma charakter administracyjny.

#### *W przedmiocie pytania czwartego*

- 51 Poprzez pytanie czwarte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 20 ust. 3 decyzji ramowej należy interpretować w ten sposób, że właściwy organ wykonującego państwa członkowskiego może odmówić uznania i wykonania orzeczenia nakładającego karę pieniężną za wykroczenia drogowe, jeżeli taka kara została nałożona na osobę, na którą dany pojazd jest zarejestrowany, na podstawie domniemania odpowiedzialności przewidzianego w przepisach krajowych wydającego państwa członkowskiego.
- 52 W niniejszej sprawie w niderlandzkim systemie prawnym, zgodnie z art. 5 kodeksu drogowego, jeżeli naruszenie zostało dokonane przy użyciu pojazdu mechanicznego, który posiada numer rejestracyjny, lecz w przypadku którego nie można od razu określić, kto jest jego kierowcą, kara administracyjna jest nakładana na osobę, pod której nazwiskiem numer rejestracyjny był wpisany do ewidencji pojazdów w momencie, w którym miało miejsce zdarzenie.
- 53 Sąd odsyłający zastanawia się nad zgodnością tego przepisu z zasadą domniemania niewinności ustanowioną w art. 48 karty praw podstawowych, który odpowiada art. 6 ust. 2 EKPC.
- 54 W tym względzie z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego art. 6 ust. 2 EKPC wynika, że na podstawie art. 52 ust. 3 karty praw podstawowych należy wziąć pod uwagę, w celu dokonania wykładni art. 48 tego aktu, iż prawo każdego oskarżonego o popełnienie przestępstwa karnego do bycia objętym domniemaniem niewinności i do obciążenia oskarżenia ciężarem dowodu wykazania twierdzeń formułowanych przeciwko niemu nie ma charakteru bezwzględnie, ponieważ każdy system prawny zna domniemania faktyczne i prawne, w odniesieniu do których co do zasady EKPC nie stwarza przeszkód, przy czym państwa są jedynie zobowiązane do ustanawiania ich w rozsądnych granicach, z uwzględnieniem znaczenia zagadnienia i zachowaniem prawa do obrony (orzeczenie ETPC z dnia 19 października 2004 r., Falk przeciwko Niderlandom, CE:ECHR:2004:1019DEC006627301).
- 55 We wspomnianym orzeczeniu Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że art. 5 niderlandzkiego kodeksu drogowego jest zgodny z domniemaniem niewinności, ponieważ osoba, na którą nałożono grzywnę na podstawie tego artykułu, może zaskarżyć decyzję nakładającą na nią

grzywnę do sądu właściwego do rozpoznania tej kwestii, i że w ramach tego postępowania zainteresowana osoba nie jest pozbawiona jakiegokolwiek środka obrony, ponieważ może ona podnieść argumenty oparte na art. 8 kodeksu drogowego.

- 56 W niniejszej sprawie z akt, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że zgodnie z art. 8 niderlandzkiego kodeksu drogowego decyzję, na mocy której nałożono karę administracyjną, należy uchylić, jeżeli osoba, pod której nazwiskiem figuruje w rejestrze pojazd o takim numerze rejestracyjnym, o którym mowa, udowodni w szczególności, że osoba trzecia używała tego pojazdu wbrew jej woli, a ona sama nie mogła w sposób racjonalny temu zapobiec, lub jeśli przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że nie była właścicielem tego pojazdu lub jego posiadaczem w chwili zaistnienia danych okoliczności faktycznych.
- 57 W zakresie, w jakim domniemanie odpowiedzialności przewidziane przez niderlandzki kodeks drogowy może zostać obalone oraz wykazano, iż Z.P. rzeczywiście miał w prawie niderlandzkim podstawę pozwalającą mu na dochodzenie stwierdzenia nieważności decyzji nakładającej przedmiotową karę pieniężną, art. 5 tego kodeksu nie może stanowić przeszkody dla uznania i wykonania tej decyzji.
- 58 W świetle powyższych rozważań na pytanie czwarte trzeba udzielić odpowiedzi, że art. 20 ust. 3 decyzji ramowej należy interpretować w ten sposób, że właściwy organ wykonującego państwa członkowskiego nie może odmówić uznania i wykonania orzeczenia nakładającego karę pieniężną w związku z wykroczeniami drogowymi, jeżeli taka kara została nałożona na osobę, na której nazwisko zarejestrowany jest przedmiotowy pojazd, w oparciu o domniemanie odpowiedzialności przewidziane w ustawodawstwie krajowym wydającego państwa członkowskiego, o ile domniemanie to może zostać obalone.

### **W przedmiocie kosztów**

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

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

- 1) Artykuł 7 ust. 2 lit. g) i art. 20 ust. 3 decyzji ramowej Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym, zmienionej decyzją ramową Rady 2009/299/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r., należy interpretować w ten sposób, że jeśli orzeczenie nakładające karę o charakterze pieniężnym notyfikowano zgodnie z ustawodawstwem krajowym wydającego państwa członkowskiego, ze wskazaniem prawa do wniesienia skargi i terminu do jej wniesienia, to organ wykonującego państwa członkowskiego nie może odmówić uznania i wykonania tego orzeczenia, o ile termin na wniesienie przez zainteresowanego skargi na to orzeczenie był wystarczający, co powinien zbadać sąd odsyłający, oraz że w tym względzie jest bez znaczenia fakt, iż postępowanie w sprawie nałożenia przedmiotowej kary pieniężnej ma charakter administracyjny.
- 2) Artykuł 20 ust. 3 decyzji ramowej 2005/214, zmienionej decyzją ramową 2009/299, należy interpretować w ten sposób, że właściwy organ wykonującego państwa członkowskiego nie może odmówić uznania i wykonania orzeczenia nakładającego karę o charakterze pieniężnym w związku z wykroczeniami drogowymi, jeżeli taka kara została nałożona na osobę, na której nazwisko zarejestrowany jest przedmiotowy pojazd, w oparciu o domniemanie odpowiedzialności przewidziane w ustawodawstwie krajowym wydającego państwa członkowskiego, o ile domniemanie to może zostać obalone.

Bonichot  
Bay Larsen

Silva de Lapuerta

Safjan  
Toader

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 5 grudnia 2019 r.

Sekretarz  
A. Calot Escobar

Prezes pierwszej izby  
J.C. Bonichot