



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

26 de abril de 2018*

«Reenvio prejudicial — Assistência mútua em matéria de cobrança de créditos — Diretiva 2010/24/UE — Artigo 14.º — Direito a um recurso efetivo — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigo 47.º — Possibilidade de a autoridade requerida recusar a assistência em matéria de cobrança pelo facto de o crédito não ter sido devidamente notificado»

No processo C-34/17,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pela High Court (Tribunal Superior, Irlanda), por Decisão de 16 de janeiro de 2017, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 24 de janeiro de 2017, no processo

Eamonn Donnellan

contra

The Revenue Commissioners,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: M. Ilešič (relator), presidente de secção, A. Rosas, C. Toader, A. Prechal e E. Jarašiūnas, juízes,

advogado-geral: E. Tanchev,

secretário: I. Illéssy, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 18 de janeiro de 2018,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de E. Donnellan, por L. Glennon e E. Silke, solicitors, P. McGarry, SC, e R. Maguire, barrister,
- em representação dos Revenue Commissioners, por M.-C. Maney, solicitor, N. Travers, SC, B. Ó Floinn, BL, e M. Corry, advocate,
- em representação do Governo helénico, por E. Tsaousi, M. Tassopoulou e K. Georgiadis, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por M. Wilderspin, H. Krämer e F. Tomat, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: inglês.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 8 de março de 2018,
profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2010/24/UE do Conselho, de 16 de março de 2010, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas (JO 2010, L 84, p. 1; retificação no JO 2016, L 357, p. 17).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe Eamonn Donnellan aos Revenue Commissioners (Comissários das Receitas, Irlanda, a seguir «Administração Fiscal»), a propósito da cobrança de um crédito constituído, por um lado, por uma coima aplicada a E. Donnellan por uma autoridade aduaneira helénica e, por outro, pelos juros e encargos ou penalidades relativos a essa coima.

Quadro jurídico

Diretiva 2010/24

- 3 A Diretiva 2010/24 foi adotada com base nos artigos 113.º e 115.º TFUE. Os seus considerandos 1, 7, 17, 20 e 21 enunciam:
 - «(1) A assistência mútua entre Estados-Membros em matéria de cobrança recíproca dos respetivos créditos e dos da União respeitantes a determinados impostos e outras medidas contribui para o bom funcionamento do mercado interno. [...]
 - [...]
 - (7) A assistência mútua pode consistir no seguinte: a autoridade requerida pode prestar à autoridade requerente as informações de que esta necessita para a cobrança dos créditos constituídos no Estado-Membro requerente e notificar ao devedor todos os documentos respeitantes a tais créditos emanados do Estado-Membro requerente. A autoridade requerida pode também proceder, a pedido da autoridade requerente, à cobrança dos créditos constituídos no Estado-Membro requerente, ou tomar medidas cautelares para garantir a sua cobrança.
 - [...]
 - (17) O disposto na presente diretiva não impede o cumprimento de quaisquer obrigações em matéria de prestação de uma assistência mais ampla decorrentes de acordos ou convénios bilaterais ou multilaterais.
 - [...]
 - (20) Atendendo a que os objetivos da presente diretiva, nomeadamente o estabelecimento de um sistema uniforme de assistência à cobrança no mercado interno, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois, [...] ser mais bem alcançados ao nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade [...].
 - (21) A presente diretiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, em especial, pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.»

- 4 O artigo 1.º desta diretiva, sob a epígrafe «Objeto», especifica que a mesma diretiva «estabelece as regras nos termos das quais os Estados-Membros devem prestar assistência à cobrança, num Estado-Membro, de quaisquer créditos referidos no artigo 2.º constituídos noutra Estado-Membro».
- 5 O artigo 2.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação», dispõe:
- «1. A presente diretiva é aplicável aos créditos respeitantes a:
- a) Todos os impostos e direitos, independentemente da sua natureza, cobrados por um Estado-Membro ou em seu nome, ou pelas suas subdivisões territoriais ou administrativas, incluindo as autoridades locais, ou em seu nome, ou em nome da União;
- [...]
2. O âmbito de aplicação da presente diretiva inclui:
- a) Sanções, multas, taxas e sobretaxas de natureza administrativa respeitantes a créditos para os quais possa ser solicitada assistência mútua nos termos do n.º 1, cominadas pelas autoridades administrativas competentes para cobrar os impostos ou direitos em causa ou realizar inquéritos administrativos a respeito dos mesmos, ou confirmadas por órgãos administrativos ou judiciais a pedido dessas autoridades administrativas;
- [...]
- c) Juros e despesas respeitantes a créditos para os quais possa ser solicitada assistência mútua nos termos do n.º 1 ou das alíneas a) ou b) do presente número.
- [...]»
- 6 Nos termos do artigo 8.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Pedido de notificação de certos documentos respeitantes a créditos»:
- «1. A pedido da autoridade requerente, a autoridade requerida notifica ao destinatário todos os documentos, nomeadamente de natureza judicial, emanados do Estado-Membro requerente, que digam respeito a um crédito referido no artigo 2.º ou à sua cobrança.
- [...]»
- 7 O artigo 10.º da Diretiva 2010/24, sob a epígrafe «Pedido de cobrança», dispõe, no seu n.º 1:
- «A pedido da autoridade requerente, a autoridade requerida cobra os créditos que sejam objeto de um título executivo no Estado-Membro requerente.»
- 8 O artigo 11.º desta diretiva, sob a epígrafe «Condições que regem um pedido de cobrança», enuncia, no seu n.º 1:
- «A autoridade requerente não pode apresentar um pedido de cobrança se e enquanto o crédito e/ou o respetivo título executivo no Estado-Membro requerente forem objeto de impugnação nesse Estado, salvo nos casos em que seja aplicável o terceiro parágrafo do n.º 4 do artigo 14.º»

- 9 O artigo 12.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Título executivo no Estado-Membro requerido e documentos conexos», dispõe:

«1. Os pedidos de cobrança são acompanhados de um título executivo uniforme no Estado-Membro requerido.

Este título executivo uniforme no Estado-Membro requerido reflete o conteúdo essencial do título executivo inicial e constitui a única base para a cobrança e as medidas cautelares tomadas no Estado-Membro requerido. Não está sujeito a nenhum ato de reconhecimento, completamento ou substituição nesse Estado-Membro.

O título executivo uniforme deve conter pelo menos as seguintes informações:

- a) Informações relevantes para a identificação do título executivo inicial, uma descrição do crédito, incluindo a sua natureza, o período por ele abrangido, todas as datas relevantes para o processo de execução, bem como o montante do crédito e os seus diferentes componentes tais como capital, juros vencidos, etc.;
- b) Nome e outros dados relevantes para a identificação do devedor;
- c) Nome, endereço e outros contactos:
 - i) do serviço responsável pela liquidação do crédito e, se diferente,
 - ii) do serviço onde podem ser obtidas informações complementares sobre o crédito ou as possibilidades de impugnação da obrigação de pagamento.

[...]»

- 10 O artigo 13.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Execução do pedido de cobrança», estabelece:

«1. Para efeitos da cobrança no Estado-Membro requerido, todos os créditos que sejam objeto de um pedido de cobrança devem ser tratados como créditos do Estado-Membro requerido, salvo disposição em contrário da presente diretiva. A autoridade requerida faz uso das competências e dos procedimentos previstos pelas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas do Estado-Membro requerido aplicáveis aos créditos relativos aos mesmos impostos ou direitos ou, na sua ausência, a impostos ou direitos similares, salvo disposição em contrário da presente diretiva.

[...]

3. A partir da data de receção do pedido de cobrança, são aplicáveis juros de mora pela autoridade requerida, nos termos das disposições legislativas, regulamentares e administrativas em vigor no Estado-Membro requerido.

[...]»

- 11 O artigo 14.º da Diretiva 2010/24, sob a epígrafe «Litígios», enuncia:

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

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

3. Quando uma das ações a que se refere o n.º 1 for instaurada perante a instância competente do Estado-Membro requerente, a autoridade requerente informa do facto a autoridade requerida, indicando os elementos do crédito que não são objeto de impugnação.

4. A partir do momento em que a autoridade requerida receba a informação a que se refere o n.º 3, transmitida pela autoridade requerente ou pelo interessado, deve proceder à suspensão do processo de execução, no que diz respeito à parte impugnada do crédito, ficando a aguardar a decisão da instância competente na matéria, salvo pedido em contrário da autoridade requerente nos termos do terceiro parágrafo do presente número.

A pedido da autoridade requerente, ou se tal for considerado de outro modo necessário pela autoridade requerida, [...] a autoridade requerida pode tomar medidas cautelares para garantir a cobrança, desde que as disposições legislativas ou regulamentares em vigor no Estado-Membro requerido o permitam.

A autoridade requerente pode, nos termos das disposições legislativas e regulamentares e das práticas administrativas em vigor no Estado-Membro requerente, solicitar à autoridade requerida que proceda à cobrança de um crédito impugnado ou da parte impugnada de um crédito, desde que as disposições legislativas e regulamentares e as práticas administrativas em vigor no Estado-Membro requerido o permitam. Todos os pedidos desta natureza devem ser fundamentados. Se o devedor obtiver ganho de causa na ação de impugnação, a autoridade requerente deve proceder ao reembolso de quaisquer montantes cobrados, bem como ao pagamento de qualquer compensação devida, nos termos das disposições legislativas em vigor no Estado-Membro requerido.

[...]»

- 12 Nos termos do artigo 28.º desta diretiva, os Estados-Membros deviam adotar e publicar, até 31 de dezembro de 2011, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar execução à referida diretiva, e aplicar essas disposições a partir de 1 de janeiro de 2012.
- 13 No seu artigo 29.º, a Diretiva 2010/24 revogou, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2012, a Diretiva 2008/55/CE do Conselho, de 26 de maio de 2008, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a certas quotizações, direitos, impostos e outras medidas (JO 2008, L 150, p. 28).
- 14 A Diretiva 2008/55 codificou a Diretiva 76/308/CEE do Conselho, de 15 de março de 1976, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a certas quotizações, direitos, impostos e outras medidas (JO 1976, L 73, p. 18; EE 02 F3 p. 46), bem como as respetivas alterações.

Regulamento de Execução (UE) n.º 1189/2011

- 15 O Regulamento de Execução (UE) n.º 1189/2011 da Comissão, de 18 de novembro de 2011, que fixa as normas de execução relativamente a certas disposições da Diretiva 2010/24 (JO 2011, L 302, p. 16), enuncia, no seu artigo 15.º, n.º 1:

«Os pedidos de cobrança ou de adoção de medidas cautelares incluem uma declaração que certifique estarem reunidas as condições previstas pela Diretiva 2010/24/UE para iniciar o procedimento de assistência mútua.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 16 E. Donnellan, nacional irlandês, foi recrutado em 2002 como motorista de veículos pesados pela TLT International Ltd, uma empresa de transporte constituída ao abrigo do direito irlandês.
- 17 Em julho de 2002, E. Donnellan recolheu, sob instruções desta empresa, 23 paletes de azeite junto de um negociante estabelecido na Grécia. A guia de remessa relativa às mercadorias em causa indicava como destinatária uma empresa que explora supermercados na Irlanda.
- 18 Em 26 de julho de 2002, E. Donnellan apresentou esta guia de remessa na estância aduaneira do porto de Patras (Grécia). Nessa ocasião, um agente aduaneiro descobriu durante a inspeção das referidas mercadorias além de azeite, 171 800 maços de tabaco de contrabando. Na sequência desta descoberta, E. Donnellan foi detido e o veículo e a respetiva carga foram apreendidos.
- 19 Em 29 de julho de 2002, E. Donnellan foi declarado culpado, em primeira instância, de contrabando e de produção de dados fiscais falsos. Estes crimes estiveram na base da sua condenação a três anos e a um ano de prisão, respetivamente. E. Donnellan foi imediatamente preso.
- 20 Em 17 de outubro de 2002, E. Donnellan foi absolvido, em sede de recurso, destas duas acusações e foi imediatamente libertado.
- 21 Em 27 de abril de 2009, a estância aduaneira de Patras emitiu um parecer no sentido de que devia ser aplicada uma coima no montante de 1 097 505 euros a E. Donnellan, pelo facto de a carga apreendida em julho de 2002 conter 171 800 maços de tabaco de contrabando.
- 22 Em 19 de junho de 2009, a Embaixada da Grécia na Irlanda enviou uma carta registada a «Donnellan Eamonn Ballyhaunis, Irlanda», convidando-o a contactar a embaixada o mais rapidamente possível para poder receber e assinar documentos importantes que lhe diziam respeito.
- 23 Por decisão de 15 de julho de 2009, seguindo o parecer de 27 de abril de 2009, a estância aduaneira de Patras aplicou a E. Donnellan uma coima de 1 097 505 euros. No mesmo dia, a aplicação desta coima foi publicada no *Jornal Oficial da República Helénica*.
- 24 Em 14 de novembro de 2012, as autoridades helénicas enviaram à Administração Fiscal um pedido de cobrança, na aceção do artigo 10.º da Diretiva 2010/24, redigido em língua inglesa e relativo à referida coima de 1 097 505 euros, acrescida de juros no valor de 384 126,76 euros e de encargos ou penalidades que ascendiam a 26 340,12 euros.
- 25 Este pedido continha designadamente, para efeitos da declaração, exigida pelo artigo 15.º do Regulamento de Execução n.º 1189/2011, que certifica que estavam reunidas as condições previstas pela Diretiva 2010/24 para iniciar o procedimento de assistência mútua, as seguintes informações:
- «The claim(s) is (are) not contested» [«O(s) crédito(s) não é (são) impugnado(s)»];
 - «The claim(s) may no longer be contested by an administrative appeal/by an appeal to the courts» [«O(s) crédito(s) já não pode(m) ser impugnado(s) através de recurso administrativo/ação judicial»];
 - «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» [«Os procedimentos de cobrança adequados foram adotados no Estado-Membro da autoridade requerente mas não conduzirão ao pagamento integral do crédito»].

- 26 Em 15 de novembro de 2012, E. Donnellan recebeu da Administração Fiscal uma carta datada de 14 de novembro de 2012, exigindo o pagamento, no prazo de 30 dias, de 1 507 971,88 euros a título da cobrança da coima, dos juros e dos encargos ou penalidades que eram objeto do pedido das autoridades helénicas.
- 27 A esta carta estava anexado o «título executivo uniforme» referido no artigo 12.º da Diretiva 2010/24, redigido em língua inglesa. Este título executivo fazia referência à já mencionada decisão da estância aduaneira de Patras e qualificava o crédito em causa da seguinte forma: «Multiple duties for illegal cigarette trading» (múltiplos direitos aduaneiros por contrabando de tabaco).
- 28 O referido título executivo mencionava o número do passaporte de E. Donnellan e qualificava o endereço do interessado de «known» (conhecido).
- 29 Na sequência da receção da carta de 14 de novembro de 2012, E. Donnellan mandou um advogado para obter esclarecimentos a respeito da decisão da estância aduaneira de Patras.
- 30 Em 11 de junho de 2014, E. Donnellan intentou uma ação na High Court (Tribunal Superior, Irlanda), para obter uma dispensa de execução do pedido de cobrança dos montantes exigidos.
- 31 Em 12 de dezembro de 2014, esse órgão jurisdicional decretou uma medida provisória que suspendeu a execução na pendência da resolução de mérito do processo principal.
- 32 A Administração Fiscal sustenta perante a High Court (Tribunal Superior) que, na falta de recurso interposto por E. Donnellan na Grécia no que respeita à dívida em causa, é obrigada a dar seguimento favorável ao pedido de cobrança e a prosseguir a sua execução coerciva.
- 33 E. Donnellan alega que foi privado do seu direito a um recurso efetivo na Grécia e que, nessas circunstâncias, não pode ser dado seguimento favorável, pela Administração Fiscal, ao referido pedido de cobrança.
- 34 A este respeito, E. Donnellan apresentou, designadamente, no órgão jurisdicional de reenvio, um relatório do Sr. Siaperas, especialista em direito helénico. Segundo este relatório, a última data em que E. Donnellan podia ter interposto recurso da decisão da estância aduaneira de Patras foi em 13 de outubro de 2009, ou seja, 90 dias após a publicação da coima no *Jornal Oficial da República Helénica*.
- 35 O órgão jurisdicional de reenvio infere de todos os elementos dos autos, em primeiro lugar, que a carta registada de 19 de junho de 2009, dirigida pela Embaixada da Grécia a E. Donnellan, não foi entregue a este último, em segundo lugar, que este tomou conhecimento da existência da decisão que lhe aplicou a coima em 15 de novembro de 2012 e, em terceiro lugar, que só foi informado do conteúdo e da fundamentação dessa decisão por correspondência posterior, nomeadamente por cartas de 31 de março de 2014 e de 29 de dezembro de 2015 do Ministério das Finanças grego.
- 36 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, resulta da jurisprudência constante dos órgãos jurisdicionais irlandeses, da Constituição irlandesa e das obrigações da Irlanda à luz da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), que nenhum juiz irlandês pode autorizar a execução de uma decisão, como a que está em causa no processo principal, que não tenha sido notificada ao interessado e que, além disso, se baseia em factos relativamente aos quais foi declarada a inocência deste último. Com efeito, a execução dessa decisão violaria a ordem pública na Irlanda.
- 37 Tendo em conta que a Diretiva 2010/24 não permite contestar a legalidade da decisão das autoridades helénicas nos órgãos jurisdicionais irlandeses, o órgão jurisdicional de reenvio considera que os princípios do direito da União, tal como resultam do Acórdão de 14 de janeiro de 2010, *Kyrian*

(C-233/08, EU:C:2010:11), sugerem, todavia, que circunstâncias excepcionais podem autorizar o órgão jurisdicional de reenvio a basear-se na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») para recusar a execução de um pedido de cobrança como o que está em causa no processo principal.

38 Nestas condições, a High Court (Tribunal Superior) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a questão prejudicial seguinte:

«O artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2010/24/UE, opõe-se a que, para efeitos da determinação da executoriedade de um “título executivo uniforme”, emitido em 14 de novembro de 2012 pela estância aduaneira de Patras, respeitante a [multas] e coimas no valor de 1 097 505,00 EUR [que se elevava a 1 507 971,88 EUR com juros e penalidades], aplicadas em 15 de julho de 2009 por alegada prática de contrabando cometida em 26 de julho de 2002, a High Court of Ireland [Tribunal Superior, Irlanda]:

- aplique a um cidadão irlandês e da União Europeia o direito à ação e o direito a um tribunal imparcial, num prazo razoável, relativamente a um pedido de execução [(v. artigo 47.º da Carta e artigos 6.º e 13.º da CEDH, bem como artigos 34.º, 38.º e 40.º, n.º 3, da Constituição irlandesa, que concedem direitos comparáveis aos cidadãos), em circunstâncias em que o procedimento em causa só foi explicado ao [interessado], pela primeira vez, através de “tradução não oficial” para inglês (uma das línguas oficiais da Irlanda, onde [o interessado] sempre residiu) de uma carta datada de [29 de dezembro de 2015] do Ministério das Finanças da República Helénica [...], dirigida aos Irish Revenue Commissioners e aos advogados do [interessado] na Irlanda;
- tenha em conta os objetivos da Diretiva 2010/24/UE de prestação de assistência mútua (considerando 20 desta diretiva) e de cumprimento das obrigações em matéria de prestação de uma assistência mais ampla decorrentes da CEDH (considerando 17 da mesma diretiva), como o direito dos cidadãos à ação e a um tribunal imparcial, previsto no artigo 47.º da Carta e no artigo 13.º da CEDH;
- tenha em consideração a plena eficácia do direito da União para os seus cidadãos [em particular o n.º 63 do Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11]?»

Quanto à questão prejudicial

39 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2010/24 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que uma autoridade de um Estado-Membro recuse a execução de um pedido de cobrança relativo a um crédito correspondente a uma sanção pecuniária aplicada noutra Estado-Membro, por motivos relacionados com o direito do interessado a um recurso efetivo perante um tribunal.

40 Importa recordar, em primeiro lugar, que o princípio da confiança mútua entre os Estados-Membros tem, no direito da União, uma importância fundamental, dado que permite a criação e a manutenção de um espaço sem fronteiras internas. Este princípio impõe, designadamente no que respeita ao espaço de liberdade, segurança e de justiça, que cada um dos Estados-Membros considere, salvo em circunstâncias excepcionais, que todos os outros Estados-Membros respeitam o direito da União e, muito em especial, os direitos fundamentais reconhecidos por esse direito [Parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH), de 18 de dezembro de 2014, EU:C:2014:2454, n.º 191 e jurisprudência aí referida].

41 Embora se insira no domínio do mercado interno, e não no do espaço de liberdade, segurança e justiça, a Diretiva 2010/24 assenta igualmente no princípio da confiança mútua acima recordado. Com efeito, a aplicação do regime de assistência mútua instituído por essa diretiva depende da existência de tal confiança entre as autoridades nacionais competentes.

- 42 Resulta, em especial, do artigo 12.º, n.º 1, desta diretiva que a cobrança do crédito no Estado-Membro requerido se baseia no «título executivo» através do qual a autoridade requerente transmite à autoridade requerida as informações constantes do título executivo inicial que permite a adoção de medidas executórias no Estado-Membro requerente. Não é necessário nenhum ato para reconhecer, completar ou substituir esse título executivo no Estado-Membro requerido.
- 43 Além disso, resulta do artigo 14.º, n.º 1, da Diretiva 2010/24 que a impugnação do crédito, do título executivo inicial, do título executivo uniforme ou de uma notificação efetuada por uma autoridade competente do Estado-Membro requerente deve ser feita nas instâncias competentes deste Estado-Membro e não nas do Estado-Membro requerido.
- 44 A Diretiva 2010/24, longe de conferir às entidades do Estado-Membro requerido o poder de fiscalizar os atos do Estado-Membro requerente, limita expressamente, no seu artigo 14.º, n.º 2, o poder de fiscalização desses organismos aos atos do Estado-Membro requerido.
- 45 Embora seja certo que os atos adotados pelos Estados-Membros ao abrigo do regime de assistência mútua instituído pela Diretiva 2010/24 devam respeitar os direitos fundamentais da União, entre os quais figura o direito a um recurso efetivo consagrado no artigo 47.º da Carta, os atos do Estado-Membro requerente de modo algum devem poder ser impugnados quer nos tribunais desse Estado-Membro quer nos do Estado-Membro requerido. Pelo contrário, este regime de assistência, na medida em que se baseia designadamente no princípio de confiança mútua, permite aumentar a segurança jurídica no que diz respeito à determinação do Estado-Membro responsável pelo tratamento dos diferendos e, assim, evitar o *forum shopping* (v., por analogia, Acórdão de 21 de dezembro de 2011, N. S. e o., C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, n.º 79).
- 46 Daqui resulta que o recurso que o interessado interpõe no Estado-Membro requerido para afastar o pedido de pagamento que lhe foi dirigido pela autoridade competente desse Estado-Membro para efeitos de cobrança do crédito originado no Estado-Membro requerente, não pode conduzir a uma apreciação da legalidade desse crédito.
- 47 Em contrapartida, como o Tribunal de Justiça já sublinhou, não pode ser excluído que a autoridade requerida possa, a título excecional, decidir não conceder a sua assistência à autoridade requerente. Assim, a execução do pedido de cobrança de crédito pode designadamente ser recusada se se verificar que esta execução pode violar a ordem pública do Estado-Membro a que pertence a autoridade requerida (v., no que diz respeito ao artigo 12.º da Diretiva 76/308, ao qual corresponde, em substância, o artigo 14.º da Diretiva 2010/24, Acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 42).
- 48 A este respeito, importa salientar que, em conformidade com o artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2010/24, o crédito objeto de um pedido de cobrança é tratado do mesmo modo que um crédito do Estado-Membro requerido, uma vez que este é levado a fazer uso das competências e dos procedimentos previstos pelas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas aplicáveis aos créditos relativos aos impostos ou direitos idênticos ou semelhantes no seu ordenamento jurídico. Ora, dificilmente se concebe que um título executivo da cobrança de um crédito idêntico ou semelhante do Estado-Membro requerido seja executado por este Estado-Membro se essa execução for suscetível de atentar contra a sua ordem pública (v., por analogia, no que diz respeito à Diretiva 76/308, o acórdão de 14 de janeiro de 2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 43).
- 49 Dito isto, cabe ao Tribunal de Justiça controlar os limites dentro dos quais as autoridades de um Estado-Membro, recorrendo a conceções nacionais como as relativas à sua ordem pública, podem recusar conceder assistência a outro Estado-Membro no âmbito de um regime de cooperação estabelecido pelo legislador da União (v., neste sentido, Acórdãos de 28 de abril de 2009, Apostolides, C-420/07, EU:C:2009:271, n.ºs 56 e 57, e de 25 de maio de 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, n.ºs 39 e 40).

- 50 Além disso, é jurisprudência constante que as limitações do princípio da confiança mútua são de interpretação estrita (v., designadamente, Acórdãos de 14 de novembro de 2013, *Baláž*, C-60/12, EU:C:2013:733, n.º 29; de 16 de julho de 2015, *Diageo Brands*, C-681/13, EU:C:2015:471, n.º 41; de 25 de maio de 2016, *Meroni*, C-559/14, EU:C:2016:349, n.º 38; e de 23 de janeiro de 2018, *Piotrowski*, C-367/16, EU:C:2018:27, n.º 48).
- 51 No caso em apreço, não obstante a declaração contida no pedido de cobrança de que os procedimentos de cobrança foram aplicados no Estado-Membro requerente, é ponto assente, segundo a decisão de reenvio, que foi apenas a partir da data em que a autoridade competente do Estado-Membro requerido enviou ao interessado o pedido de pagamento acompanhado do título executivo uniforme que este teve conhecimento de que, há alguns anos, lhe tinha sido aplicada uma sanção pecuniária no Estado-Membro requerente. O órgão jurisdicional de reenvio constata, além disso, que foi muito depois de ter tomado conhecimento da existência desta sanção que o interessado obteve informações mais específicas sobre o conteúdo e a fundamentação da decisão pela qual esta sanção lhe tinha sido aplicada.
- 52 Nestas circunstâncias, o referido órgão jurisdicional considera que a recusa de execução do pedido de cobrança poderia justificar-se por razões atinentes ao direito a um recurso jurisdicional efetivo e ao facto de, na Irlanda, a execução de uma sanção pecuniária não notificada ao interessado ser contrária à ordem pública.
- 53 Para apreciar se circunstâncias como as referidas pelo órgão jurisdicional de reenvio podem, sem violar o princípio da confiança mútua, levar a uma recusa de execução, importa referir, antes de mais, que o título executivo uniforme, dirigido pela autoridade requerente à autoridade requerida para efeitos de cobrança de um crédito e transmitido por esta última ao interessado em anexo ao pedido de pagamento, não tem por função notificar o interessado da decisão adotada no Estado-Membro da autoridade requerente, que originou este crédito. Este título executivo, que, como foi recordado no n.º 9 do presente acórdão, menciona, designadamente, o tipo de crédito, o valor do mesmo e os dados pessoais do interessado, visa permitir às autoridades do Estado-Membro requerido adotar medidas de execução e prestar, assim, a sua assistência à cobrança. Em contrapartida, a comunicação do referido título executivo, sem que a decisão que aplica a coima e a fundamentação da mesma sejam transmitidas ao interessado, não constitui uma notificação desta decisão.
- 54 Em seguida, há que recordar que o regime de assistência mútua em matéria de cobrança de créditos visa garantir, designadamente, a execução efetiva das notificações de todos os atos e decisões relativos a um crédito ou à sua cobrança, provenientes do Estado-Membro onde a autoridade requerente tem a sua sede (v., no que respeita à Diretiva 76/308, Acórdão de 14 de janeiro de 2010, *Kyrian*, C-233/08, EU:C:2010:11, n.º 57). O artigo 8.º da Diretiva 2010/24 prevê, a este respeito, a possibilidade de a autoridade que emitiu o crédito solicitar à autoridade competente do Estado-Membro de residência do interessado assistência para a notificação de documentos relativos a este crédito.
- 55 Importa, por último, sublinhar que, para poder exercer o seu direito a um recurso jurisdicional efetivo, na aceção do artigo 47.º da Carta, contra uma decisão que lhe cause prejuízo, o interessado deve conhecer os motivos em que se baseou a decisão tomada contra si, seja através da leitura da própria decisão seja através da comunicação destes motivos feita a seu pedido, para que este possa defender os seus direitos nas melhores condições possíveis e decidir com pleno conhecimento de causa se é útil recorrer ao juiz competente (Acórdão de 4 de junho de 2013, *ZZ*, C-300/11, EU:C:2013:363, n.º 53 e jurisprudência aí referida).
- 56 Em circunstâncias como as apuradas pelo órgão jurisdicional de reenvio no processo principal, o interessado está sujeito ao procedimento de execução do pedido de cobrança a que se refere a Diretiva 2010/24, não obstante o facto de a sanção pecuniária em causa não lhe ter sido notificada. Deste modo, o interessado é colocado numa situação em que o pagamento do montante da referida sanção, acrescido dos juros e encargos previstos no artigo 2.º, n.º 2, alínea c), desta diretiva, bem como dos

juros de mora previstos no artigo 13.º, n.º 3, da mesma diretiva, lhe é exigido pela autoridade requerida, apesar de, por não ter tido conhecimento suficiente do conteúdo e da fundamentação da decisão que lhe aplicou a sanção, não ter tido a possibilidade de impugnar essa decisão no Estado-Membro da autoridade requerente.

- 57 Ora, como referiu o advogado-geral no n.º 70 das suas conclusões, uma situação em que a autoridade requerente solicita a cobrança de um crédito baseado numa decisão que não foi notificada ao interessado não está em conformidade com os requisitos aplicáveis aos pedidos de cobrança, referidos no artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2010/24. Com efeito, uma vez que, nos termos desta disposição, um pedido de cobrança, na aceção desta diretiva, não pode ser apresentado enquanto o crédito e/ou o título que permite a execução da sua cobrança no Estado-Membro de origem forem objeto de impugnação neste Estado-Membro, o referido pedido também não pode ser apresentado quando o interessado não tiver sido informado da existência deste crédito, já que esta informação constitui um requisito necessário para a sua impugnação.
- 58 Por outro lado, esta interpretação é corroborada pelo artigo 47.º da Carta e pela jurisprudência do Tribunal de Justiça em matéria de citação e de notificação de atos judiciais. Resulta designadamente desta jurisprudência que, para garantir o respeito dos direitos consagrados no artigo 47.º, importa garantir não só que o destinatário de um ato receba efetivamente o ato em causa mas também que possa conhecer e compreender de forma efetiva e completa o sentido e o alcance da ação intentada contra si no estrangeiro, para que possa invocar utilmente os seus direitos no Estado-Membro de origem (v., neste sentido, Acórdão de 16 de setembro de 2015, *Alpha Bank Cyprus*, C-519/13, EU:C:2015:603, n.ºs 31 e 32, e jurisprudência aí referida). Tais considerações também são pertinentes no contexto da Diretiva 2010/24.
- 59 Por conseguinte, quando um pedido de cobrança for apresentado, apesar de o interessado não ter tido a possibilidade de recorrer aos tribunais do Estado-Membro requerente em condições compatíveis com o direito fundamental a um recurso efetivo, a regra consagrada no artigo 14.º, n.º 1, da Diretiva 2010/24, conforme transposta para o direito nacional, não pode ser invocada contra si.
- 60 Por maioria de razão, o mesmo sucede quando, como no caso em apreço, a própria autoridade requerente tiver indicado, no pedido de cobrança e, portanto, no caso vertente, em data anterior à tomada de conhecimento da existência do crédito em causa por parte do interessado, que já não era possível interpor recurso administrativo ou judicial no Estado-Membro requerente para impugnar este crédito. Embora o Governo helénico tenha, posteriormente, nas suas observações apresentadas ao Tribunal de Justiça, afirmado o contrário, alegando que a possibilidade de interpor recurso não se tinha extinguido após a expiração do prazo de recurso desencadeado pela publicação deste crédito no *Jornal Oficial da República Helénica*, não se pode criticar o interessado por ter tomado em consideração a informação prestada pela autoridade requerente no pedido de cobrança, da qual recebeu uma cópia após ter tomado conhecimento da existência da referida dívida e cuja veracidade pediu para ser verificada por um perito em direito helénico, que a confirmou.
- 61 Resulta do que precede que uma situação excecional, como a que está em causa no processo principal, em que uma autoridade de um Estado-Membro solicita a uma autoridade de outro Estado-Membro que cobre um crédito correspondente à sanção pecuniária da qual o interessado não teve conhecimento, pode legitimamente levar a uma recusa de assistência à cobrança por parte desta última autoridade. A assistência prevista na Diretiva 2010/24 é, como indicam o título e vários considerandos desta última, qualificada de «mútua», o que implica, nomeadamente, que compete à autoridade requerente criar, antes de apresentar um pedido de cobrança, as condições em que a autoridade requerida poderá utilmente e em conformidade com os princípios fundamentais do direito da União conceder a sua assistência.

- 62 Tendo em conta todas as considerações que precedem, há que responder à questão submetida que o artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2010/24, lido à luz do artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que uma autoridade de um Estado-Membro recuse a execução de um pedido de cobrança relativo a um crédito correspondente a uma sanção pecuniária aplicada noutro Estado-Membro, como a que está em causa no processo principal, pelo facto de a decisão que aplica essa sanção não ter sido devidamente notificada ao interessado antes de o pedido de cobrança ser apresentado à referida autoridade nos termos da referida diretiva.

Quanto às despesas

- 63 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) declara:

O artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2010/24/UE do Conselho, de 16 de março de 2010, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas, lido à luz do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que uma autoridade de um Estado-Membro recuse a execução de um pedido de cobrança relativo a um crédito correspondente a uma sanção pecuniária aplicada noutro Estado-Membro, como a que está em causa no processo principal, pelo facto de a decisão que aplica essa sanção não ter sido devidamente notificada ao interessado antes de o pedido de cobrança ser apresentado à referida autoridade nos termos da referida diretiva.

Assinaturas