



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
E. TANCHEV
fremsat den 8. marts 2018¹

Sag C-34/17

**Eamonn Donnellan
mod
Revenue Commissioners**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af High Court (ret i første instans, Irland))

»Rådets direktiv 2010/24/EU – gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger – forkyndelse af en fordring for en person efter, og ikke før, udstedelse af anmodning om inddrivelse af fordringen i form af den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution i henhold til artikel 12 i direktiv 2010/24 – adgang til anfægtelse af eksekution af fordringen ved retterne i den bistandssøgte medlemsstat i henhold til artikel 14 i direktiv 2010/24 – artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – ret til en effektiv domstolsbeskyttelse«

I. Indledning

1. Tvisten i hovedsagen kræver, at Domstolen fastslår, hvilke konsekvenser det har, når medlemsstat A (i denne sag Grækenland)² pålægger en person bosiddende i medlemsstat B (i denne sag Irland) en betydelig administrativ bøde (herefter »den omtvistede fordring«) under omstændigheder, hvor medlemsstat A først har givet meddelelse til den pågældende, efter det tidspunkt – og ikke før – hvor medlemsstat A til medlemsstat B har udstedt en ensartet akt, der hjemler eksekution (herefter »det anfægtede eksekutionsgrundlag«) for så vidt angår den omtvistede fordring. Det anfægtede eksekutionsgrundlag er udstedt i henhold til artikel 12 i Rådets direktiv 2010/24/EU af 16. marts 2010 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger³.

1 – Originalsprog: engelsk.

2 – Hvorvidt den i hovedsagen pålagte bøde er en strafferetlig nærmere end en administrativ sanktion og dermed falder uden for rammerne af artikel 2 i direktiv 2010/24, og hvorvidt dette spørgsmål skal vurderes af domstolene i den bistandssøgte eller i den bistandssøgende medlemsstat, jf. punkt 90 nedenfor.

3 – EUT 2010, L 84, s. 1.

2. Hvilke muligheder, om nogen, har en sådan person for at anlægge sag til prøvelse af det anfægtede eksekutionsgrundlag og/eller af foranstaltninger, der er truffet af den bistandssøgte myndighed med henblik på fuldbyrdelse af eksekutionsgrundlaget, ved retterne i medlemsstat B (Irland) og ikke i medlemsstat A (Grækenland) på grundlag af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) og retten til effektiv domstolsbeskyttelse⁴?

3. Til afklaring af dette spørgsmål vil jeg først opsummere de indlæg, der er indgivet til Domstolen. Dernæst vil jeg forklare, hvorfor jeg er af den opfattelse, at Domstolens dom i Kyrian-sagen⁵ set i sammenhæng med krav, der følger af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47⁶, spiller en central rolle, når der skal træffes afgørelse i sagen. Dernæst vil jeg forklare, hvorfor artikel 14, stk. 1, i direktiv 2010/24 skal fortolkes således, at bestemmelsen er betinget af den rækkefølge for samarbejde, der er fastlagt i direktiv 2010/24, i henhold til hvilken der først skal ske udveksling af oplysninger, dernæst forkyndelse af fordringen og efterfølgende udstedelse af en ensartet akt, der hjemler ret til eksekution i henhold til artikel 12 i direktiv 2010/24.

II. Retsforskrifter

A. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

4. Chartrets artikel 47, stk. 1 og 2, med overskriften »Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol« har følgende ordlyd:

»Enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel.

Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Enhver skal have mulighed for at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret.«

B. EU-retten

5. Artikel 4, stk. 1, i direktiv 2008/55 bestemte:

»På begæring af den myndighed, der anmoder om bistand, meddeler den myndighed, der anmodes om bistand, førstnævnte myndighed alle oplysninger, der er af værdi for denne ved inddrivelsen af en fordring.

Med henblik på at fremskaffe disse oplysninger udøver den myndighed, der anmodes om bistand, de beføjelser, der er givet i de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser om inddrivelse af lignende fordringer, som er opstået i den medlemsstat, i hvilken den befinder sig.«

4 – Rådets direktiv 2008/55/EF af 26.5.2008 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med visse bidrag, afgifter, skatter og andre foranstaltninger (EUT 2008, L 150, s. 28) og Rådets direktiv 76/308/EØF af 15.3.1976 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med de foranstaltninger, der er finansieret af Den europæiske udviklings- og garantifond for Landbruget, samt af landbrugsimporthafgifter og told (EFT 1976, L 73, s. 18), gik forud for direktiv 2010/24. Direktiv 2008/55 blev ophævet ved direktiv 2010/24, og direktiv 76/308 blev ophævet ved direktiv 2008/55. Da denne tvist tidsmæssigt falder inden for rammerne af direktiv 2008/55 og direktiv 2010/24, er begge direktiver relevante for hovedsagen.

5 – Dom af 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

6 – I dom af 16.5.2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis), fastslog Domstolen, at der »skal [...] henvises til, at princippet om effektiv domstolsbeskyttelse er et almindeligt EU-retligt princip, som nu er fastsat i chartrets artikel 47. Den nævnte artikel 47 sikrer i EU-retten den beskyttelse, der er fastslået i EMRK's artikel 6, stk. 1, og artikel 13. Der skal derfor alene henvises til den førstnævnte bestemmelse«.

6. Artikel 5, stk. 1 og 2, i direktiv 2008/55 bestemte:

»1. På begæring af den myndighed, der anmoder om bistand, meddeler den myndighed, der anmodes om bistand, i overensstemmelse med de retsregler, der gælder for meddelelse af tilsvarende akter i den medlemsstat, i hvilken den befinder sig, modtageren alle sådanne akter og afgørelser, herunder retslige, vedrørende en fordring eller dens inddrivelse, der hidrører fra den medlemsstat, i hvilken den myndighed, der har anmodet om bistand, befinder sig.

2. I anmodningen om meddelelse anføres modtagerens navn og adresse og alle andre relevante oplysninger til identifikation, der sædvanligvis er tilgængelige for den myndighed, der anmoder om bistand, arten af og formålet med den akt eller afgørelse, der skal meddeles, og i givet fald skyldnerens navn og adresse og alle andre relevante oplysninger til identifikation, der sædvanligvis er tilgængelige for den myndighed, der anmoder om bistand, og den i akten eller afgørelsen omhandlede fordring samt alle andre formålstjenlige oplysninger.«

7. I 4. betragtning til direktiv 2010/24 anføres bl.a., at:

»[...] væsentlige tilpasninger [er] nødvendige, og det vil ikke være tilstrækkeligt blot at foretage en ændring af det eksisterende direktiv 2008/55/EF. Nævnte direktiv bør derfor ophæves og erstattes af en ny retsakt, der bygger på de resultater, der er opnået gennem direktiv 2008/55/EF, men som fastsætter klarere og mere præcise regler, hvor det er nødvendigt.«

8. I 12. betragtning til direktiv 2010/24 anføres:

»Under inddrivelsesproceduren i den bistandssøgte medlemsstat kan fordringen, meddelelsen fra myndighederne i den bistandssøgende medlemsstat eller den akt, der giver mulighed for eksekution heraf, anfægtes af den berørte person. Det bør fastsættes, at den berørte person i sådanne tilfælde bør indbringe sagen for den kompetente instans i den bistandssøgende medlemsstat, og at den bistandssøgte myndighed bør suspendere eksekutionsproceduren, indtil der foreligger en afgørelse fra den kompetente instans i den bistandssøgende medlemsstat, medmindre den bistandssøgende myndighed anmoder om andet.«

9. I 20. betragtning til direktiv 2010/24 anføres det bl.a., at målet for dette direktiv er »tilvejebringelsen af en ensartet ordning for gensidig bistand ved inddrivelse i det indre marked«.

10. 21. betragtning til direktiv 2010/24 lyder:

»Dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, som anerkendes i bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.«

11. Artikel 8 i direktiv 2010/24 har overskriften »Anmodning om meddelelse af visse dokumenter vedrørende fordringer«. Artiklens stk. 1 og 2 bestemmer:

»1. Efter anmodning fra den bistandssøgende myndighed meddeler den bistandssøgte myndighed modtageren alle dokumenter, herunder retslige, der hidrører fra den bistandssøgende medlemsstat, og som vedrører en fordring som omhandlet i artikel 2 eller inddrivelse heraf.

Anmodningen om meddelelse ledsages af en standardformular, der mindst indeholder følgende oplysninger:

- a) navn, adresse og andre oplysninger, der er relevante for identifikationen af modtageren
- b) formålet med meddelelsen og tidsfristen for at give meddelelse

- c) en beskrivelse af det vedlagte dokument og den pågældende fordrings art og beløb
- d) navn, adresse og andre kontaktoplysninger vedrørende
 - i) det kontor, der har ansvaret for det vedlagte dokument, og, hvis det ikke er det samme
 - ii) det kontor, hvor der kan indhentes yderligere oplysninger om det meddelte dokument eller om mulighederne for at anfægte betalingspligten.

2. Den bistandssøgende myndighed anmoder kun om meddelelse i henhold til denne artikel, når den ikke kan give meddelelse efter reglerne for meddelelse af de pågældende dokumenter i den bistandssøgende medlemsstat, eller når en sådan meddelelse ville give anledning til uforholdsmæssigt store vanskeligheder.«

12. Artikel 14 i direktiv 2010/24 har overskriften »Tvister«. Artikel 14, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Tvister vedrørende fordringen, den oprindelige akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgende medlemsstat, eller den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgte medlemsstat, og tvister vedrørende gyldigheden af en meddelelse foretaget af en kompetent myndighed i den bistandssøgende medlemsstat hører under de kompetente instansers kompetence i den bistandssøgende medlemsstat. Hvis fordringen, den oprindelige akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgende medlemsstat, eller den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgte medlemsstat, anfægtes under inddrivelsesforretningen af en berørt part, underretter den bistandssøgte myndighed den pågældende part om, at sagen skal indbringes for den kompetente instans i den bistandssøgende medlemsstat i overensstemmelse den gældende lovgivning i den medlemsstat.

2. Tvister vedrørende de eksekutionsforanstaltninger, der træffes i den bistandssøgte medlemsstat, eller vedrørende gyldigheden af en meddelelse foretaget af en kompetent myndighed i den bistandssøgte medlemsstat indbringes for den kompetente instans i denne medlemsstat i overensstemmelse med gældende lovgivning og administrative bestemmelser i den medlemsstat.«

III. De faktiske omstændigheder i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

13. Eamonn Donnellan (herefter »sagsøgeren«), der er født i 1979 i County Galway, Irland, var i 2002 ansat som lastbilchauffør hos TLT International Limited, County Westmeath. I juli 2002 blev sagsøgeren af sin arbejdsgiver anmodet om at køre til Grækenland i en lastbil for at afhente 23 paller olivenolie. Den 27. juli 2002, da sagsøger ville tage færgen til Italien og var på vej tilbage til Irland fra Grækenland, undersøgte de græske toldmyndigheder lastbilen og opdagede et stort antal ikke-deklarerede cigaretpakker⁷, der var skjult blandt pallerne med olivenolie på hans lastbil. Sagsøgeren blev varetægtsfængslet og to dage senere dømt for bl.a. smugling. I oktober 2002 frifandt Efetio Patron (appeldomstol i Patras, Grækenland) sagsøgeren i straffesagen og afsagde kendelse om, at han straks skulle løslades, hvorefter han vendte tilbage til Irland.

14. Seks år og seks måneder senere, den 27. april 2009, pålagde det græske toldkontor i Patras ifølge et »Assessment Deed« dateret 27. april 2009 (herefter »2009-betalingspålægget«) sagsøger at betale den omtvistede fordring. Denne bestod i en bøde på 1 097 505,00 EUR for den angivelige smugling af cigaretter, hvilket var en overtrædelse af den i 2002 gældende græske toldlovgivning.

⁷ – Ifølge sagens akter var der 171 800 pakker cigaretter.

15. Den 19. juni 2009 sendte den græske ambassade i Irland sagsøgeren en »invitation« med anbefalet brev, der alene var forsynet med oplysning om hans navn og navnet på den by, hvor han havde sin bopæl. Det blev oplyst, at de dokumenter, som sagsøgeren i »invitationen« blev inviteret til at gøre sig bekendt med, kom fra det græske finansministerium. Men »invitationen« oplyste ikke, at disse dokumenter vedrørte den omtvistede fordring.

16. Den forelæggende ret har oplyst, at den er overbevist om, at »invitationen« dateret 19. juni 2009 ikke blev modtaget af sagsøgeren. Dette underbygges af de skriftlige indlæg fra Grækenland, der har beskrevet »invitationen« af 19. juni 2009 som en hændelse, hvor den græske ambassade forgæves forsøgte at forkynde betalingspålægget for sagsøgeren, og det samme er i retsmødet blevet gentaget af den græske regerings repræsentant.

17. Den græske regerings repræsentant har i retsmødet ikke været i stand til at oplyse, om de græske myndigheder har gjort yderligere for at sikre forkyndelse af 2009-betalingspålægget for sagsøgeren med bistand fra den myndighed, der blev anmodet om bistand, i henhold til bestemmelserne i artikel 4 og 5 i direktiv 2008/55 (anmodning om henholdsvis oplysninger og meddelelse), der var gældende på daværende tidspunkt. Der er ikke noget i sagens akter, der tyder på, at der er gjort brug af denne mulighed for gensidig bistand.

18. Ifølge forelæggelsesafgørelsen anses forkyndelse af fordringen for ansøgeren i henhold til græsk ret for at være sket ved offentliggørelse i Grækenlands officielle tidende den 15. juli 2009. Den græske regerings repræsentant har imidlertid i retsmødet indtaget den holdning, at sagsøgeren er blevet udførligt underrettet om sagen imod ham langt senere, nemlig den 14. november 2013, da sagsøgeren modtog og bekræftede modtagelse af 2009-betalingspålægget og en engelsk oversættelse heraf⁸. Dette skete, efter at sagsøgeren via sine irske advokater forsøgte at få flere oplysninger om det anfægtede eksekutionsgrundlag fra de bistandssøgte myndigheder.

19. Sagsøgeren har et år tidligere ved brev dateret 14. november 2012 fået forkyndt det anfægtede eksekutionsgrundlag, efter at den bistandssøgende myndighed over for den bistandssøgte myndighed fremsatte anmodning om inddrivelse. Sagsøgeren har fra den bistandssøgte myndighed modtaget et brev med denne dato, som informerer ham om den omtvistede fordring og søger at inddrive fordringen, der beløber sig til 1 507 971,88 EUR. Brevet indeholdt en kopi af det anfægtede eksekutionsgrundlag, der er udstedt af den bistandssøgende myndighed i overensstemmelse med artikel 12 i direktiv 2010/24, men derudover ikke yderligere. Brevet fra den bistandssøgte myndighed indeholdt desuden et specifikt krav om betaling af 1 507 971,88 EUR inden 30 dage og angivelse af konsekvenserne af manglende betaling (herefter »betalingspåkravet«). Disse konsekvenser omfattede eksekutionsprocedurer og indbringelse for Sheriff eller County Registrar (fogeden) med henblik på beslaglæggelse af sagsøgerens aktiver.

20. I stedet for at anlægge sag i Grækenland til anfægtelse af 2009-betalingspålægget og det anfægtede eksekutionsgrundlag har sagsøgeren den 11. juni 2014 anlagt sag ved High Court (ret i første instans, Irland) mod den bistandssøgte myndighed med påstand om bl.a. fritagelse for kravet om eksekution af fordringen i Irland, erstatning for angivelig overtrædelse af hans (irske) forfatningsmæssige rettigheder og for den bistandssøgte myndigheds forsømmelse og injurier. Sagsøgeren har den 12. december 2014 fået nedlagt en foreløbig foranstaltning, som forbyder eksekution af den omtvistede fordring i Irland, indtil der foreligger en afgørelse i den irske sag.

21. Under sagen i Irland har en græsk ekspert i offentlig ret afgivet forklaring i form af en skriftlig udtalelse afgivet den 19. november 2015 om, at sagsøgerens frist for at anfægte afgørelsen ved de græske domstole ifølge græsk lov udløb i oktober 2009. Dette skyldes ifølge forelæggelsesafgørelsen til dels, at den fiktive forkyndelse i henhold til det græske administrative system (offentliggørelse på græsk

8 – Jf. forelæggelsesafgørelsen, hvoraf det fremgår, at sagsøgeren først fik kendskab til detaljerne i 2009-betalingspålægget ved brev dateret den 14.3.2014. I dette forslag til afgørelse henviser jeg til den dato, der i retsmødet er blevet oplyst af den græske regering.

i en officiel tidende og angivelig forkyndelse via den græske ambassade i Irland) var tilstrækkelig og bindende i henhold til dom 2436 og 2437 fra 2012 afsagt af Symvoulio tis Epikrateias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Grækenland). Som nævnt ovenfor fandt denne offentliggørelse sted den 15. juli 2009.

22. Den forelæggende ret har i forelæggelsesafgørelsen anført, at den er nået frem til, at en appel af afgørelsen ved de græske domstole, som blev iværksat af den bistandssøgte myndighed den 14. november 2012, ikke ville blive taget til følge. Denne konstatering er blevet bestridt i den græske regerings skriftlige indlæg og er yderligere blevet bestridt af regeringens repræsentant i retsmødet.

23. På denne baggrund har High Court (ret i første instans, Irland) besluttet at udsætte sagen og forelægge følgende spørgsmål for Domstolen med henblik på en præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF.

»Er artikel 14, stk. 1 og 2, i direktiv 2010/24 til hinder for, at High Court (ret i første instans, Irland) ved afgørelsen af eksigibiliteten i Irland af en »ensartet akt, der hjemler ret til eksekution«, som blev udstedt den 14. november 2012 af toldkontoret i Patras for administrative sanktioner og bøder på 1 097 505,00 EUR pålagt den 15. juli 2009 for angivelig smugling den 26. juli 2002, kan

- i) anvende retten til effektive retsmidler og til en retfærdig rettergang inden for en rimelig frist i forbindelse med en statsborger i Irland og i Den Europæiske Union i relation til anmodningen om eksekution
- ii) tage hensyn til målene med direktiv 2010/24, nemlig ydelse af gensidig bistand (20. betragtning til direktiv 2010/24) og opfyldelse af forpligtelsen til at yde videregående bistand på grundlag af EMRK (17. betragtning til direktiv 2010/24) såsom adgangen til effektive retsmidler for borgerne i henhold til chartrets artikel 47 og EMRK's artikel 13
- iii) sikre EU-rettens fulde virkning for dens borgere?»

24. Der er indgivet skriftlige indlæg af sagsøgeren, den bistandssøgte myndighed, den græske regering og Kommissionen. Alle disse procesdeltagere har deltaget i retsmødet, som blev afholdt den 18. januar 2018.

IV. Sammenfatning af indlæggene

25. Sagsøgeren har medgivet, at sprogbrugen i artikel 14, stk. 1, i direktiv 2010/24 synes at kræve, at spørgsmål vedrørende fordringen og forkyndelsen af det oprindelige betalingspålæg eller den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution, skal anlægges i den bistandssøgende medlemsstat (i denne forbindelse Grækenland), og at det af artikel 14, stk. 2, fremgår, at tvister vedrørende de eksekutionsforanstaltninger, der træffes i den bistandssøgte medlemsstat, skal indbringes for den kompetente instans i denne medlemsstat. Sagsøgeren har imidlertid bemærket, at Domstolen i Kyrian-dommen⁹ fastslog, at der kan være undtagelser til direktivets bestemmelser for at sikre, at grundlæggende rettigheder beskyttes, og at Domstolens dom i Kyrian-sagen underbygger hans sag.

26. Sagsøgeren har bl.a. henvist til to præmisser i Kyrian-dommen, hvori det fastslås, at formålet med effektiv gennemførelse af forkyndelser af alle akter og afgørelser, således som det fulgte af direktiv 76/308, ikke kan opfyldes, uden at det tager hensyn til de retmæssige interesser, som modtagerne af disse forkyndelser har¹⁰, at en af forkyndelsens funktioner er at sætte modtageren i stand til at gøre

9 – Dom af 14.1.2010 (C-233/08, EU:C:2010:11).

10 – Ibidem, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis.

sine rettigheder gældende¹¹, at både sagens genstand og årsagen til kravet med sikkerhed skal kunne fastslås¹² (hvilket i Kyrian-sagen indebar forkyndelse på det officielle sprog i den medlemsstat, hvori den myndighed, der anmodes om bistand, befinder sig)¹³, og at, da direktiv 76/308 ikke fastsatte retsvirkningerne af manglende overholdelse af denne forpligtelse, »[det] tilkommer [...] den nationale ret at anvende de nationale bestemmelser samtidig med, at den skal sikre fællesskabsrettens fulde virkning, hvilket kan indebære, at den nationale ret må fortolke en national bestemmelse, der er blevet vedtaget udelukkende med rent interne situationer for øje, på en sådan måde, at bestemmelsen kan finde anvendelse på den pågældende grænseoverskridende situation«¹⁴.

27. Sagsøgeren har påpeget, at det ikke bestrides, at han først har fået kendskab til fordringen den 14. november 2012, og har hævdet, at han to gange er blevet frataget retten til en retfærdig rettergang, idet han aldrig har modtaget underretning om det oprindelige retsmøde i Grækenland¹⁵ og ikke er blevet gjort bekendt med eksistensen af 2009-betalingspålægget og dermed ikke kunne anfægte det, og at den manglende adgang til at deltage i sagen og manglende underretning om en afgørelse af en art som den i hovedsagen omhandlede i henhold til irsk ret medfører, at afgørelsen ikke kan fuldbyrdes. Sagsøgeren har påpeget, at det ved den forelæggende ret er gjort gældende, at der fra de græske myndigheders side ikke er gjort forsøg på at anvende nogen EU-mekanisme til forkyndelse af dokumenter med henblik på at sikre, at han var bekendt med 2009-betalingspålægget, og at der ikke er blevet ført bevis herfor i retten.

28. Sagsøgeren har endvidere påberåbt sig Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis vedrørende fortolkningen af EMRK's artikel 6, ifølge hvilken parter i en sag skal indkaldes til retsmøder på en sådan måde, at de ikke alene har kendskab til tidspunktet og stedet for retsmødet, men også har tilstrækkeligt tid til at forberede en sag og deltage i et retsmøde, og at en formel afsendelse af et forkyndelsesbrev uden sikkerhed for, at det når rettidigt frem til sagsøgeren, ikke kan anses for at udgøre behørig forkyndelse¹⁶. Sagsøgeren har desuden henvist til sagen Kapetanios m.fl. mod Grækenland¹⁷, hvori Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fastslog, at pålæggelse af administrative bøder på fysiske personer, der har været tiltalt for smugling og er blevet frifundet for en straffelovsovertrædelse, er i strid med EMRK's artikel 6, stk. 2, vedrørende uskyldsformodning og med artikel 4 i protokol nr. 7 om retten til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange. Desuden har sagsøgeren stillet spørgsmålstejn ved, hvorvidt, i lyset af dommen i sagen Kapetanios m.fl. mod Grækenland, en bøde i den pågældende størrelsesorden efter sin art er egnet til at blive kategoriseret som civilretlig, og mener, at den nærmere skal kategoriseres som strafferetlig.

29. Den bistandssøgte myndighed har påpeget, at det anfægtede eksekutionsgrundlag blev udarbejdet på engelsk med udstedelsesdato den 14. november 2012 og leveret til sagsøgeren ved brev af samme dato. Der er i hovedsagen ikke gjort mangler gældende vedrørende formen eller indholdet af det anfægtede eksekutionsgrundlag eller de foranstaltninger, der i Irland er truffet af dem som bistandssøgt myndighed. Sagsøgeren har under modafhøringen den 27. oktober 2015 bekræftet, at han har forstået det anfægtede eksekutionsgrundlag, og at han er blevet underrettet om, at en enhver tvist i relation til den deri indeholdte fordring kunne tages op over for den bistandssøgende myndighed i Grækenland. Sagsøgeren har også bekræftet, at han har fået oplyst den relevante adresse på den bistandssøgende myndighed i Grækenland, og at han af den bistandssøgte myndighed i Irland har fået at vide, at den ikke ville tage yderligere skridt i den periode, hvor han forelagde sagen over for den bistandssøgende myndighed.

11 – Ibidem, præmis 58.

12 – Ibidem, præmis 59.

13 – Ibidem, præmis 60.

14 – Ibidem, præmis 61, hvori dom af 8.11.2005, Leffler (C-443/03, EU:C:2005:665), citeres.

15 – Dette er i retsmødet blevet bestridt af den græske repræsentant. Jf. endvidere punkt 76 nedenfor.

16 – Menneskerettighedsdomstolens dom af 1.3.2012, Kolegovy mod Rusland (CE:ECHR:2012:0301JUD001522605, § 40).

17 – Menneskerettighedsdomstolens dom af 30.4.2015, Kapetanios m.fl. mod Grækenland (CE:ECHR:2015:0430JUD000345312).

30. Den 11. juni 2014 har sagsøgeren i stedet anlagt sag ved de irske domstole, hvilket har kulmineret i en forelæggelseskendelse.

31. Den bistandssøgte myndighed er af den opfattelse, at det er åbenlyst, at en klagesag som den af sagsøgeren rejste i henhold til artikel 14 i direktiv 2010/24 skal anlægges i Grækenland på baggrund af både ordlyden i denne bestemmelse og i 12. og 20. betragtning til direktiv 2010/24. En anderledes afgørelse ville skyde de ved direktiv 2010/24 fastlagte retlige rammer i sænk og underminere ordningen vedrørende gensidig bistand og særligt artikel 12 i direktiv 2010/24. På denne baggrund skal spørgsmål om den formelle og materielle gyldighed af det anfægtede eksekutionsgrundlag, herunder i forhold til chartret, indbringes for de græske domstole.

32. Den bistandssøgte myndighed har hævdet, at den bistandssøgte myndighed, som følge af, at sagsøgeren har undladt at klage over det anfægtede eksekutionsgrundlag i Grækenland, i medfør af artikel 13, stk. 1, i direktiv 2010/24 er blevet forpligtet til at behandle fordringen, som om det var en fordring i henhold til irsk ret. Hvis sagsøgeren på nuværende tidspunkt skulle tage skridt til at bestride eller klage over det anfægtede eksekutionsgrundlag, ville alle yderligere procedurer, der er iværksat af den bistandssøgte myndighed, automatisk blive udsat efter irsk ret¹⁸.

33. Den bistandssøgte myndighed mener, at der må træffes en anden afgørelse end i Kyrian-sagen med den begrundelse, at denne angik en situation, hvor der var anlagt sag til prøvelse af den bistandssøgte myndigheds forkyndelse på grundlag af, at forkyndelsen fandt sted på et sprog (tysk), der hverken var et sprog i den bistandssøgte medlemsstat (i Kyrian-sagen, Den Tjekkiske Republik) eller et sprog, som modtageren forstod. Den i hovedsagen omhandlede forkyndelse har fundet sted på engelsk, og sagsøgeren har, i modsætning sagsøgeren i Kyrian-sagen, ikke erklæret sig uenig heri. Selv om den bistandssøgte myndighed har anerkendt, at der undtagelsesvis kan ses bort fra akter, der hjemler ret til eksekution, skal disse omstændigheder desuden være noget iboende i selve akten, f.eks. det sprog, hvorpå den er udfærdiget, eller den person, for hvem den forkyndes, og ikke en tvist om de faktiske omstændigheder vedrørende gyldigheden af den underliggende fordring.

34. Den bistandssøgte myndighed har anført, at en græsk advokat har afgivet ekspertudtalelse for den forelæggende ret på trods af myndighedens indsigelser, og myndigheden har også bestridt, at den afgivne udtalelse utvetydigt viser, at sagsøgeren ikke ville få medhold i en sag anlagt til prøvelse i Grækenland. Sagsøgeren kan over for de græske domstole hævde, at hans grundlæggende rettigheder er blevet krænket, og om nødvendigt i henhold til artikel 267 TEUF sikre en forelæggelse for Domstolen fra en græsk domstol, hvis afgørelse ikke kan appelleres.

35. Endelig har den bistandssøgte myndighed bestridt, at det er uomtvisteligt, at mangler ved forkyndelse altid er en objektiv frifindelsesgrund i henhold til irsk ret.

36. Den græske regering har bestridt, at sagsøgeren ville have været afskåret fra at gøre sine grundlæggende rettigheder gældende, herunder retten til effektive retsmidler, hvis han havde anfægtet 2009-betalingspålægget i Grækenland. Det fremgår af fast praksis ved Symvoulio tis Epikrateias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), at det i henhold til forvaltningslovens artikel 66, stk. 1, del A, litra a), selv om det er fastlagt, at fristen for anlæggelse af søgsmål som udgangspunkt løber fra lovlig forkyndelse af dokumentet for den berørte person, fortsat er muligt, at fristen kan løbe fra det

18 – Den bistandssøgte myndighed henviser til irsk lovgivning, Regulation 13(1) of Statutory Instrument No 643/2011, European Union (Mutual Assistance for Recovery of Claims relating to Taxes, Duties and other Measures) (*Iris Oifigiúil*, 16.12.2011).

tidspunkt, hvor det er fastslået, at den berørte person har fuldt kendskab til indholdet i den anfægtede akt, enten fordi den foreskrevne forkyndelse ikke har fundet sted, eller den har fundet sted, men var behæftet med retlige mangler¹⁹. Den græske regering har i denne forbindelse også henvist til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis²⁰.

37. Den græske regering har erklæret sig uenig i forelæggelsesafgørelsens præmis 16, fordi de dokumenter, der blev sendt til den græske ambassade i Irland, og som den erkender ikke er blevet behørigt forkyndt, faktisk var på engelsk²¹.

38. Forelæggelsesafgørelsen er baseret på den nationale forelæggende rets fejlagtige antagelse, hvorefter der er åbenbart, at det ville indebære en tilsidesættelse af sagsøgerens rettigheder i henhold til chartrets artikel 47 og EMRK's artikel 6 at gennemføre bødeinddrivelsen i Irland.

39. Den græske regerings repræsentant har i retsmødet oplyst, at såfremt et dokument ikke forkyndes, således som det er tilfældet i hovedsagen, eller hvis den forkyndelse, der har fundet sted, ikke er lovlig, løber fristen for at anfægte afgørelsen i Grækenland først fra det tidspunkt, hvor modtageren har fuldt kendskab til de påstande, der er fremsat imod ham. Forkyndelse, der ikke opfylder dette, kan annulleres, fordi den ikke er sket rettidigt, og en græsk dommer kan beslutte, at fristen først begynder at løbe, når modtageren har reelt og fuldt kendskab til indholdet af fordringen. Sagsøgeren kunne således på denne baggrund have anmodet Symvoulio tis Epikrateias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) om at genåbne sagen, da han den 14. november 2013 modtog en engelsk oversættelse af 2009-betalingspålægget, men han har ikke udnyttet denne mulighed. Hvis han gør det nu, vil fristen være overskredet.

40. Endelig har den juridiske ekspert, som har afgivet forklaring for den nationale forelæggende ret, ikke henvist til den relevante retspraksis ved Symvoulio tis Epikrateias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), Areios Pagos (øverste domstol i civile sager og straffesager i Grækenland) eller Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, der er omtalt i den græske regerings skriftlige indlæg.

41. Kommissionen har understreget, at princippet om gensidig tillid og princippet om gensidig anerkendelse forpligter hver enkelt medlemsstat til, medmindre der er tale om helt særlige omstændigheder, at lægge til grund, at samtlige andre medlemsstater overholder EU-retten og navnlig de i denne ret anerkendte grundlæggende rettigheder²². Princippet om gensidig anerkendelse er udmøntet i artikel 10, stk. 1, og artikel 13 i direktiv 2010/24, i henhold til hvilke medlemsstater i princippet er forpligtet til at inddrive de fordringer, for hvilke der er fremsat anmodning om bistand, og som er genstand for en akt, der hjemler ret til eksekution.

42. Medlemsstater og dermed deres retsinstanser skal imidlertid overholde chartrets artikel 47, når de gennemfører EU-retten, hvilket er tilfældet, når de efterkommer en anmodning om inddrivelse af en fordring, der er genstand for en akt, der hjemler ret til eksekution²³.

19 – Den græske regering har henvist til afgørelse 986/2016, 169/2015, 3575-7/2013, 2436-7/2012 (med syv dommere), 2034-6/2011 (plenarmøde), 193, 1309/2006, 3696/2005, 627/2002, 3761/1999 (med syv dommere), 537-540/1998, 3220/1990, jf. Symvoulio tis Epikrateias (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) 1797/2000, 589, 2188/1972.

20 – Menneskerettighedsdomstolens dom af 14.1.2010, Popovitsi mod Grækenland (CE:ECHR:2010:0114JUD005345107), og af 28.5.2009, Elyasin mod Grækenland (CE:ECHR:2009:0528JUD004692906).

21 – I forelæggelsesafgørelsens præmis 16 anføres, at »[det] fremgår [...] af de oplysninger, som den forelæggende ret råder over, at dokumenterne var på græsk«.

22 – Kommissionen har henvist til udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014 (EU:C:2014:2454, præmis 191) og dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 78).

23 – Kommissionen har, *mutatis mutandis*, henvist til dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 84).

43. På dette punkt har Domstolen anerkendt, at der kan gøres indskrænkninger i princippet om gensidig anerkendelse og princippet om gensidig tillid mellem medlemsstater »under helt særlige omstændigheder«, navnlig hvis dette er nødvendigt for at sikre overholdelse af grundlæggende rettigheder²⁴.

44. Kommissionen har gjort gældende, at EU-lovgiver i forbindelse med anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske retsafgørelser har formået at forene overholdelse af retten til forsvar og retten til effektive retsmidler med princippet om gensidig anerkendelse²⁵.

45. Kommissionen har endvidere henvist til den passage i Kyrian-dommen, der giver instanser i den bistandssøgte [medlems]stat lov til undtagelsesvis at prøve, om fuldbyrdelsen af en ensartet akt, der hjemler ret til eksekution og er udstedt i henhold til artikel 12 i direktiv 2010/24, vil kunne skade grundlæggende retsprincipper²⁶, ligesom den har påberåbt sig dom afsagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sagen Avotiņš mod Letland²⁷. Kommissionen er af den opfattelse, at denne afgørelse løser dilemmaet i hovedsagen.

46. Ved anvendelse af principper, der er fastlagt i dommen i Avotiņš mod Letland for så vidt angår EMRK's artikel 6, stk. 1, og retten til en retfærdig rettergang på en sag som den nærværende følger det, at den bistandssøgte medlemsstat sædvanligvis er afskåret fra at prøve gyldigheden eller eksistibiliteten af akten, hvis sagsøgeren ikke har udtømt alle nationale retsmidler. Under helt særlige omstændigheder, hvor retten i den bistandssøgte [medlems]stat finder det bevist ud over enhver rimelig tvivl, at den berørte person ikke har adgang til effektive retsmidler i den bistandssøgende medlemsstat, bør den i artikel 14 i direktiv 2010/24 fastlagte rollefordeling dog ikke anvendes²⁸. Følgelig kan retterne i den bistandssøgte medlemsstat undtagelsesvis efterprøve, om fuldbyrdelsen af akten kan føre til især en åbenbar tilsidesættelse af den grundlæggende ret til effektive retsmidler i henhold til chartrets artikel 47, stk. 1, og til en åbenbar retsnægtelse, og kan, hvis dette er tilfældet, afslå at fuldbyrde anmodningen om inddrivelse af kravet.

47. Et afslag på fuldbyrdelse af anmodningen på dette grundlag er imidlertid en sidste udvej, og de krav, der skal opfyldes, er meget høje. Retten i den bistandssøgte [medlems]stat skal være i besiddelse af oplysninger, der ud over enhver rimelig tvivl beviser, at der ikke står effektive retsmidler til rådighed, og den skal have truffet alle rimelige foranstaltninger for at nå til denne konklusion, herunder have anmodet om oplysninger fra de relevante myndigheder i den bistandssøgende medlemsstat²⁹.

V. Analyse

48. På grundlag af den følgende analyse er jeg nået til den konklusion, at det præjudicielle spørgsmål bør besvares benægtende. Min konklusion er imidlertid baseret på mangler ved den fremgangsmåde, der beskrives i direktiv 2010/24 og dets forgænger, direktiv 2008/55, og ikke, således som foreslået af Kommissionen, på anvendelsen af et retligt kriterium, der forudsætter udokumenteret tvivl om, hvorvidt sagsøgeren ville være blevet nægtet adgang til effektive retsmidler, hvis han havde anlagt sag i Grækenland.

24 – Dom af 21.12.2011, N.S. (C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865, præmis 80 til 82), og 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 82 og 83).

25 – Kommissionen har henvist til artikel 45, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1215/2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EUT 2012, L 351, s. 1).

26 – Dom af 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, præmis 42).

27 – Menneskerettighedsdomstolens dom af 23.5.2016, Avotiņš mod Letland (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207).

28 – Kommissionen har (*mutatis mutandis*) henvist til Menneskerettighedsdomstolens dom af 23.5.2016, Avotiņš mod Letland (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, præmis 121 ff.).

29 – Kommissionen har *mutatis mutandis* påberåbt sig dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 91-95).

A. Indledende bemærkninger

1. Princippet om gensidig tillid

49. I henhold til princippet om gensidig tillid skal medlemsstater, »medmindre der er tale om helt særlige omstændigheder«, lægge til grund, at »samtlige andre medlemsstater overholder EU-retten og navnlig de i denne ret anerkendte grundlæggende rettigheder«³⁰. Domstolen har imidlertid anerkendt, at der findes undtagelser fra dette princip. F.eks. har den tilladt sådanne undtagelser i forbindelse med EU's indvandrings- og asyllovgivning samt politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager i tilfælde af systemiske eller generelle mangler i en medlemsstat, som medfører en reel risiko for, at den eller de berørte personer udsættes for tilsidesættelse af visse rettigheder i henhold til chartret, hvis princippet om gensidig tillid automatisk skulle finde anvendelse³¹.

50. Domstolen har ligeledes i forbindelse med det retlige samarbejde på det civil- og handelsretlige område fastslået, at undtagelsen fra princippet om anerkendelse og fuldbyrdelse af en retsafgørelse truffet af en ret i en medlemsstat, således som den fremgik af artikel 34, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område³², og som den nu fremgår af artikel 45, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1215/2012³³, finder anvendelse i tilfælde af en åbenbar tilsidesættelse af en retsregel, der anses for væsentlig i Unionens retsorden og dermed i retsordenen i den medlemsstat, anmodningen rettes til, eller af en rettighed, der er anerkendt som grundlæggende i den pågældende retsorden³⁴.

51. Der er imidlertid intet i sagens akter, der tyder på, at der i Grækenland foreligger manglende overholdelse fra græsk side for så vidt angår retten til en retfærdig rettergang eller adgang til effektive retsmidler i henhold til chartrets artikel 47 i et sådant omfang, at det under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede skulle kunne danne grundlag for en undtagelse fra princippet om gensidig tillid inden for rammerne af direktiv 2010/24³⁵.

52. Der er ud fra de faktiske omstændigheder i hovedsagen ikke noget der taler for, at sagsøgeren f.eks. ville blive udelukket fra at deltage i retsforhandlinger, der skulle finde sted ved de græske domstole³⁶. Selv hvis der hos de irske domstole har været en begrundet fejlagtig antagelse om, at EU-retten eller national ret, herunder regler for frister for anlæggelse af sag, ville blive anvendt urigtigt, hvis sagsøgeren havde indledt en sag ved de græske domstole i stedet for ved de irske, ville dette som følge af en undtagelse fra princippet om gensidig tillid ikke i sig selv være tilstrækkeligt til at udelukke de græske domstole som det rette forum til at anlægge sag til prøvelse af det anfægtede eksekutionsgrundlag som forudsat ifølge ordlyden i artikel 14 i direktiv 2010/24 og 12. betragtning hertil³⁷.

30 – Udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014 (EU:C:2014:2454, præmis 191).

31 – For så vidt angår politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager jf. f.eks. dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). For så vidt angår indvandrings- og asyllovgivning jf. f.eks. dom af 21.12.2011, N.S. (C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865).

32 – EFT 2001, L 12, s. 1.

33 – EUT 2012, L 351, s. 1.

34 – Jf. f.eks. dom af 16.7.2015, Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis). Jf. tilsvarende dom af 19.11.2015, P (C-455/15 PPU, EU:C:2015:763, præmis 39).

35 – Jf. dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 88). Forelæggelsesafgørelsen indeholder en kort bemærkning om, at den forelæggende ret har stillet sig tvivlende over for, om sagsøgeren ville have adgang til effektive retsmidler og en retfærdig rettergang i Grækenland inden for en rimelig frist på grund af den lange tid, der hidtil var gået, men der er ikke blevet fulgt yderligere op på dette i skriftlige eller mundtlige indlæg.

36 – Dette scenarium blev behandlet i dom af 2.4.2009, Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, præmis 27 og 33 og den deri nævnte retspraksis).

37 – Jf. dom af 16.7.2015, Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, præmis 49).

2. Domstolens afgørelse i Kyrian-sagen

53. Jeg medgiver dog, at det juridiske princip, som Domstolen har udviklet i Kyrian-sagen, indeholder det relevante kriterium for at løse de juridiske spørgsmål i hovedsagen.

54. I den sag blev Domstolen anmodet om at tage stilling til konsekvenserne af, at den (tyske) bistandssøgende myndighed havde undladt at udlevere dokumenter til Milan Kyrian, en tjekkisk statsborger, som var bosiddende i Den Tjekkiske Republik, på et sprog, som Milan Kyrian forstod. Kunne dette danne grundlag for, at Milan Kyrian kunne anfægte eksekutionen af fordringen ved de tjekkiske domstole og ikke ved de tyske domstole, selv om ordlyden af artikel 12, stk. 1 og 3, i direktiv 76/308, der var de gældende bestemmelser på daværende tidspunkt, og som nu er afspejlet i artikel 14 i direktiv 2010/24, tydede på, at Milan Kyrian var forpligtet til at indbringe sin sag for de tyske domstole?

55. I Kyrian-sagen fastslog Domstolen for det første, at retterne i den medlemsstat, i hvilken den myndighed, der anmodes om bistand, befinder sig, rent undtagelsesvis kan være beføjet til at prøve, om fuldbyrdelsen af den akt, der hjemler ret til eksekution, kan skade navnlig denne medlemsstats offentlige orden, og til i givet fald at give afslag på helt eller delvist at yde bistand eller stille visse betingelser for at yde bistanden³⁸.

56. For det andet fastslog Domstolen uden at uddybe den førnævnte undtagelse nærmere, at retterne i den medlemsstat, i hvilken den myndighed, der anmodes om bistand, befinder sig, har kompetence til at prøve, om eksekutionsgrundlaget er blevet forskriftsmæssigt forkyndt for skyldneren. I sin fortolkning af udtrykket »eksekutionsforanstaltninger« i artikel 12, stk. 3, i direktiv 76/308, der nu er afspejlet i artikel 14, stk. 2, i direktiv 2010/24, bemærkede Domstolen, at første led i inddrivelsen i forbindelse med den gensidige bistand i henhold til artikel 5 i direktiv 76/308, der nu er afspejlet i artikel 8 i direktiv 2010/24, er, at den myndighed, der anmodes om bistand, meddeler debitor alle akter og afgørelser vedrørende en fordring eller dens inddrivelse, der hidrører fra den medlemsstat, i hvilken den myndighed, der har anmodet om bistand, befinder sig, idet denne forkyndelse skal ske på grundlag af de oplysninger, som den myndighed, der anmoder om bistand, har givet³⁹. Det fulgte heraf, at forkyndelse udgør en af de eksekutionsforanstaltninger, der er omhandlet i artikel 12, stk. 3, i direktiv 76/308, og at det derfor i overensstemmelse med denne bestemmelse er ved den kompetente instans i den medlemsstat, i hvilken den myndighed, der anmodes om bistand, befinder sig, at enhver sag om denne forkyndelse skal indbringes⁴⁰.

57. For det tredje fastslog Domstolen, at det ikke var muligt at betragte forkyndelse af en akt, der hjemler ret til eksekution, som forskriftsmæssig, når denne forkyndelse blev foretaget på den medlemsstats område, hvor den myndighed, der anmodes om bistand, befinder sig, på et sprog, som modtageren ikke forstår, og som ikke er det officielle sprog i denne medlemsstat. Domstolen fastslog, at en »rettidigt foretaget forkyndelses funktion er at sætte modtageren i stand til at forstå sagens genstand og årsagen til den forkyndte retsakt samt til at gøre sine rettigheder gældende«⁴¹, og at en effektiv gennemførelse af forkyndelser af alle akter og afgørelser, der hidrører fra den medlemsstat, i hvilken den myndighed, der anmoder om bistand, befinder sig, samtidig skal tage hensyn til de retmæssige interesser, som modtagerne af disse forkyndelser har⁴². Forkyndelse i Den Tjekkiske Republik på tysk opfyldte ikke de førnævnte krav i relation til muligheden for at gøre rettigheder gældende og hensynet til modtagerens retmæssige interesser.

38 – Dom af 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, præmis 42).

39 – Ibidem, præmis 46.

40 – Ibidem, præmis 47.

41 – Ibidem, præmis 58.

42 – Ibidem, præmis 57.

58. Domstolen indtog den holdning, at i mangel af bestemmelser i direktiv 76/308 om de konsekvenser, der følger, når forkyndelse finder sted på et andet sprog end sproget i den bistandssøgte medlemsstat, »tilkommer det den nationale ret at anvende de nationale bestemmelser samtidig med, at den skal sikre fællesskabsrettens fulde virkning, hvilket kan indebære, at den nationale ret må fortolke en national bestemmelse, der er blevet vedtaget udelukkende med rent interne situationer for øje, på en sådan måde, at bestemmelsen kan finde anvendelse på den pågældende grænseoverskridende situation«⁴³. Det blev fastslået, at dette alene var underlagt ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet⁴⁴.

59. Der var imidlertid i Kyrian-sagen ingen juridiske eller faktiske vanskeligheder for så vidt angår manglende overholdelsen af rækkefølgen for bistand, jf. direktiv 2010/24 og 2008/55, nemlig anmodning om oplysninger⁴⁵, dernæst den bistandssøgte myndigheds forkyndelse af den relevante fordring for modtageren⁴⁶, efterfulgt af anmodning om inddrivelse⁴⁷. Der er i hovedsagen netop tale om manglende overholdelse af denne rækkefølge, idet 2009-betalingspålægget blev modtaget af sagsøgeren efter, og ikke før, det anfægtede eksekutionsgrundlag. Det skal således vurderes, hvorvidt det forhold, at der ikke er sket forkyndelse af den omtvistede fordring *overhovedet*, før en ensartet akt, der hjemler ret til eksekution i henhold til artikel 12 i direktiv 2010/24, blev udstedt og forkyndt, ligger inden for de parametre, der er beskrevet i detaljer ovenfor og fastlagt i Kyrian-dommen, således at eksekution af den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution, kan anfægtes i den bistandssøgte medlemsstat, selv hvis den er udfærdiget på den bistandssøgte medlemsstats sprog.

3. Chartret og hovedsagen

60. Så snart en medlemsstat fremsætter en anmodning om en af de af de i direktiv 2010/24 anførte former for bistand, bliver denne situation »reguleret« af EU-retten⁴⁸. Det betyder, at direktiv 2010/24 i sin helhed, inklusive artikel 14, skal fortolkes i overensstemmelse med generelle retsprincipper og grundlæggende rettigheder som eksempelvis retten til effektiv domstolsbeskyttelse og dertilhørende elementer⁴⁹, således som de er afspejlet i chartrets artikel 47. Det betyder også, at en beføjelse hos retterne i den bistandssøgte medlemsstat til efter eget skøn at foretage prøvelse ikke alene er begrænset til effektivitetsprincippet og ækvivalensprincippet, således som det måske kunne udledes af Kyrian-sagen⁵⁰.

61. Selv om det i rubrik 7 i det anfægtede eksekutionsgrundlag er anført, at datoen »for forkyndelse af den oprindelige akt, der hjemler ret til eksekution«, var den 15. juli 2009 (hvilket svarer til datoen for offentliggørelse af den omtvistede fordring i Grækenlands officielle tidende), fremgår det af den græske regerings skriftlige indlæg, at det sideløbende forsøg på at give meddelelse til sagsøgeren via landets ambassade i Dublin ikke lykkedes. Den græske regerings repræsentant har desuden forklaret, at sagsøgeren først blev fuldt ud orienteret om sagen mod ham den 14. november 2013 efter modtagelse af den engelske oversættelse af 2009-betalingspålægget⁵¹.

43 – Ibidem, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis.

44 – Ibidem, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis.

45 – Artikel 4 i direktiv 2008/55 og artikel 5 og 6 i direktiv 2010/24.

46 – Artikel 5 i direktiv 2008/55 og artikel 8 og 9 i direktiv 2010/24.

47 – Artikel 6-18 i direktiv 2008/55 og artikel 10-18 i direktiv 2010/24.

48 – Dom af 7.3.2017, X og X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, præmis 45). Jf. tilsvarende i forbindelse med direktiv 2011/16/EU af 15.2.2011 om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF (EUT 2011, L 64, s. 1), dom af 16.5.2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, præmis 32-42).

49 – Jf. punkt 72 nedenfor.

50 – Punkt 58 ovenfor.

51 – Jeg bemærker, at såfremt der ikke foreligger en anmodning om gensidig bistand, eller såfremt der foreligger anden EU-retlig foranstaltning, der er relevant for en tvist, er der ved meddelelse givet i form af offentliggørelse i Grækenlands officielle tidende tale om et rent internt forhold i denne medlemsstat, og derfor vil enhver anfægtelse heraf udelukkende være reguleret af denne medlemsstats lovgivning. Jf. domme af 26.2.2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, præmis 60) og Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, præmis 29).

62. Jeg lægger derfor til grund, at datoen for forkyndelse af den omtvistede fordring, der skal være udformet så detaljeret, at sagsøgeren gives en rimelig mulighed for at iværksætte et effektivt forsvar, således som det kræves i chartrets artikel 47⁵², er den 14. november 2013, efter at han havde modtaget en engelsk oversættelse af 2009-betalingspålægget.

B. Den i direktiv 2010/24 og 2008/55 fastsatte procedure

63. I henhold til Domstolens faste praksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til ordlyden, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af⁵³. For at sikre, at direktiv 2010/24 får fuld virkning og fortolkes selvstændigt, bør der navnlig tages udgangspunkt i forordningens system og målsætning⁵⁴.

64. Som bemærket ovenfor fastslog Domstolen i Kyrian-dommen, at »[det] første led« i inddrivelsen i forbindelse med den gensidige bistand er, at den myndighed, der anmodes om bistand, meddeler debitor alle akter og afgørelser vedrørende en fordring eller dens inddrivelse, der hidrører fra den medlemsstat, i hvilken den myndighed, der har anmodet om bistand, befinder sig, idet denne forkyndelse skal ske på grundlag af oplysninger, som den myndighed, der anmoder om bistand, har givet⁵⁵. Som det vil fremgå nedenfor, må det samme nødvendigvis gælde, når en medlemsstat forsøger at forkynde en fordring uden bistand fra den bistandssøgte myndighed, som det er tilfældet i hovedsagen.

65. Dette krav kommer ligeledes til udtryk i systemet i både direktiv 2010/24 og 2008/55, der fastsætter en rækkefølge for ydelse af bistand i form af udveksling af oplysninger⁵⁶, dernæst meddelelse⁵⁷, dernæst inddrivelse⁵⁸, og i det forhold, at begge direktiver er til hinder for, at der kan fremsættes en begæring om inddrivelse, hvis selve fordringen og/eller den akt, der hjemler ret til eksekution⁵⁹, anfægtes i den bistandssøgende medlemsstat⁶⁰. Dette indebærer, at meddelelse om fordringen går forud for anmodning om inddrivelse og eksekution af fordringen.

66. Dertil kommer, at både Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 1189/2011⁶¹ og dens forløber, Kommissionens forordning (EF) nr. 1179/2008⁶², gennemførelsesbestemmelserne til henholdsvis direktiv 2010/24 og 2008/55, indeholder standardformularer, ligger i forlængelse af hinanden, til gennemførelse af forkyndelses- og inddrivelsesprocedurerne⁶³.

52 – Domstolen fastslog i præmis 100 i dom af 18.7.2013, Kommissionen mod Kadi m.fl. (C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 P, EU:C:2013:518), at chartrets artikel 47 kræver videregivelse af tilstrækkelige oplysninger »[for] såvel [...] at sætte« parter i en retssag »i stand til« at forsvare deres rettigheder »under de bedst mulige betingelser og at afgøre, om sagen bør prøves af de kompetente retter, på grundlag af et fuldt kendskab til sagen, som for at sætte sidstnævnte fuldt ud i stand til at udøve en legalitetsprøvelse af den omhandlede afgørelse«.

53 – F.eks. dom af 6.6.2013, MA m. fl. (C-648/11, EU:C:2013:367, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

54 – Dom af 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, præmis 35).

55 – Jf. ovenfor, punkt 56.

56 – Jf. ovenfor, fodnote 45.

57 – Jf. ovenfor, fodnote 46.

58 – Jf. ovenfor, fodnote 47.

59 – »[A]kten, der hjemler ret til eksekution«, adskiller sig fra den i artikel 12 i direktiv 2010/24 omhandlede »ensartede akt, der hjemler ret til eksekution«, idet sidstnævnte er den akt, der finder anvendelse i forbindelse med anmodning om inddrivelse.

60 – Artikel 11 i direktiv 2010/24 og artikel 7 i direktiv 2008/55.

61 – Forordning af 18.11.2011 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i Rådets direktiv 2010/24 (EUT 2011, L 302, s. 16).

62 – Forordning af 28.11.2008 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i Rådets direktiv 2008/55 (EUT 2008, L 319, s. 21).

63 – Kommissionens forordning nr. 1179/2008 indeholdt en blanket til brug for anmodninger om oplysninger, men denne indgår ikke i forordning nr. 1189/2011.

67. For så vidt angår tilblivelsen af direktiv 2010/24 understregede Kommissionens oprindelige forslag Kommissionens bestræbelser på »at forenkle fællesskabslovgivningen«⁶⁴. Målet med direktiv 2010/24 er endvidere, som det fremgår af en af betragtningerne til direktivet, tilvejebringelsen af en ordning for gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i det indre marked, der er »ensartet«⁶⁵.

68. Når det er sagt, fremgik det klart af artikel 4 og 5 i direktiv 2008/55, som var de på daværende tidspunkt gældende bestemmelser om gensidig bistand, at de græske myndigheder ikke var forpligtet til at anmode de irske myndigheder om bistand for at sikre yderligere oplysninger ud over de i deres sagsakter indeholdte for så vidt angår sagsøgerens adresse, eller til at anmode de irske myndigheder om at forkynde 2009-betalingspålægget for sagsøgeren⁶⁶. Begge disse funktioner omtales i artikel 4 og 5 i direktiv 2008/55 som værende »[p]å begæring af den myndighed, der anmoder om bistand«, og disse funktioners skønsmæssige karakter er bibeholdt i direktiv 2010/24⁶⁷.

69. Hvis resultatet af den manglende udnyttelse af disse muligheder imidlertid er, at det første skridt til forkyndelse først tages, efter at den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution af en fordring i henhold til artikel 12 i direktiv 2010/24, er udstedt, kan eksekutionen af fordringen, jf. Kyrian-sagen, anfægtes ved retterne i den bistandssøgte [medlems]stat, idet de sidstnævnte retter frit kan anvende medlemsstatens lovgivning, forudsat at almindelige retsprincipper og grundlæggende rettigheder, der er relevante for eksekutionsproceduren (såsom retten til effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47), og ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet overholdes⁶⁸.

70. I modsat fald ville medlemsstater have mulighed for at rette op på deres egne forsømmelser med hensyn forkyndelse af en fordring ved ganske enkelt at udstede en ensartet akt, der hjemler ret til eksekution i henhold til artikel 12 i direktiv 2010/24, og påbegynde inddrivelsesprocessen.

71. Som det vil fremgå nedenfor, understøttes denne analyse af Domstolens praksis for så vidt angår retten til et forsvar i forbindelse med retten til en effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47.

C. Tilsidesættelse af chartrets artikel 47

72. Princippet om effektiv domstolsbeskyttelse af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten, således som det er afspejlet i chartrets artikel 47, består af flere elementer, herunder bl.a. retten til forsvar, princippet om processuel ligestilling, adgang til domstolsprøvelse og retten til at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret⁶⁹. Princippet om processuel ligestilling, i henhold til hvilket begge parter skal have rimelig mulighed for at fremlægge sin sag under betingelser, der ikke stiller den pågældende i en situation, der er til hans ugunst i forhold til modparten⁷⁰, finder i EU-retten anvendelse på både offentligretlige og civilretlige sager⁷¹.

64 – KOM(2006) 605 endelig, Bruxelles, 19.10.2006, s. 2.

65 – Jf. 20. betragtning.

66 – Jf. den obligatoriske ordning, der blev etableret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 af 13.11.2007 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (forkyndelse af dokumenter) og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 (EUT 2007, L 324, s. 79). For en nyere drøftelse jf. dom af 2.3.2017, Henderson (C-354/15, EU:C:2017:157).

67 – Jf. artikel 5, 8 og 10 i direktiv 2010/24. Det bemærkes, at de lempede omstændigheder, hvorunder de bistandssøgende myndigheder kan anmode om bistand til meddelelse, der fremgår af artikel 8 i direktiv 2010/24 sammenlignet med artikel 5 i direktiv 2008/55, ikke var gældende, da 2009-betalingspålægget blev udstedt den 27.4.2009.

68 – Jf. ovenfor, punkt 60.

69 – Dom af 26.7.2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

70 – Menneskerettighedsdomstolens dom af 23.5.2016, Avotiņš mod Latvia (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, § 119).

71 – Jf. f.eks. dom af 28.7.2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl. (C-543/14, EU:C:2016:605, §§ 40-42).

73. Domstolen har ligeledes fastslået, at spørgsmålet, om der foreligger en tilsidesættelse af retten til forsvar og af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, skal undersøges ud fra de særlige omstændigheder i hvert enkelt tilfælde, navnlig arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget, samt de retsregler, som gælder på det pågældende område⁷².

74. Hvis rækkefølgen for så vidt angår udveksling af oplysninger, forkyndelse og anmodning om fuldbyrdelse var omvendt, således at forkyndelse af fordringen kunne ske efter udstedelse af en ensartet akt, der hjemler ret til eksekution, ville der næsten uundgåeligt opstå problemer med hensyn til overholdelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47. Dette er netop eksemplificeret ved de forhold, der er opstået i hovedsagen.

75. Overholdelse af retten til forsvar udgør et generelt princip i EU-retten, som finder anvendelse, når myndighederne over for en person påtænker at træffe en for vedkommende bebyrdende retsakt. I medfør af dette princip skal adressater for beslutninger, som i væsentlig grad påvirker deres interesser, have mulighed for at gøre deres synspunkter gældende med hensyn til de forhold, myndighederne påtænker at lægge til grund for deres beslutning. Denne pligt påhviler medlemsstaternes administrative myndigheder, når de vedtager beslutninger, der er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, selv om den relevante EU-ret ikke udtrykkeligt foreskriver en sådan formalitet⁷³.

76. Den græske regerings repræsentant hævdede i retsmødet, at sagsøgeren via tolkning til engelsk og anden bistand i juli 2002 blev bekendt med toldmyndighedernes undersøgelse, der førte til udstedelse af 2009-betalingspålægget. Han valgte imidlertid at ikke at give sin mening til kende på daværende tidspunkt. Hvis dette var tilfældet, hvilket dog er blevet bestridt i sagsøgerens skriftlige indlæg, ville der på dette tidlige tidspunkt i sagen ikke opstå spørgsmål med hensyn til manglende overholdelse af retten til forsvar⁷⁴.

77. Under alle omstændigheder er der imidlertid senere opstået problemer i forhold til overholdelse af retten til forsvar i forbindelse med retten til effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47, fordi 2009-betalingspålægget, og dermed detaljerne vedrørende den omtvistede fordring, først blev forkyndt for sagsøgeren, *efter* at den bistandssøgte myndighed havde forkyndt det anfægtede eksekutionsgrundlag for ham. Sidstnævnte kom sammen med betalingspåkravet af 14. november 2012 fra den bistandssøgte myndighed, mens detaljerne vedrørende den omtvistede fordring blev forkyndt for sagsøgeren sammen med engelsk oversættelse et år senere umiddelbart efter modtagelse af 2009-betalingspålægget.

78. Denne rækkefølge stillede sagsøgeren i en situation, der var til hans ugunst i forhold til den bistandssøgende myndighed, fordi førstnævnte ikke var i stand til »at forstå sagens genstand og årsagen til den forkyndte retsakt samt til at gøre sine rettigheder gældende«, således som det kræves i dommen i Kyrian-sagen⁷⁵, da han den 14. november 2012 fra den bistandssøgte myndighed modtog betalingspåkravet, der alene indeholdt det anfægtede eksekutionsgrundlag.

72 – Dom af 26.7.2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).

73 – Dom af 17.12.2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 84 og den deri nævnte retspraksis).

74 – Mens Domstolen i sin dom af 3.7.2014, Kamino International Logistics og Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 og C-130/13, EU:C:2014:2041, præmis 29), antydede, at retten til en god forvaltning i henhold til chartrets artikel 41 og retten til forsvar i henhold til chartrets artikel 48 finder anvendelse på medlemsstaternes myndigheder i forbindelse med deres gennemførelse af EF-toldkodeksen, fastslog Domstolen i sin dom af 17.7.2014, YS m.fl. (C-141/12 og C-372/12, EU:C:2014:2081, præmis 67), at chartrets artikel 41 udelukkende finder anvendelse på Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer. Jf. ligeledes dom af 17.12.2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 83), hvor Domstolen tilføjede, at chartrets artikel 48 kun beskytter uskyldsformodningen og retten til forsvar for så vidt angår en person, »der anklages for en lovovertrædelse«. For en nyere drøftelse af anvendelsesområdet for chartrets artikel 41, sammen med de generelle retsprinsipper og retten til forsvar og til god forvaltning, jf. generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, punkt 74-91).

75 – Jf. ovenfor, punkt 57.

79. Desuden er det i Domstolens praksis, omend den er udviklet som led i det retlige samarbejde i civile sager, fastslået, at retten til en retfærdig rettergang som beskyttet i chartrets artikel 47 kræver, at enhver retsafgørelse er begrundet, således at det bliver gjort muligt for sagsøgte dels at forstå, hvorfor han er blevet dømt, dels på nyttig og effektiv vis at tage retslige skridt til prøvelse af en sådan afgørelse⁷⁶. Det tilsvarende må nødvendigvis gælde i forbindelse med fortolkning af direktiv 2010/24 og de konsekvenser, der følger af en medlemsstats undladelse af at gøre brug af den mulighed for bistand til meddelelse af fordringer, der nu er indeholdt i artikel 8 og 9 i direktiv 2010/24⁷⁷.

80. Sagsøgeren i hovedsagen har ikke fået en rimelig mulighed for at fremlægge sin sag, fordi det anfægtede eksekutionsgrundlag i det væsentlige kun indeholdt følgende oplysninger: størrelsen på den omtvistede fordring, at den vedrørte toldafgifter, oprindelsesmedlemsstaten, datoen hvor den omtvistede fordring blev fastsat, og hvornår fordringen blev eksigibel, den (hævdede) dato for meddelelse af den oprindelige akt, der hjemler ret til eksekution (hvilket i hovedsagen er 2009-betalingspålægget), og adressen på det ansvarlige toldkontor. Denne mangel på oplysninger er yderligere blevet forværret af det lange tidsrum, der er gået mellem de forhold, der gav anledning til den omtvistede fordring, hvilket var i juli 2002, og den bistandssøgende myndigheds meddelelse af 2009-betalingspålægget på engelsk i november 2013. Kombinationen af disse faktorer har kort sagt betydet, at sagsøgeren ikke har været i stand til at fastlægge genstanden og årsagen til kravet imod ham⁷⁸.

81. Manglen på detaljer i det anfægtede eksekutionsgrundlag med hensyn til de oplysninger, der er givet til sagsøgeren, respekterer således ikke det væsentlige indhold hverken i retten til effektiv domstolsbeskyttelse eller i retten til retfærdighed, der følger af chartrets artikel 47, og overholder heller ikke proportionalitetsprincippet. Alt dette skal være opfyldt jf. chartrets artikel 52, stk. 1, hvis en begrænsning i en rettighed, der følger af chartret, skal være lovlig⁷⁹.

82. Desuden kan angivelse af en adresse i det anfægtede eksekutionsgrundlag, på grundlag af hvilket sagsøgeren kunne sikre sig »yderligere oplysninger vedrørende fordringen«⁸⁰, ikke afhjælpe den manglende forkyndelse af den omtvistede fordring. En sådan forpligtelse er ikke indeholdt i den irske foranstaltning til gennemførelse af direktiv 2010/24⁸¹ og kan ej heller pålægges eller udledes af direktiv 2010/24, idet direktiver ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for private⁸².

83. På denne baggrund kan sagsøgeren ikke kritiseres for gennem irske advokater at indlede korrespondance med den bistandssøgte myndighed i tidsrummet mellem den 28. november 2012 og den 14. maj 2014 med henblik på at indhente flere oplysninger. Denne korrespondance omfattede et konkret krav fra sagsøgerens advokater til den bistandssøgte myndighed om at få tilsendt 2009-betalingspålægget.

76 – Dom af 6.9.2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis). Jf. også dom af 23.10.2014, flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, præmis 51 og 52).

77 – Jf. tilsvarende i forbindelse med EMRK's artikel 6, stk. 1, Menneskerettighedsdomstolens dom af 31.5.2016, Gankin m.fl. mod Rusland (CE:ECHR:2016:0531JUD000243006, § 39). Parter i en retssag skal »[be] afforded an adequate opportunity to present their case effectively«.

78 – Kendelse af 28.4.2016, Alta Realitet (C-384/14, EU:C:2016:316, præmis 86).

79 – Dom af 27.9.2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, præmis 62).

80 – Rubrik 8 i det anfægtede eksekutionsgrundlag.

81 – Statutory Instrument No 643/2011, jf. ovenfor, fodnote 18.

82 – Jf. senest dom af 10.10.2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis). Selv i forbindelse med forordning nr. 44/2001 har Domstolen fastslået, at denne forordnings artikel 34, stk. 2, der omhandler udeblivelsesafgørelser, »ikke [indebærer], at sagsøgte skal tage nye skridt, der ligger ud over normal påpasselighed med hensyn til at sikre varetagelsen af sine interesser, såsom at orientere sig om indholdet af en afgørelse, der er truffet i en anden medlemsstat«. Jf. dom af 7.7.2016, Lebek (C-70/15, EU:C:2016:524, præmis 40).

84. Sagsøgeren kan heller ikke kritiseres for at have indhentet juridisk rådgivning hos en græsk advokat den 19. november 2015 med henblik på at finde ud af, hvorvidt fristen for en anfægtelse af 2009-betalingspålægget i henhold til græsk ret var overskredet. Desuden har rådgivningen fra den 19. november 2015 skabt en berettiget, eller fejlagtig, antagelse af, at fristen for anfægtelse af 2009-betalingspålægget var overskredet.

85. Den bistandssøgende myndighed kunne have handlet i overensstemmelse med chartret som følger. Den kunne have pålagt en administrativ bøde samtidig med den strafferetlige sanktion, hvorved betænkeligheder for så vidt angår overholdelse af princippet *ne bis in idem* i chartrets artikel 50 (jf. også punkt 90 nedenfor) kunne have været undgået.

86. Den bistandssøgende myndighed kunne også have taget skridt til at pålægge sagsøgeren at betale den omtvistede fordring, inden der var gået seks år og seks dage fra det tidspunkt, hvor sagsøgeren blev frikendt for tiltalen mod ham, især fordi direktiv 2010/24 indeholder en forældelsesfrist med hensyn til anmodninger om bistand, hvilket kan betragtes som en forpligtelse for bistandssøgende medlemsstater til at udvise rettidig omhu. Ifølge artikel 18, stk. 2, i direktiv 2010/24 er den bistandssøgte myndighed ikke forpligtet til at yde de i artikel 5 og 7-16 omhandlede former for bistand, »hvis den oprindelige anmodning om bistand efter artikel 5, 7, 8, 10 eller 16 vedrører fordringer, der er over fem år gamle regnet fra tidspunktet for fordringens forfaldsdato i den bistandssøgende medlemsstat frem til tidspunktet for fremsættelse af den oprindelige anmodning om bistand«. Dette ville have forhindret komplikationer i forhold til forsinkelse og chartrets artikel 47.

87. Og da først den bistandssøgende myndighed i juni 2009 besluttede at underrette sagsøgeren om 2009-betalingspålægget, kunne den have benyttet sig af muligheden i direktiv 2008/55, nemlig de på daværende tidspunkt gældende bestemmelser om gensidig bistand, for både at sikre en yderligere præcisering fra den bistandssøgte myndighed af de oplysninger, som denne var i besiddelse af for så vidt angår sagsøgers adresse (artikel 4), og for at tvinge den bistandssøgte myndighed til at underrette sagsøgeren om fordringen (artikel 5). Dette kunne have afværget de vanskeligheder, der er opstået med hensyn til overholdelse af retten til effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47.

88. Hvis den bistandssøgende myndighed havde gjort dette, ville den bistandssøgte myndighed, da den først havde modtaget det anfægtede eksekutionsgrundlag, have være fuldt ud bekendt med tvisten, og den rækkefølge, der i direktiv 2010/24 og dets forgængere pålægges med hensyn til udveksling af oplysninger, forkyndelse og dernæst anmodning om eksekution, ville være blevet respekteret. Inddragelse af den græske ambassade og fremsendelse af den ovenfor beskrevne »invitation«⁸³ har ikke sikret underretning under forhold, der sikrer overholdelse af chartrets artikel 47.

89. Jeg er derfor af den opfattelse, at betalingspåkravet, som den bistandssøgte myndighed sendte den 14. november 2012, udgjorde en eksekutionsforanstaltning som omhandlet i artikel 14, stk. 2, i direktiv 2010/24, og var en foranstaltning truffet af den bistandssøgte myndighed under forhold, som ikke var i overensstemmelse med retten til effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47, idet foranstaltningen blev meddelt sagsøgeren før forkyndelse af den omtvistede fordring. Alternativt forudsætter kompetencen hos instanser i bistandssøgte medlemsstater i henhold til artikel 14, stk. 1, i direktiv 2010/24 for så vidt angår tvister om eksekutionsforanstaltninger, at rækkefølgen med hensyn til anmodning om oplysninger, forkyndelse og eksekution, der fremgår af direktiv 2010/24, uagtet ordlyden i artikel 14, stk. 1, i og 12. betragtnings til direktivet, overholdes. I modsat fald påhviler det de kompetente instanser i de bistandssøgte medlemsstater at foretage en prøvelse af, om eksekutionsproceduren er i overensstemmelse med chartrets artikel 47.

83 – Jf. ovenfor, punkt 15 og 16.

90. Det råderum, der som sådan er givet de irske domstole i hovedsagen, omfatter f.eks. ikke spørgsmål om, hvorvidt fordringen overholder princippet *ne bis in idem* (chartrets artikel 50), der blev behandlet i Menneskerettighedsdomstolens dom i Kapetanios m.fl. mod Grækenland⁸⁴, eller spørgsmål om, hvorvidt den omtvistede fordring reelt relaterer sig til en strafferetlig sigtelse og ikke til en af de fordringer, der er angivet i artikel 2 i direktiv 2010/24. En udvidelse af den nationale forelæggende rets beføjelser ud over de konsekvenser, der følger af den bistandssøgende myndigheds udstedelse af en ensartet akt, der hjemler ret til eksekution, før forkyndelse af den omtvistede fordring, ville være uforenelig med den status, som gensidig bistand har som et strukturelt princip i EU-retten.

VI. Afsluttende bemærkninger

91. Ifølge sagens akter har sagsøgeren søgt erstatning fra den bistandssøgte myndighed på en række forskellige grundlag. Da der ikke er forelagt noget præjudicielt spørgsmål om de EU-retlige aspekter af denne del af tvisten, er det tilstrækkeligt at bemærke, at det ikke af sagens akter fremgår, at nogle af de betingelser denne form for ansvar, således som fastlagt i Domstolens praksis, skulle være opfyldt⁸⁵.

VII. Forslag til afgørelse

92. På baggrund af ovennævnte betragtninger er jeg af den opfattelse, at det af High Court (ret i første instans, Irland) indgivne præjudicielle spørgsmål skal besvares som følger:

»Under de i hovedsagen omhandlede forhold og under hensyntagen til EU-rettens fulde virkning er artikel 14, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 2010/24/EU af 16. marts 2010 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger ikke til hinder for, at en national ret ved afgørelsen af eksigibiliteten af en »ensartet akt, der hjemler ret til eksekution«, kan

- i) anvende retten til effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder i relation til anmodningen om eksekution
- ii) tage hensyn til målene med direktiv 2010/24, nemlig ydelse af gensidig bistand, og samtidig sikre overholdelse af retten til effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47.«

84 – Menneskerettighedsdomstolens dom af 30.4.2015, Kapetanios m.fl. mod Grækenland (CE:ECHR:2015:0430JUD000345312).

85 – Jf. senest f.eks. dom af 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).