



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

26. april 2018*

»Præjudiciel forelæggelse – gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer – direktiv 2010/24/EU – artikel 14 – adgang til effektive retsmidler – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 47 – den bistandsøgte myndigheds mulighed for at afslå bistand til inddrivelse, fordi fordringen ikke er blevet behørigt meddelt«

I sag C-34/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af High Court (ret i første instans, Irland) ved afgørelse af 16. januar 2017, indgået til Domstolen den 24. januar 2017, i sagen

Eamonn Donnellan

mod

The Revenue Commissioners,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič (refererende dommer), og dommerne A. Rosas, C. Toader, A. Prechal og E. Jarašiūnas,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: fuldmægtig I. Illéssy,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 18. januar 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Eamonn Donnellan ved solicitors L. Glennon og E. Silke, P. McGarry, SC, samt barrister R. Maguire,
- Revenue Commissioners ved solicitor M.-C. Maney, N. Travers, SC, og B. Ó Floinn, BL, samt advocate M. Corry,
- den græske regering ved E. Tsaousi, M. Tassopoulou og K. Georgiadis, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved M. Wilderspin, H. Krämer og F. Tomat, som befuldmægtigede,

* Processprog: engelsk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. marts 2018,
afsagt følgende

Dom

- 1 Denne præjudicielle forelæggelse vedrører fortolkningen af 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 (EUT 2010, L 84, s. 1).
- 2 Denne anmodning er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Eamonn Donnellan og Revenue Commissioners (herefter »Commissioners«) om inddrivelse af en fordring, der dels udgjorde en bøde, som Eamonn Donnellan var blevet pålagt af de græske myndigheder, dels renter samt omkostninger eller strafgebyrer vedrørende denne bøde.

Retsforskrifter

Direktiv 2010/24

- 3 Direktiv 2010/24 blev vedtaget på grundlag af artikel 113 TEUF og 115 TEUF. 1., 7., 17., 20. og 21. betragtning hertil lyder:
 - »(1) Gensidig bistand mellem medlemsstaterne til inddrivelse af hinandens og Unionens fordringer i forbindelse med visse skatter og andre foranstaltninger bidrager til at sikre et velfungerende indre marked. [...]
 - [...]
 - (7) Gensidig bistand kan bestå af følgende: Den bistandssøgte myndighed kan meddele den bistandssøgende myndighed de oplysninger, den har brug for til inddrivelse af fordringer, der opstået i den bistandssøgende medlemsstat, og give den betalingspligtige meddelelse om ethvert dokument vedrørende sådanne fordringer, der hidrører fra den bistandssøgende medlemsstat. Den bistandssøgte myndighed kan også efter anmodning fra den bistandssøgende myndighed inddrive fordringer, som er opstået i den bistandssøgende medlemsstat, eller træffe retsbevarende foranstaltninger for at sikre inddrivelse af disse fordringer.
[...]
 - (17) Dette direktiv bør ikke hindre opfyldelsen af en forpligtelse til at yde videregående bistand på grundlag af bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger.
[...]
 - (20) Målene for dette direktiv, nemlig tilvejebringelsen af en ensartet ordning for gensidig bistand ved inddrivelse i det indre marked, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor af hensyn til den nødvendige ensartethed og effektivitet bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet [...]
 - (21) I dette direktiv overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, som anerkendes i navnlig Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.«

4 Dette direktivs artikel 1 med overskriften »Genstand« præciserer, at nævnte direktiv »fastlægger regler for, hvorledes medlemsstaterne skal bistå ved inddrivelse i en medlemsstat af fordringer som omhandlet i artikel 2, der opstår i en anden medlemsstat«.

5 Nævnte direktivs artikel 2 med overskriften »Anvendelsesområde«, bestemmer:

»1. Dette direktiv finder anvendelse på fordringer vedrørende:

a) alle skatter og afgifter af enhver art, der opkræves af eller på vegne af en medlemsstat eller dens territoriale eller administrative underenheder, herunder lokale myndigheder eller på vegne af Unionen

[...]

2. Dette direktivs anvendelsesområde omfatter:

a) administrative sanktioner, bøder, gebyrer og tillægsgebyrer vedrørende fordringer, for hvilke der kan anmodes om gensidig bistand i overensstemmelse med stk. 1, og som pålægges af de administrative myndigheder, der har kompetence til at opkræve de pågældende skatter og afgifter eller foretage administrative undersøgelser herom, eller som bekræftes af administrative eller judicielle instanser på anmodning af disse administrative myndigheder

[...]

c) renter og omkostninger i forbindelse med de fordringer, for hvilke der kan anmodes om gensidig bistand i overensstemmelse med stk. 1 eller med litra a) eller b) i nærværende [stykke].

[...]«

6 Samme direktivs artikel 8 med overskriften »Anmodning om meddelelse af visse dokumenter vedrørende fordringer« er affattet således:

»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.

[...]«

7 Artikel 10 i direktiv 2010/24 med overskriften »Anmodning om inddrivelse« bestemmer i stk. 1:

»Efter anmodning fra den bistandssøgende myndighed inddriver den bistandssøgte myndighed fordringer, der er omhandlet i en akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgende medlemsstat.«

8 Dette direktivs artikel 11 med overskriften »Betingelser for anmodninger om inddrivelse« fastsætter i stk. 1:

»Den bistandssøgende myndighed må ikke fremsætte en anmodning om inddrivelse, hvis og så længe fordringen og/eller den akt, der hjemler ret til eksekution heraf i den bistandssøgende medlemsstat, anfægtes i denne medlemsstat, medmindre artikel 14, stk. 4, tredje afsnit, finder anvendelse.«

- 9 Nævnte direktivs artikel 12 med overskriften »Akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgte medlemsstat, og andre dokumenter som bilag hertil« bestemmer:

»1. Anmodninger om inddrivelse ledsages af en ensartet akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgte medlemsstat.

Denne ensartede akt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgte medlemsstat, afspejler det væsentlige indhold i den oprindelige akt, der hjemler ret til eksekution, og udgør det eneste grundlag for inddrivelsesforanstaltninger og retsbevarende foranstaltninger i den bistandssøgte medlemsstat. Den behøver ikke at anerkendes, suppleres eller erstattes af en tilsvarende akt i den pågældende medlemsstat.

Den ensartede akt, der hjemler ret til eksekution, skal mindst indeholde følgende oplysninger:

- a) oplysninger, der er relevante for identifikationen af den oprindelige akt, der hjemler ret til eksekution, en beskrivelse af fordringen, herunder dens art, den omfattede periode, datoer af relevans for eksekutionsprocessen samt fordringens beløb og forskellige komponenter såsom hovedstol, påløbne renter osv.
- b) navn og andre oplysninger, der er relevante for identifikationen af den betalingspligtige
- c) navn, adresse og andre kontaktoplysninger vedrørende
 - i) det kontor, der har ansvaret for vurderingen af fordringen, og, hvis det ikke er det samme
 - ii) det kontor, hvor der kan hentes yderligere oplysninger om fordringen eller mulighederne for at anfægte betalingspligten.

[...]«

- 10 Samme direktivs artikel 13 med overskriften »Eksekution af anmodningen om inddrivelse« fastsætter:

»1. Med henblik på inddrivelse i den bistandssøgte medlemsstat behandles enhver fordring, for hvilken der er fremsat anmodning om inddrivelse, på samme måde som hvis det drejede sig om en fordring fra den bistandssøgte medlemsstat, medmindre andet er fastsat i dette direktiv. Den bistandssøgte myndighed anvender sine beføjelser og procedurer i henhold til de love og administrative bestemmelser, der i den bistandssøgte medlemsstat gælder for fordringer i forbindelse med samme skat eller afgift eller, hvis en sådan ikke findes, en lignende skat eller afgift, medmindre andet er fastsat i dette direktiv.

[...]

3. Fra den dato, hvorpå anmodningen om inddrivelse blev modtaget, opkræver den bistandssøgte myndighed renter for for sen betaling i overensstemmelse med de love og administrative bestemmelser, der gælder i den bistandssøgte medlemsstat.

[...]«

- 11 Artikel 14 i direktiv 2010/24 med overskriften »Tvister« fastsætter:

»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 med 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.

3. Hvis en sag som omhandlet i stk. 1 er indbragt for den kompetente instans i den bistandssøgende medlemsstat, underretter den bistandssøgende myndighed den bistandssøgte myndighed herom og oplyser, i hvilket omfang fordringen ikke er anfægtet.

4. Så snart den bistandssøgte myndighed har modtaget de i stk. 3 nævnte oplysninger enten fra den bistandssøgende myndighed eller fra den berørte part, suspenderer den eksekutionsforretningen for så vidt angår den anfægtede del af fordringen, indtil der foreligger en afgørelse fra den kompetente instans om spørgsmålet, medmindre den bistandssøgende myndighed anmoder om andet i overensstemmelse med tredje afsnit i dette stykke.

Efter anmodning fra den bistandssøgende myndighed, eller hvis den bistandssøgte myndighed på anden måde skønner, at det er nødvendigt, kan den bistandssøgte myndighed træffe retsbevarende foranstaltninger for at sikre inddrivelse, for så vidt som lovgivningen i den bistandssøgte medlemsstat tillader det, [...]

Den bistandssøgende myndighed kan i henhold til de love og administrative bestemmelser og den administrative praksis, der gælder i den bistandssøgende medlemsstat, anmode den bistandssøgte myndighed om at inddrive en anfægtet fordring eller den anfægtede del af en fordring, for så vidt som det er tilladt efter de love og administrative bestemmelser og den administrative praksis, der gælder i den bistandssøgte medlemsstat. Sådanne anmodninger begrundes. Hvis indsigelsesspørgsmålet senere afgøres til fordel for den betalingspligtige, tilbagebetaler den bistandssøgende myndighed eventuelt inddrevne beløb med tillæg af eventuel erstatning i overensstemmelse med den lovgivning, der gælder i den bistandssøgte medlemsstat.

[...]«

- 12 I henhold til dette direktivs artikel 28 havde medlemsstaterne pligt til senest den 31. december 2011 at vedtage og offentliggøre de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme nævnte direktiv, og at anvende disse bestemmelser fra den 1. januar 2012.
- 13 I artikel 29 i direktiv 2010/24 ophæves Rådets direktiv 2008/55/EF af 26. maj 2008 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med visse bidrag, afgifter, skatter og andre foranstaltninger (EUT 2008, L 150, s. 28) med virkning fra den 1. januar 2012.
- 14 Direktiv 2008/55 havde kodificeret Rådets direktiv 76/308/EØF af 15. marts 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 landbrugsimportafgifter og told (EFT 1976, L 73, s. 18) og dets ændringsretsakter.

Gennemførelsesforordning (EU) nr. 1189/2011

- 15 Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 1189/2011 af 18. november 2011 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i Rådets direktiv 2010/24/EU om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger (EUT 2011, L 302, s. 16) fastsætter i artikel 15, stk. 1:

»Anmodninger om inddrivelse eller om retsbevarende foranstaltninger skal indeholde en erklæring om, at de betingelser, der er fastsat i direktiv 2010/24/EU vedrørende iværksættelsen af proceduren om gensidig bistand, er opfyldt.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 16 Eamonn Donnellan, som er irsk statsborger, blev i 2002 ansat som lastbilchauffør af TLT International Ltd, en irsk transportvirksomhed.
- 17 I juli 2002 afhentede Eamonn Donnellan efter denne virksomheds anvisning 23 kasser olivenolie hos en forhandler i Grækenland. Af fragtbrevet vedrørende disse varer fremgik, at disse skulle leveres til en supermarkedsvirksomhed i Irland.
- 18 Den 26. juli 2002 fremlagde Eamonn Donnellan dette fragtbrev for toldkontoret på havnen i Patras (Grækenland). Ved denne lejlighed opdagede en toldembedsmand i forbindelse med en inspektion af de nævnte varer, ud over olivenolie, 171 800 pakker smuglercigaretter. Efter denne opdagelse blev Eamonn Donnellan anholdt, og køretøjet og dets last blev beslaglagt.
- 19 Den 29. juli 2002 blev Eamonn Donnellan i første instans dømt skyldig i smugling og udstedelse af fiktive skatteoplysninger. Disse overtrædelser gav anledning til, at den pågældende blev idømt henholdsvis tre års og et års fængsel. Eamonn Donnellan blev straks fængslet.
- 20 Den 17. oktober 2002 blev Eamonn Donnellan under appelsagen frifundet for disse to tiltaler og straks løsladt.
- 21 Den 27. april 2009 udstedte toldkontoret i Patras en akt om, at Eamonn Donnellan blev pålagt en administrativ sanktion på 1 097 505,00 EUR med henvisning til, at den i juli 2002 beslaglagte last indeholdt 171 800 pakker smuglercigaretter.
- 22 Den 19. juni 2009 sendte den græske ambassade i Irland en opfordring med anbefalet skrivelse til »Mr Donnellan Eamonn Ballyhaunis, Ireland« om snarest muligt at tage kontakt med ambassaden, således at han kunne modtage og underskrive vigtige dokumenter vedrørende ham.
- 23 Ved afgørelse af 15. juli 2009 pålagde toldkontoret i Patras som opfølgning på akten af 27. april 2009 Eamonn Donnellan en bøde på 1 097 505,00 EUR. Samme dag blev denne bøde offentliggjort i *Den Hellske Republiks Tidende*.
- 24 Den 14. november 2012 fremsendte de græske myndigheder til Kommissionens en anmodning om inddrivelse som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2010/24, der var affattet på engelsk, vedrørende nævnte bøde på 1 097 505,00 EUR med tillæg af renter på 384 126,76 EUR og omkostninger eller strafgebyr på 26 340,12 EUR.

- 25 Denne anmodning indeholdt bl.a., som en erklæring – som krævet i artikel 15 i forordning nr. 1189/2011 – om, at de betingelser, der er fastsat i direktiv 2010/24/EU vedrørende iværksættelsen af proceduren om gensidig bistand, er opfyldt, følgende oplysninger:
- »The claim(s) is (are) not contested« [*»Fordringen (-erne) anfægtes ikke«*].
- »The claim(s) may no longer be contested by an administrative appeal/by an appeal to the courts« [*»Fordringen (-erne) kan ikke længere anfægtes ved administrativ klage/ved domstolsprøvelse«*].
- »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« [*»Passende inddrivelsesprocedurer blev iværksat i den bistandssøgende medlemsstat, men førte ikke til betaling af hele fordringen«*].
- 26 Den 15. november 2012 modtog Eamonn Donnellan et brev fra Commissioners, dateret den 14. november 2012, der krævede, at han betalte 1 507 971,88 EUR inden for 30 dage med henblik på inddrivelse af den bøde med renter og omkostninger eller strafgebyr, der var genstand for de græske myndigheders anmodning.
- 27 Dette brev var vedlagt den i artikel 12 i direktiv 2010/24 omhandlede »ensartede akt«, affattet på engelsk. Denne akt henviste til den ovennævnte afgørelse fra toldkontoret i Patras og betegnede den omhandlede fordring således: »Multiple duties for illegal cigarette trading« (diverse afgifter på grund af smugling af cigaretter).
- 28 Denne akt nævnte Eamonn Donnellans pasnummer og betegnede den pågældendes adresse som »known« (kendt).
- 29 Efter modtagelsen af nævnte brev af 14. november 2012 overdrog Eamonn Donnellan sagen til en advokat for at opnå præciseringer vedrørende afgørelsen fra toldkontoret i Patras.
- 30 Den 11. juni 2014 anlagde Eamonn Donnellan sag ved High Court (ret i første instans, Irland) med påstand om udsættelse af eksekutionen af anmodningen om inddrivelse af de krævede beløb.
- 31 Den 12. december 2014 anordnede denne ret en foreløbig foranstaltning, som forbød eksekution indtil afgørelsen af sagens realitet.
- 32 Commissioners har for High Court (ret i første instans) gjort gældende, at myndigheden er forpligtet til at efterkomme anmodningen om inddrivelse og at foretage tvangseksekution heraf, fordi Eamonn Donnellan ikke har anlagt sag til prøvelse af den omhandlede fordring i Grækenland.
- 33 Eamonn Donnellan har gjort gældende, at han er blevet frataget sin adgang til effektive retsmidler i Grækenland, og at Commissioners derfor på denne baggrund ikke kan imødekomme nævnte anmodning om inddrivelse.
- 34 I denne henseende har Eamonn Donnellan bl.a. fremlagt en ekspertudtalelse fra Apostólos Siaperas, der er ekspert i græsk ret, for den forelæggende ret. Ifølge denne udtalelse var den seneste dato, hvor Eamonn Donnellan kunne have anlagt et søgsmål til prøvelse af afgørelsen fra toldkontoret i Patras, den 13. oktober 2009, dvs. 90 dage efter offentliggørelsen af bøden i *Den Helleenske Republiks Tidende*.
- 35 Den forelæggende ret har af samtlige sagsakter for det første udledt, at det anbefalede brev af 19. juni 2009 fra den græske ambassade til Eamonn Donnellan ikke blev leveret til ham, for det andet, at Eamonn Donnellan den 15. november 2012 var blevet bekendt med den afgørelse, som pålagde ham bøden, og for det tredje, at han kun fik meddelelse om indholdet og om begrundelsen for denne afgørelse i senere skrivelser, nemlig ved brev af 31. marts 2014 og af 29. december 2015 fra det græske finansministerium.

- 36 Ifølge den forelæggende ret fremgår det af de irske retters faste praksis, af den irske forfatning og af Irlands forpligtelser i henhold til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), at ingen irsk ret har ret til at fuldbyrde en afgørelse som den i hovedsagen omhandlede, der ikke er blevet meddelt den pågældende, og som desuden er baseret på forhold, som sidstnævnte er blevet frikendt for. Eksekutionen af en sådan afgørelse vil således i Irland udgøre et indgreb i grundlæggende retsprincipper.
- 37 Henset til, at direktiv 2010/24 ikke gør det muligt at anfægte lovligheden af de græske myndigheders afgørelse ved de irske retter, er den forelæggende ret af den opfattelse, at de EU-retlige principper, således som disse fremgår af dom af 14. januar 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11), ikke desto mindre tyder på, at helt særlige omstændigheder kan gøre det muligt for den forelæggende ret at støtte sig på Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) for at afslå at fuldbyrde en anmodning om inddrivelse som den i hovedsagen omhandlede.
- 38 På denne baggrund har High Court (ret i første instans) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 14, stk. 1 og 2, i direktiv 2010/24 til hinder for, at High Court of Ireland (ret i første instans, Irland) ved afgørelsen af [eksekutionen] 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 (som blev forhøjet til 1 507 971,88 EUR som følge af renter og [strafgebyrer]), kan:

- 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 (jf. chartrets artikel 47 og EMRK's artikel 6 og 13, som svarer til rettigheder for borgere i henhold til den irske forfatnings artikel 34, 38 og 40.3), under omstændigheder, hvor den pågældende procedure først blev forklaret for [den pågældende] i en »ikke-officiel oversættelse« til engelsk [...] i et brev dateret den [29. december 2015] fra Den Helleniske Republiks Finansministerium [...] til Irish Revenue og [den pågældendes] advokater i Irland
- 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
- sikre EU-rettens fulde virkning for dens borgere, herunder navnlig præmis 63 i dom af 14. januar 2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 39 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 14, stk. 1 og 2, i forordning nr. 2010/24 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en myndighed i en medlemsstat afslår eksekution af en anmodning om inddrivelse af en fordring vedrørende en bøde, der er pålagt i en anden medlemsstat, med henvisning til den pågældendes adgang til effektive retsmidler for en domstol.
- 40 Det bemærkes indledningsvis, at princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne er af grundlæggende betydning i EU-retten, idet det muliggør oprettelsen og bevarelsen af et område uden indre grænser. Dette princip pålægger, bl.a. for så vidt angår et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hver af medlemsstaterne at lægge til grund, medmindre der er tale om helt særlige

omstændigheder, at samtlige andre medlemsstater overholder EU-retten og navnlig de i denne ret anerkendte grundlæggende rettigheder (udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 191 og den deri nævnte retspraksis).

- 41 Henset til, at direktiv 2010/24 henhører under området for det indre marked, og ikke området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hviler det ligeledes på det ovennævnte princip om gensidig tillid. Gennemførelsen af den ordning om gensidig bistand, som er indført med dette direktiv, afhænger af, om en sådan tillid er til stede mellem de omhandlede nationale myndigheder.
- 42 Det fremgår særligt af dette direktivs artikel 12, stk. 1, at inddrivelse af en fordring i den bistandssøgte medlemsstat sker på grundlag af en »ensartet akt«, hvorved den bistandssøgende myndighed oversender de oplysninger, som fremgår af den oprindelige retsakt, der hjemler ret til eksekution i den bistandssøgende medlemsstat, til den bistandssøgte myndighed. Den ensartede akt behøver ikke at anerkendes, suppleres eller erstattes af en tilsvarende akt i den bistandssøgte medlemsstat.
- 43 Det følger desuden af artikel 14, stk. 1, i direktiv 2010/24, at enhver indsigelse mod fordringen, mod den oprindelige akt, mod denne ensartede akt eller mod en meddelelse foretaget af en kompetent myndighed i den bistandssøgende medlemsstat skal indbringes for de kompetente instanser i denne medlemsstat og ikke for de kompetente instanser i den bistandssøgte medlemsstat.
- 44 Direktiv 2010/24, som langt fra giver instanserne i den bistandssøgte medlemsstat kompetence til at prøve den bistandssøgende medlemsstats akter, begrænser udtrykkeligt i artikel 14, stk. 2, disse instansers prøvelsesbeføjelse til den bistandssøgte medlemsstats akter.
- 45 Selv om de akter, som medlemsstaterne har vedtaget i henhold til den ordning om gensidig bistand, som direktiv 2010/24 indfører, ganske vist skal være i overensstemmelse med EU's grundlæggende rettigheder, herunder den i chartrets artikel 47 fastsatte adgang til effektive retsmidler, følger det på ingen måde heraf, at den bistandssøgende medlemsstats akter skal kunne anfægtes både ved retterne i denne medlemsstat og ved retterne i den bistandssøgte medlemsstat. Denne bistandsordning gør det tværtimod muligt, da den bl.a. er baseret på princippet om gensidig tillid, at øge retssikkerheden med hensyn til afgørelsen af, i hvilken medlemsstat tvister skal behandles, og således at undgå *forum shopping* (jf. analogt dom af 21.12.2011, N.S. m.fl., C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865, præmis 79).
- 46 Det følger heraf, at det søgsmål, som den pågældende har anlagt i den bistandssøgte medlemsstat med påstand om, at det betalingskrav, som den kompetente myndighed i denne medlemsstat har fremsendt til ham for at inddrive den fordring, der er opstået i den bistandssøgende medlemsstat, ikke kan føre til en prøvelse af denne fordrings lovlighed.
- 47 Som Domstolen allerede har fastslået, kan det derimod ikke udelukkes, at den bistandssøgte myndighed undtagelsesvis beslutter ikke at yde den bistandssøgende myndighed bistand. Eksekutionen af anmodningen om inddrivelse af fordringen kan således bl.a. afslås, hvis denne eksekution vil være i strid med grundlæggende retsprincipper i den medlemsstat, hvorunder den bistandssøgte myndighed henhører (jf. hvad angår artikel 12 i direktiv 76/308, som artikel 14 i direktiv 2010/24 i det væsentlige svarer til, dom af 14.1.2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, præmis 42).
- 48 I denne henseende bemærkes, at i overensstemmelse med artikel 13, stk. 1, i direktiv 2010/24 behandles fordringen, for hvilken der er fremsat anmodning om inddrivelse, således som en fordring i den bistandssøgte medlemsstat, hvorved sidstnævnte således skal anvende de beføjelser og procedurer i henhold til de love og administrative bestemmelser, der gælder for fordringer i forbindelse med samme eller en lignende skat eller afgift i dens retsorden. Dog er det vanskeligt at forestille sig, at et dokument, der hjemler ret til eksekution af en identisk eller lignende fordring i den bistandssøgte medlemsstat, fuldbyrdes af denne medlemsstat, hvis eksekutionen kan krænke denne medlemsstats grundlæggende retsprincipper (jf. analogt hvad angår direktiv 76/308 dom af 14.1.2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, præmis 43).

- 49 Under hensyntagen hertil tilkommer det Domstolen at efterprøve de grænser, inden for hvilke myndighederne i en medlemsstat, under henvisning til nationale opfattelser af eksempelvis grundlæggende retsprincipper, kan afslå at yde bistand til en anden medlemsstat inden for rammerne af en samarbejdsordning, som er vedtaget af EU-lovgiver (jf. i denne retning dom af 28.4.2009, Apostolides, C-420/07, EU:C:2009:271, præmis 56 og 57, og af 25.5.2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, præmis 39 og 40).
- 50 Det følger desuden af fast retspraksis, at begrænsningerne i princippet om gensidig tillid skal undergives en streng fortolkning (jf. bl.a. dom af 14.11.2013, Baláz, C-60/12, EU:C:2013:733, præmis 29, af 16.7.2015, Diageo Brands, C-681/13, EU:C:2015:471, præmis 41, af 25.5.2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, præmis 38, og af 23.1.2018, Piotrowski, C-367/16, EU:C:2018:27, præmis 48).
- 51 I den foreliggende sag er det, uanset den erklæring, der findes i anmodningen om inddrivelse, hvorefter inddrivelsesprocedurerne blev iværksat i den bistandssøgende medlemsstat, ifølge forelæggelsesafgørelsen ubestridt, at det først var på det tidspunkt, hvor den kompetente myndighed i den bistandssøgte medlemsstat fremsendte betalingskravet, der var ledsaget af den ensartede akt, til den pågældende, at han blev bekendt med det forhold, at han flere år tidligere var blevet pålagt en bøde i den bistandssøgende medlemsstat. Den forelæggende ret har endvidere fastslået, at det var længe efter, at den pågældende havde fået kendskab til, at denne bøde fandtes, at han fik mere præcise oplysninger om indholdet og begrundelserne for den afgørelse, hvorved han var blevet pålagt denne bøde.
- 52 På denne baggrund er den forelæggende ret af den opfattelse, at afslaget på at fuldbyrde anmodningen om inddrivelse kan være begrundet i hensynet til retten til en effektiv domstolsprøvelse og til det forhold, at eksekutionen af en bøde, der ikke er meddelt den pågældende, er i strid med grundlæggende retsprincipper.
- 53 Med henblik på vurderingen af, om omstændigheder som de af den forelæggende ret nævnte, uden at tilsidesætte princippet om gensidig tillid, kan føre til et afslag på eksekution, skal det først bemærkes, at den ensartede akt, som er fremsendt af den bistandssøgende myndighed til den bistandssøgte myndighed med henblik på inddrivelse af en fordring og videresendt af sidstnævnte til den pågældende som bilag til betalingskravet, ikke har til formål at meddele den pågældende den afgørelse, som denne fordring er baseret på, og som er vedtaget i den medlemsstat, hvori den bistandssøgende myndighed henhører. Denne akt, der, som det fremgår af nærværende doms præmis 9, bl.a. nævner fordringens art og størrelse samt den pågældendes personlige oplysninger, har til formål at gøre det muligt for myndighederne i den bistandssøgte medlemsstat at vedtage eksekutionsforanstaltninger og således at yde deres bistand til inddrivelsen. Meddelelsen af nævnte akt, uden at den afgørelse, der pålægger bøden og indeholder begrundelsen herfor, fremsendes til den pågældende, kan derimod ikke udgøre en meddelelse af denne afgørelse.
- 54 Det bemærkes dernæst, at ordningen om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer bl.a. har til hensigt at sikre en effektiv gennemførelse af forkyndelser af alle akter og afgørelser vedrørende en fordring og dens inddrivelse, der hidrører fra den medlemsstat, i hvilken den myndighed, der anmoder om bistand, befinder sig (jf. hvad angår direktiv 76/308 dom af 14.1.2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, præmis 57). Artikel 8 i direktiv 2010/24 fastsætter i denne henseende muligheden for, at den myndighed, der har udstedt fordringen, kan anmode den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor den pågældende er bosiddende, om bistand til at give meddelelse om de dokumenter, der vedrører denne fordring.
- 55 Endelig skal det fremhæves, at den pågældende for at kunne udøve sin ret til en effektiv domstolsprøvelse som omhandlet i chartrets artikel 47, mod en for ham bebyrdende afgørelse, skal have kendskab til begrundelsen for den afgørelse, som er truffet i forhold til ham, enten ved at læse selve afgørelsen eller i en meddelelse af begrundelsen for afgørelsen, der er udarbejdet på hans

begæring, for at sætte ham i stand til at forsvare sine rettigheder under de bedst mulige betingelser og at afgøre, om sagen bør prøves af de kompetente retsinstanser (dom af 4.6.2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

- 56 Under omstændigheder som de af den forelæggende ret konstaterede i hovedsagen er den pågældende underlagt den i direktiv 2010/24 fastsatte procedure til eksekution af en anmodning om inddrivelse, uanset det forhold, at han ikke har fået meddelelse om den omhandlede bøde. Den pågældende sættes således i en situation, hvor han af den bistandssøgte myndighed opkræves betaling af den nævnte bøde med renter og omkostninger som fastsat i dette direktivs artikel 2, stk. 2, litra c), samt renter for for sen betaling som fastsat i direktivets artikel 13, stk. 3, selv om han på grund af manglende tilstrækkeligt kendskab til indholdet af og begrundelsen for den afgørelse, hvorved han blev pålagt bøden, ikke var i stand til at anfægte denne i den medlemsstat, hvorunder den bistandssøgte myndighed henhører.
- 57 Som generaladvokaten har anført i punkt 70 i forslaget til afgørelse, er en situation, hvor den bistandssøgende myndighed anmoder om inddrivelse af en fordring, der er baseret på en afgørelse, som ikke er blevet meddelt den pågældende, ikke i overensstemmelse med den betingelse for anmodninger om inddrivelse, der er fastsat i artikel 11, stk. 1, i direktiv 2010/24. For så vidt som en anmodning om inddrivelse som omhandlet i dette direktiv ifølge denne bestemmelse ikke kan fremsættes, så længe fordringen og/eller akten, der hjemler ret til eksekution heraf i den oprindelige medlemsstat, anfægtes i denne medlemsstat, følger det således heraf, at en sådan anmodning heller ikke kan fremsættes, når den pågældende ikke fik meddelelse om selve eksistensen af denne fordring, da denne oplysning er en nødvendig forudsætning for, at den ville kunne anfægtes.
- 58 Denne fortolkning understøttes desuden af chartrets artikel 47 og af Domstolens praksis om forkyndelse og meddelelse af retsakter. Det fremgår bl.a. af denne retspraksis, at det for at sikre overholdelsen af de i nævnte artikel 47 fastsatte rettigheder ikke bare er vigtigt at sikre, at denne akts adressat rent faktisk modtager det omhandlede dokument, men også, at adressaten sættes i stand til at få kendskab til og fuldt ud at forstå meningen og omfanget af den handling, der er truffet over for den pågældende i udlandet, således at han kan varetage sine rettigheder på effektiv vis i afsenderstaten (jf. i denne retning dom af 16.9.2015, Alpha Bank Cyprus, C-519/13, EU:C:2015:603, præmis 31 og 32 samt den deri nævnte retspraksis). Sådanne betragtninger er ligeledes relevante i forbindelse med direktiv 2010/24.
- 59 Når der fremsættes en anmodning om inddrivelse, selv om den pågældende ikke har haft mulighed for at indbringe sagen for retterne i den bistandssøgende medlemsstat på betingelser, der er forenelige med den grundlæggende ret til effektive retsmidler, kan den regel, der er fastsat i artikel 14, stk. 1, i direktiv 2010/24, således som denne er gennemført i national ret, derfor heller ikke gyldigt gøres gældende over for den pågældende.
- 60 Dette gælder a fortiori, når den bistandssøgende myndighed, således som det er tilfældet i den foreliggende sag, i anmodningen om inddrivelse og dermed på et tidspunkt, før den pågældende fik kendskab til den omhandlede fordrings eksistens, selv har anført, at det ikke længere var muligt at indgive en administrativ klage eller anlægge sag i den bistandssøgende medlemsstat til prøvelse af denne fordring. Selv om den græske regering ganske vist efterfølgende i sine indlæg for Domstolen har bekræftet det modsatte, idet den har gjort gældende, at muligheden for at anlægge sag ikke ophører efter udløbet af den søgsmålsfrist, der udløses ved offentliggørelsen af denne fordring i *Den Helleniske Republiks Tidende*, kan det ikke foreholdes den pågældende, at han tog hensyn til de oplysninger, som den bistandssøgende myndighed fremsendte i anmodningen om inddrivelse, og som han, efter at have fået kendskab til eksistensen af nævnte fordring, modtog i kopi og fik vurderet af en ekspert i græsk ret, som bekræftede dem.

- 61 Det følger af det ovenstående, at en særlig situation som den i hovedsagen omhandlede, hvori en myndighed i en medlemsstat anmoder en myndighed i en anden medlemsstat om at inddrive en fordring vedrørende en bøde, som den pågældende ikke har fået meddelelse om, lovligt kan føre til, at sidstnævnte myndighed afslår at yde bistand til inddrivelse. Den i direktiv 2010/24 fastsatte bistand betegnes, således som det fremgår af sidstnævntes overskrift og diverse betragtninger hertil, som »gensidig«, hvilket bl.a. indebærer, at det påhviler den bistandssøgende myndighed, før den fremlægger en anmodning om inddrivelse, at skabe betingelserne for, at den bistandssøgte myndighed på effektiv vis og i overensstemmelse med de grundlæggende EU-retlige principper kan yde bistand.
- 62 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 14, stk. 1 og 2, i forordning nr. 2010/24, sammenholdt med chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for, at en myndighed i en medlemsstat afslår eksekution af en anmodning om inddrivelse af en fordring vedrørende en bøde, der er pålagt i en anden medlemsstat, såsom den i hovedsagen omhandlede, under henvisning til, at den afgørelse, der pålægger denne bøde, ikke blev behørigt meddelt den pågældende, før anmodningen om inddrivelse blev fremsat for nævnte myndighed under anvendelse af dette direktiv.

Sagsomkostninger

- 63 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Artikel 14, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 2010/24 af 16. marts 2010 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger, sammenholdt med chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for, at en myndighed i en medlemsstat afslår eksekution af en anmodning om inddrivelse af en fordring vedrørende en bøde, der er pålagt i en anden medlemsstat, såsom den i hovedsagen omhandlede, under henvisning til, at den afgørelse, der pålægger denne bøde, ikke blev behørigt meddelt den pågældende, før anmodningen om inddrivelse blev fremsat for nævnte myndighed under anvendelse af dette direktiv.

Underskrifter