



# Jurisprudentie

Zaak C-34/17

**Eamonn Donnellan**  
tegen  
**The Revenue Commissioners**

[verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door de High Court (Ierland)]

„Prejudiciële verwijzing – Wederzijdse bijstand met betrekking tot de invordering van schuldvorderingen – Richtlijn 2010/24/EU – Artikel 14 – Recht op een doeltreffende voorziening in rechte – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 47 – Mogelijkheid voor de aangezochte autoriteit om medewerking aan de invordering te weigeren omdat de schuldvordering niet naar behoren is betekend”

Samenvatting – Arrest van het Hof (Tweede kamer) van 26 april 2018

1. *Harmonisatie van de wetgevingen – Wederzijdse bijstand inzake invordering van belastingvorderingen – Beginsel van wederzijds vertrouwen – Draagwijdte – Beperkingen – Strikte uitlegging*

*(Richtlijn 2010/24 van de Raad)*

2. *Harmonisatie van de wetgevingen – Wederzijdse bijstand inzake invordering van belastingvorderingen – Invordering of conservatoire maatregelen – Geschillen – Bevoegdheid van de aangezochte autoriteit – Bevoegdheid om medewerking aan de invordering te weigeren – Voorwaarden*

*(Richtlijn 2010/24 van de Raad, art. 14, lid 2; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 47)*

3. *Harmonisatie van de wetgevingen – Wederzijdse bijstand inzake invordering van belastingvorderingen – Invordering of conservatoire maatregelen – Geschillen – Verzoek tot invordering van een schuldvordering betreffende een in een andere lidstaat opgelegde geldelijke sanctie – Weigering van de aangezochte autoriteit om op dat verzoek in te gaan omdat de schuldvordering niet correct is betekend – Toelaatbaarheid*

*(Richtlijn 2010/24 van de Raad, art. 14, leden 1 en 2; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 47)*

1. Om te beginnen zij eraan herinnerd dat het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten in het Unierecht van wezenlijk belang is, aangezien het de mogelijkheid biedt om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden. Dit beginsel vereist, met name wat de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht betreft, dat elk van de lidstaten, behoudens uitzonderlijke

omstandigheden, ervan uitgaat dat alle andere lidstaten het Unierecht en, meer in het bijzonder, de door dat recht erkende grondrechten in acht nemen [advies 2/13 (Toetreding van de Unie tot het EVRM) van 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punt 191 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

Al behoort richtlijn 2010/24 tot het gebied van de interne markt, en niet tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, zij berust eveneens op het beginsel van wederzijds vertrouwen waaraan hierboven is herinnerd. De toepassing van het stelsel van wederzijdse bijstand dat door die richtlijn is opgezet, hangt namelijk af van een dergelijk vertrouwen tussen de betrokken nationale autoriteiten.

Voorts is het vaste rechtspraak dat beperkingen van het beginsel van wederzijds vertrouwen strikt moeten worden uitgelegd (zie met name arresten van 14 november 2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, punt 29; 16 juli 2015, Diageo Brands, C-681/13, EU:C:2015:471, punt 41; 25 mei 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, punt 38, en 23 januari 2018, Piotrowski, C-367/16, EU:C:2018:27, punt 48).

(zie punten 40, 41, 50)

2. Richtlijn 2010/24 kent de instanties van de aangezochte lidstaat generlei bevoegdheid tot toezicht op de handelingen van de verzoekende lidstaat toe, maar beperkt in artikel 14, lid 2, de bevoegdheid van die instanties uitdrukkelijk tot toezicht op de handelingen van de aangezochte lidstaat.

De handelingen die de lidstaten uit hoofde van het bij richtlijn 2010/24 ingevoerde stelsel van wederzijdse bijstand vaststellen, moeten zich weliswaar verdragen met de grondrechten van de Unie, waaronder het in artikel 47 van het Handvest genoemde recht op een doeltreffende voorziening in rechte, maar nergens blijkt dat de handelingen van de verzoekende lidstaat zowel bij de rechterlijke instanties van die lidstaat als bij die van de aangezochte lidstaat moeten kunnen worden betwist. Deze bijstandsregeling kan, doordat zij met name is gebaseerd op het beginsel van wederzijds vertrouwen, juist meer rechtszekerheid bieden met betrekking tot de bepaling van de lidstaat waar de geschillen worden behandeld en aldus *forum shopping* voorkomen (zie naar analogie arrest van 21 december 2011, N. S. e.a., C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punt 79).

Hieruit volgt dat het beroep dat de betrokkene in de aangezochte lidstaat instelt en dat strekt tot afwijzing van het betalingsverzoek dat de bevoegde autoriteit van die lidstaat hem heeft gestuurd ter invordering van de in de verzoekende lidstaat vastgestelde schuldvordering, niet kan leiden tot een beoordeling van de rechtmatigheid van die schuldvordering.

Zoals het Hof al heeft opgemerkt, valt echter niet uit te sluiten dat de aangezochte autoriteit bij wijze van uitzondering kan besluiten geen medewerking te verlenen aan de verzoekende autoriteit. De tenuitvoerlegging van het verzoek tot invordering van de schuldvordering kan aldus met name worden geweigerd als blijkt dat de tenuitvoerlegging de openbare orde van de lidstaat van de aangezochte autoriteit kan aantasten (zie met betrekking tot artikel 12 van richtlijn 76/308, dat in wezen overeenkomt met artikel 14 van richtlijn 2010/24, arrest van 14 januari 2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, punt 42).

Bijgevolg staat het aan het Hof om toe te zien op de grenzen waarbinnen de autoriteiten van een lidstaat onder verwijzing naar nationale begrippen zoals de openbare orde kunnen weigeren hun medewerking te verlenen aan een andere lidstaat in het kader van een door de Uniewetgever ingevoerd samenwerkingsstelsel (zie in die zin arresten van 28 april 2009, Apostolides, C-420/07, EU:C:2009:271, punten 56 en 57, en 25 mei 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, punten 39 en 40).

(zie punten 44-47, 49)

3. Artikel 14, leden 1 en 2, van richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen, gelezen tegen de achtergrond van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dient aldus te worden uitgelegd dat het er niet aan in de weg staat dat een autoriteit van een lidstaat een verzoek tot invordering van een schuldvordering met betrekking tot een in een andere lidstaat opgelegde geldelijke sanctie, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, weigert ten uitvoer te leggen op de grond dat het besluit waarbij die sanctie is opgelegd niet naar behoren aan de betrokkene is betekend alvorens het verzoek tot invordering op grond van deze richtlijn bij die autoriteit is ingediend.

Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in punt 70 van zijn conclusie, is een situatie waarin de verzoekende autoriteit verzoekt om invordering van een schuldvordering die is gebaseerd op een besluit dat niet aan de betrokkene is betekend, niet in overeenstemming met de in artikel 11, lid 1, van richtlijn 2010/24 neergelegde voorwaarde voor het indienen van een verzoek tot invordering. Volgens die bepaling kan immers geen verzoek tot invordering in de zin van die richtlijn worden ingediend indien en zolang de schuldvordering en/of de titel voor het nemen van executiemaatregelen in de lidstaat van herkomst in die lidstaat wordt of worden betwist, zodat een dergelijk verzoek ook niet kan worden ingediend wanneer de betrokkene niet op de hoogte is gesteld van het bestaan van die vordering, aangezien deze informatie een noodzakelijke voorafgaande voorwaarde vormt voor de mogelijke betwisting van de vordering.

Deze uitlegging vindt bovendien steun in artikel 47 van het Handvest en in de rechtspraak van het Hof op het gebied van de betekening en kennisgeving van gerechtelijke stukken. Uit die rechtspraak volgt namelijk dat, om te waarborgen dat de in dat artikel 47 voorziene rechten worden geëerbiedigd, er niet alleen op dient te worden toegezien dat degene voor wie een stuk is bestemd, dat stuk daadwerkelijk ontvangt, maar ook dat hij in staat wordt gesteld de betekenis en draagwijdte van de tegen hem in het buitenland ingestelde vordering te vernemen en op effectieve en volledige wijze te begrijpen, zodat hij in de lidstaat van herkomst op nuttige wijze zijn rechten kan doen gelden (zie in die zin arrest van 16 september 2015, Alpha Bank Cyprus, C-519/13, EU:C:2015:603, punten 31 en 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dergelijke overwegingen zijn tevens relevant in de context van richtlijn 2010/24. Hieruit volgt dat een uitzonderlijke situatie zoals die in het hoofdgeding, waarin een autoriteit van een lidstaat een autoriteit van een andere lidstaat verzoekt een schuldvordering in te vorderen met betrekking tot een geldelijke sanctie waarvan de betrokkene geen kennis had, er rechtmatig toe kan leiden dat laatstgenoemde autoriteit haar medewerking aan de invordering weigert. De bijstand waarin richtlijn 2010/24 voorziet, wordt – zoals blijkt uit de titel en uit diverse overwegingen van die richtlijn – aangemerkt als „wederzijds”, hetgeen met name betekent dat het aan de verzoekende autoriteit staat om, alvorens een verzoek tot invordering in te dienen, de voorwaarden te creëren waaronder de aangezochte autoriteit op nuttige wijze en in overeenstemming met de grondbeginselen van het Unierecht haar bijstand kan verlenen.

(zie punten 57, 58, 61, 62 en dictum)