



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 26 april 2018*

”Begäran om förhandsavgörande – Ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar – Direktiv 2010/24/UE – Artikel 14 – Rätt till ett effektivt rättsmedel – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 47 – Möjlighet för den anmodade myndigheten att vägra lämna bistånd vid indrivning på grund av att fordran inte har vederbörligen delgivits”

I mål C-34/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av High Court (Överdomstolen i tvistemål, Irland), genom beslut av den 16 januari 2017, som inkom till domstolen den 24 januari 2017, i målet

Eamonn Donnellan

mot

The Revenue Commissioners,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič (referent), samt domarna A. Rosas, C. Toader, A. Prechal och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: handläggaren I. Illéssy,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 18 januari 2018,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Eamonn Donnellan, genom L. Glennon, E. Silke, solicitors, P. McGarry, SC, och R. Maguire, barrister,
- The Revenue Commissioners, genom M.-C. Maney, solicitor, M. N. Travers, SC, B. Ó Floinn, BL, och M. Corry, advocate,
- Greklands regering, genom E. Tsaousi, M. Tassopoulou, K. Georgiadis, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: engelska.

– Europeiska kommissionen, genom M. Wilderspin, H. Krämer och F. Tomat, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 8 mars 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran avser tolkningen av artikel 14.1 och 14.2 i rådets direktiv 2010/24/EU av den 16 mars 2010 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, avgifter och andra åtgärder (EUT L 84, 2010, s. 1 och rättelse i EUT L 357, 2016, s. 17).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Eamonn Donnellan och Revenue Commissioners (nedan kallade Commissioners), angående indrivning av en fordran som utgörs dels av ett bötesbelopp som Eamonn Donnellan påförts av en grekisk tullmyndighet, dels av ränta samt kostnader eller straffavgifter avseende dessa böter.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 2010/24

- 3 Direktiv 2010/24 antogs på grundval av artiklarna 113 och 115 FEUF. I skälen 1, 7, 17, 20 och 21 till direktivet anges följande:
 - ”(1) Ett ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaterna för indrivning av varandras fordringar och unionens fordringar som avser vissa skatter och andra åtgärder bidrar till en väl fungerande inre marknad...
 - ...
 - (7) Det ömsesidiga biståndet kan bestå av följande: den anmodade myndigheten kan till den sökande myndigheten lämna de upplysningar som den senare behöver för att driva in fordringar som har uppstått i den sökande medlemsstaten samt delge gäldenären alla handlingar som gäller dessa fordringar och som har sitt ursprung i den sökande medlemsstaten. Den anmodade myndigheten kan även på begäran av den sökande myndigheten driva in de fordringar som har uppstått i den sökande medlemsstaten eller vidta säkerhetsåtgärder för att säkerställa indrivningen av dessa fordringar.
 - ...
 - (17) Detta direktiv bör inte hindra fullgörandet av skyldigheter till följd av bilaterala eller multilaterala överenskommelser eller uppgörelser om att lämna ett vidare bistånd.
 - ...
 - (20) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att föreskriva ett enhetligt system för bistånd för indrivning på den inre marknaden, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför ... bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen ...

(21) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.”

4 I direktivets artikel 1, med rubriken ”Syfte”, anges att direktivet ”fastställer de bestämmelser enligt vilka medlemsstaterna ska ge bistånd för indrivning i en medlemsstat av de fordringar som avses i artikel 2 och som uppstår i en annan medlemsstat”.

5 I artikel 2 i nämnda direktiv, med rubriken ”Tillämpningsområde”, föreskrivs följande:

”1. Detta direktiv ska gälla för fordringar som avser

a) alla skatter och avgifter som tas ut av en medlemsstat eller på en medlemsstats vägnar eller av dess territoriella eller administrativa enheter, inbegripet de lokala myndigheterna, eller på deras vägnar eller på unionens vägnar,

...

2. Tillämpningsområdet för detta direktiv ska även omfatta

a) administrativa påföljder, böter, avgifter och tilläggsavgifter som avser fordringar för vilka ömsesidigt bistånd kan begäras i enlighet med punkt 1 och som tagits ut av de förvaltningsmyndigheter som är behöriga att ta ut de berörda skatterna eller avgifterna, eller genomföra administrativa utredningar som rör dem, eller som bekräftats av administrativa eller rättsliga organ på begäran av dessa förvaltningsmyndigheter,

...

c) räntor och kostnader som avser de fordringar för vilka ömsesidigt bistånd kan begäras i enlighet med punkt 1 eller led a eller b i den här punkten.

...”

6 I artikel 8 i samma direktiv, med rubriken ”Begäran om delgivning av vissa handlingar rörande fordringar”, föreskrivs följande:

”1. Den anmodade myndigheten ska på begäran av den sökande myndigheten delge mottagaren alla handlingar, inbegripet de som är av juridisk karaktär, från den sökande medlemsstaten vilka rör en fordran enligt artikel 2 eller indrivning av en sådan.

...”

7 Artikel 10 i direktiv 2010/24 har rubriken ”Begäran om indrivning”. I artikel 10.1 föreskrivs följande:

”Den anmodade myndigheten ska på begäran av den sökande myndigheten driva in fordringar som omfattas av ett dokument som medger verkställighet i den sökande medlemsstaten.”

8 I artikel 11 i nämnda direktiv, med rubriken ”Villkor för en begäran om indrivning”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Den sökande myndigheten får inte begära indrivning om och så länge som fordran och/eller det dokument som medger dess verkställighet i den sökande medlemsstaten bestrids i den medlemsstaten, med undantag för de fall då artikel 14.4 tredje stycket tillämpas.”

- 9 I artikel 12 i direktivet, med rubriken ”Dokument som medger verkställighet i den anmodade medlemsstaten och andra bifogade handlingar”, föreskrivs följande:

”1. En begäran om indrivning ska åtföljas av ett enhetligt dokument som medger verkställighet i den anmodade medlemsstaten.

Detta enhetliga dokument som medger verkställighet i den anmodade medlemsstaten ska motsvara huvudinnehållet i det ursprungliga dokument som medger verkställighet och utgöra den enda grundvalen för indrivningen och de säkerhetsåtgärder som vidtas i den anmodade medlemsstaten. Det ska inte bli föremål för någon form av åtgärd för erkännande, komplettering eller ersättande i den medlemsstaten.

Det enhetliga dokument som medger verkställighet ska innehålla åtminstone följande information:

- a) Uppgifter som är relevanta för identifiering av det ursprungliga dokumentet som medger verkställighet, en beskrivning av fordran, inbegripet dess art, vilken period den omfattar, eventuella datum av betydelse för verkställighetsförfarandet samt fordrans storlek och dess olika delar såsom kapital, upplupen ränta m.m.
- b) Namn och andra uppgifter som är relevanta för identifiering av gäldenären.
- c) Namn, adress och andra kontaktuppgifter avseende
 - i) det kontor som är ansvarigt för fastställandet av fordran och, om detta inte är detsamma,
 - ii) det kontor som kan lämna ytterligare upplysningar om fordran eller möjligheterna att bestrida betalningsskyldigheten.

...”

- 10 I artikel 13 i direktivet, med rubriken ”Verkställighet av begäran om indrivning”, anges följande:

”1. När det gäller indrivningen i den anmodade medlemsstaten ska varje fordran för vilken indrivning begärts behandlas som om den var den anmodade medlemsstatens fordran, om inte annat föreskrivs i detta direktiv. Den anmodade myndigheten ska utnyttja sina befogenheter och förfaranden enligt den anmodade medlemsstatens lagar, förordningar eller administrativa bestämmelser för fordringar som avser samma eller, i avsaknad av detta, en liknande skatt eller avgift, om inte annat föreskrivs i detta direktiv.

...

3. Från den dag då begäran om indrivning tas emot ska den anmodade myndigheten ta ut ränta för sen betalning i enlighet med den anmodade medlemsstatens gällande lagar, förordningar och administrativa bestämmelser.

...”

- 11 I artikel 14 i direktiv 2010/24, med rubriken ”Tvister”, föreskrivs följande:

”1. Tvister avseende fordran, det ursprungliga dokument som medger verkställighet i den sökande medlemsstaten eller det enhetliga dokument som medger verkställighet i den anmodade medlemsstaten och tvister avseende giltigheten av en delgivning som gjorts av en behörig myndighet i den sökande medlemsstaten ska prövas av den sökande medlemsstatens behöriga instanser. Om fordran, det ursprungliga dokument som medger verkställighet i den sökande medlemsstaten eller det enhetliga dokument som medger verkställighet i den anmodade medlemsstaten i samband med

indrivning bestrids av en berörd part ska den anmodade myndigheten informera den berörda parten om att eventuell talan ska väckas vid behörig instans i den sökande medlemsstaten i enlighet med den lagstiftning som gäller där.

2. Tvister som rör verkställighetsåtgärder som vidtagits i den anmodade medlemsstaten eller giltigheten av en delgivning som utförts av en behörig myndighet i den anmodade medlemsstaten ska prövas av den behöriga instansen i den medlemsstaten i enlighet med dess lagar och förordningar.

3. Om ett sådant ärende som avses i punkt 1 har förts inför den behöriga instansen i den sökande medlemsstaten ska den sökande myndigheten underrätta den anmodade myndigheten om detta och meddela vilka delar av fordran som inte bestrids.

4. Så snart den anmodade myndigheten har erhållit de upplysningar som avses i punkt 3, antingen från den sökande myndigheten eller från den berörda parten, ska den skjuta upp verkställandet av den del av fordran som bestrids, i avvaktan på det beslut som den behöriga instansen fattar i detta ärende, såvida inte den sökande myndigheten begär något annat enligt tredje stycket i den här punkten.

På begäran av den sökande myndigheten, eller om den anmodade myndigheten annars bedömer det nödvändigt ... får den anmodade myndigheten vidta säkerhetsåtgärder för att säkerställa indrivningen, om gällande lagar eller förordningar i den anmodade medlemsstaten medger ett sådant förfarande.

Den sökande myndigheten får i enlighet med gällande lagar, förordningar och administrativ praxis i den sökande medlemsstaten be den anmodade myndigheten att driva in en fordran som bestrids eller en bestridd del av en fordran om gällande lagar, förordningar och administrativ praxis i den anmodade medlemsstaten tillåter en sådan åtgärd. En sådan begäran ska vara motiverad. Om ärendet senare avgörs till gäldenärens fördel ska den sökande myndigheten ansvara för återbetalningen av hela det indrivna beloppet och eventuell ersättning som följer av gällande lagstiftning i den anmodade medlemsstaten.

...”

- 12 Enligt artikel 28 i direktivet var medlemsstaterna skyldiga att senast den 31 december 2011 anta och offentliggöra de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa nämnda direktiv, och att tillämpa dessa bestämmelser från och med den 1 januari 2012.
- 13 Enligt artikel 29 i direktiv 2010/24 upphävdes rådets direktiv 2008/55/EG av den 26 maj 2008 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder (EUT L 150, 2008, s. 28), från och med den 1 januari 2012.
- 14 Genom direktiv 2008/55 kodifierades rådets direktiv 76/308/EEG av den 15 mars 1976 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder (EGT L 73, 1976, s. 18) och dess ändringsakter.

Genomförandeförordning (EU) nr 1189/2011

- 15 I artikel 15.1 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1189/2011 av den 18 november 2011 om närmare föreskrifter för genomförandet av vissa bestämmelser i direktiv 2010/24/EU (EUT L 302, 2011, s. 16): föreskrivs följande:

”En begäran om indrivning eller om säkerhetsåtgärder ska innehålla en förklaring om att villkoren enligt direktiv 2010/24/EU för inledande av ett förfarande för ömsesidigt bistånd är uppfyllda.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 16 Eamonn Donnellan, som är irländsk medborgare, anställdes år 2002 som förare av tunga fordon av TLT International Ltd, ett irländskt transportföretag.
- 17 I juli månad 2002 hämtade han, på uppdrag av nämnda bolag, 23 lastpallar med olivolja hos en grekisk grossist. Det framgick av följesedeln till dessa varor att ett företag som driver stormarknader i Irland var mottagare av varorna.
- 18 Den 26 juli 2002 uppvisade Eamonn Donnellan denna följesedel för tullkontoret i Patras hamn (Grekland). Vid detta tillfälle hittade en tulltjänsteman vid en undersökning av varorna, utöver olivolja, 171 800 paket smuggelcigaretter. Till följd av denna upptäckt greps Eamonn Donnellan och lastbilen och dess last togs i beslag.
- 19 Den 29 juli 2002 fann en domstol i första instans att Eamonn Donnellan hade gjort sig skyldig till smuggling och utfärdande av falska skatteuppgifter. Dessa brott resulterade i en fällande dom varigenom han dömdes till tre respektive ett års fängelse. Han frihetsberövades omedelbart.
- 20 Efter överklagande friades Eamonn Donnellan, den 17 oktober 2002, på båda dessa åtalpunkter och försattes omedelbart på fri fot.
- 21 Den 27 april 2009 utfärdade tullkontoret i Patras ett beslut om att Eamonn Donnellan skulle påföras en administrativ sanktionsavgift till ett belopp av 1 097 505 euro, på grund av att den last som tagits i beslag i juli månad 2002 innehöll 171 800 paket smuggelcigaretter.
- 22 Den 19 juni 2009 skickade Greklands ambassad i Irland ett rekommenderat brev till ”Herr Donnellan Eamonn Ballyhaunis, Irland”, och uppmanade honom att snarast kontakta ambassaden, för att han skulle kunna motta och underteckna viktiga handlingar som rörde honom.
- 23 Genom beslut av den 15 juli 2009 påförde tullkontoret i Patras Eamonn Donnellan, i enlighet med taxeringsbeslutet av den 27 april 2009, sanktionsavgiften på 1 097 505 euro. Samma dag offentliggjordes denna administrativa påföljd i *Republiken Greklands officiella tidning*.
- 24 Den 14 november 2012 sände de grekiska myndigheterna en begäran om indrivning, i den mening som avses i artikel 10 i direktiv 2010/24, avfattad på engelska, avseende ovannämnda sanktionsavgift på 1 097 5050 euro, jämte ränta på 384 126, 76 euro samt kostnader eller straffavgifter på 26 340, 12 euro, till Commissioners.
- 25 Begäran innehöll bland annat en sådan förklaring som krävs enligt artikel 15 i genomförandeförordning nr 1189/2011, varigenom det intygades att villkoren som uppställs i direktiv 2010/24 för att inleda ett förfarande om ömsesidigt bistånd var uppfyllda, samt följande uppgifter:
- ”The claim(s) is (are) not contested” [”Fordran/fordringarna bestrids inte”],
 - ”The claim(s) may no longer be contested by an administrative appeal/by an appeal to the courts” [Fordran/fordringarna kan inte längre bestridas genom ett administrativt klagomål/genom ett överklagande till domstol”],
 - ”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” [”Lämpliga indrivningsåtgärder har vidtagits i den medlemsstat där den sökande myndigheten är belägen men de kommer inte att leda till full betalning av fordran”].

- 26 Den 15 november 2012 mottog Eamonn Donnellan en skrivelse av den 14 november 2012 från Commissioners varigenom han ålades att inom 30 dagar betala 1 507 971,88 euro motsvarande den sanktionsavgift, jämte ränta samt kostnader eller straffavgifter, som utgjorde föremålet för de grekiska myndigheternas begäran.
- 27 Denna skrivelse åtföljdes av det ”enhetliga dokument”, avfattat på engelska, som avses i artikel 12 i direktiv 2010/24. Detta dokument hänvisade till det ovannämnda beslutet från tullkontoret i Patras och beskrev den aktuella fordran enligt följande: ”Multiple duties for illegal cigarette trading” (Diverse avgifter på grund av smuggling av cigaretter).
- 28 Dokumentet innehöll Eamonn Donnellans passnummer och uppgav att hans adress var ”known” (känd).
- 29 Sedan Eamonn Donnellan mottagit skrivelsen av den 14 november 2012 gav han en solicitor i uppdrag att inhämta närmare upplysningar om beslutet från tullkontoret i Patras.
- 30 Den 11 juni 2014 väckte han talan vid High Court (Överdomstolen i tvistemål, Irland) med yrkande om att verkställighet av begäran om indrivning av fordringarna skulle efterges.
- 31 Nämnda domstol antog den 12 december 2014 ett interimistiskt beslut om uppskov med verkställigheten av ovannämnda begäran, i avvaktan på att målet skulle avgöras i sak.
- 32 Commissioners anförde vid High Court (Överdomstolen i tvistemål) att eftersom Eamonn Donnellan inte väckt talan i Grekland angående den aktuella fordran, var Commissioners skyldiga att bevilja begäran om indrivning och fullfölja verkställighetsförfarandet.
- 33 Eamonn Donnellan gjorde gällande att han berövats sin rätt till ett effektivt rättsmedel i Grekland och att Commissioners inte kunde bevilja begäran om indrivning under dessa förhållanden.
- 34 Härvidlag ingav Eamonn Donnellan bland annat en rapport, utarbetad av Herr Siaperas, sakkunnig i grekisk rätt, till den hänskjutande domstolen. Enligt rapporten var den 13 oktober 2009 den sista dag Eamonn Donnellan hade kunnat väcka talan mot beslutet från tullkontoret i Patras, det vill säga 90 dagar efter offentliggörandet av den administrativa påföljden i *Republiken Greklands officiella tidning*.
- 35 Mot bakgrund av samtliga handlingar i målet har den hänskjutande domstolen funnit, för det första, att det rekommenderade brevet av den 19 juni 2009 som Greklands ambassad skickade till Eamonn Donnellan aldrig kom honom till handa, för det andra, att han fick kännedom om beslutet varigenom han påförts sanktionsavgiften den 15 november 2012 och, för det tredje, att han inte informerades om innehållet i och skälen för beslutet förrän genom senare skrivelser, däribland det grekiska finansministeriets skrivelser av den 31 mars 2014 och av den 29 december 2015.
- 36 Enligt den hänskjutande domstolen framgår det av de irländska domstolornas fasta praxis, den irländska konstitutionen, samt Irlands skyldigheter enligt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), att ingen irländsk domstol kan bevilja verkställighet av ett sådant beslut som det som är aktuellt i det nationella målet, då det inte har delgivits den berörda personen och dessutom har antagits på grund av gärningar som den berörda personen inte har befunnits skyldig till. Att verkställa ett sådant beslut skulle strida mot den allmänna ordningen i Irland.
- 37 Trots att direktiv 2010/24 inte gör det möjligt att bestrida lagenligheten av de grekiska myndigheternas beslut vid de irländska domstolorna anser den hänskjutande domstolen att det icke desto mindre följer av unionsrättsliga principer, såsom de framgår av dom av den 14 januari 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11), att exceptionella omständigheter kan medföra att den nationella domstolen kan lägga

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) till grund för att vägra verkställighet av en sådan begäran om indrivning som den som är aktuell i det nationella målet.

38 Mot denna bakgrund beslutade High Court (Överdomstolen i tvistemål) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”Utgör artikel 14.1 och artikel 14.2 i direktiv 2010/24 hinder för High Court (Överdomstolen i tvistemål) att vid avgörande av huruvida ett ’enhetligt dokument som medger verkställighet’, utfärdat den 14 november 2012 av tullkontoret i Patras avseende administrativa sanktionsavgifter och böter på 1 097 505,00 euro som påförts den 15 juli 2009 för påstådd smuggling den 26 juli 2002 (ett belopp som genom ränta och avgifter sedermera höjts till 1 507 971,88 euro), kan verkställas i Irland:

- tillämpa rätten till ett effektivt rättsmedel och till en rättvis rättegång inom skälig tid (artikel 47 i stadgan, samt artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen, vilka till sitt innehåll motsvarar de rättigheter som irländska medborgare tillerkänns genom artiklarna 34, 38 och 40.3 i den irländska konstitutionen), med avseende på en medborgare i Irland och i Europeiska unionen angående en begäran om indrivning, under sådana förhållanden där [den berörda personen] inte fick kännedom om det aktuella förfarandet förrän genom en ’inofficiell’ engelsk översättning ... i en skrivelse av den [29 december 2015] som det [grekiska] finansministeriet ... sändt till den irländska skattemyndigheten och [den berörda personens] advokater i Irland,
- beakta ändamålen för direktiv 2010/24 att ge ömsesidigt bistånd (skäl 20 i direktiv 2010/24) och att fullgöra skyldigheten att lämna ett vidare bistånd i enlighet med Europakonventionen (skäl 17 i direktiv 2010/24), såsom medborgares rätt till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan och artikel 13 i Europakonventionen,
- ta hänsyn till gemenskapsrättens fulla verkan för dess medborgare, bland annat mot bakgrund av punkt 63 i domen av den 14 januari 2010, Kyrian, C-233/08, [EU:C:2010:11]?”

Tolkningsfrågan

39 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 14.1 och 14.2 i direktiv 2010/24 ska tolkas så, att de utgör hinder för myndigheterna i en medlemsstat att vägra verkställighet av en begäran om indrivning av en fordran avseende en administrativ sanktionsavgift som påförts i en annan medlemsstat, av skäl som hänför sig till den berörda personens rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol.

40 Domstolen erinrar inledningsvis om att principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna är av grundläggande betydelse i unionsrätten, eftersom den gör det möjligt att skapa och upprätthålla ett område utan inre gränser. Denna princip innebär, i synnerhet när det gäller ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, att var och en av medlemsstaterna, utom under exceptionella omständigheter, ska anse att alla de övriga medlemsstater iaktar unionsrätten och särskilt de grundläggande rättigheter som erkänns därigenom (yttrande 2/13 (unionens anslutning till Europakonventionen), av den 18 december 2014, EU:C:2014:2454, punkt 191 och där angiven rättspraxis)).

41 Även om direktiv 2010/24 hänför sig till den inre marknaden, och inte till området med frihet, säkerhet och rättvisa, vilar nämnda direktiv också på den ovannämnda principen om ömsesidigt förtroende. Genomförandet av det system för ömsesidigt bistånd som införts genom direktivet är nämligen beroende av att det finns ett sådant förtroende mellan de berörda nationella myndigheterna.

- 42 Det framgår särskilt av artikel 12.1 i direktivet, att indrivning av en fordran i den anmodade medlemsstaten ska grundas på ett "enhetligt dokument", varigenom den sökande myndigheten ska förse den anmodade myndigheten med de uppgifter som framgår av det ursprungliga dokumentet som medger verkställighet i den sökande medlemsstaten. Det enhetliga dokumentet ska inte bli föremål för någon form av åtgärd för erkännande, komplettering eller ersättande i den anmodade medlemsstaten
- 43 Dessutom följer det av artikel 14.1 i direktiv 2010/24 att varje bestridande av fordran, det ursprungliga dokumentet, det enhetliga dokumentet, eller av en delgivning som utförts av en behörig myndighet i den sökande medlemsstaten, ska prövas av den sökande medlemsstatens behöriga instanser och inte av den anmodade medlemsstatens.
- 44 Direktiv 2010/24 ger inte på något sätt den anmodade medlemsstatens instanser behörighet att kontrollera den sökande medlemsstatens handlingar, utan begränsar uttryckligen i artikel 14.2 dessa instansers behörighet till att enbart avse kontroll av den anmodade medlemsstatens handlingar.
- 45 De åtgärder som medlemsstaterna vidtar inom ramen för det system för ömsesidigt bistånd som inrättats genom direktiv 2010/24 måste visserligen vara förenliga med unionens grundläggande rättigheter, däribland rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan, men det innebär likväl inte att den sökande medlemsstatens handlingar måste kunna bestridas såväl vid den medlemsstatens domstolar som vid den anmodade medlemsstatens domstolar. Tvärtom ska detta system för bistånd, såvitt det grundar sig på bland annat principen om ömsesidigt förtroende, öka rättssäkerheten vid fastställandet av i vilken medlemsstat tvister ska prövas och därigenom undvika *forum shopping* (se, analogt, dom av den 21 december 2011, N. S. m.fl., C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 79).
- 46 Härav följer att en talan som den berörda personen väcker i den anmodade medlemsstaten, för att befrias från ett betalningskrav som behöriga myndigheter i den medlemsstaten har framställt mot honom, för att driva in en fordran som uppkommit i den sökande medlemsstaten, inte kan leda till en prövning av fordrans lagenlighet.
- 47 Såsom domstolen redan har slagit fast kan det däremot inte uteslutas att den anmodade myndigheten i undantagsfall kan besluta om att inte lämna bistånd till den sökande myndigheten. Följaktligen kan verkställighet av en begäran om indrivning av en fordran vägras bland annat om det visar sig att sådan verkställighet skulle strida mot den allmänna ordningen i den medlemsstat där den anmodade myndigheten är belägen (se, angående artikel 12 i direktiv 76/308 som i allt väsentligt motsvarar artikel 14 i direktiv 2010/24, dom av den 14 januari 2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, punkt 42).
- 48 Härvidlag erinrar domstolen om att enligt artikel 13.1 i direktiv 2010/24 ska nämligen den fordran som avses i en begäran om indrivning behandlas som om den var den anmodade medlemsstatens fordran, och således är den anmodade medlemsstaten skyldig att utnyttja sina lagar, förordningar eller administrativa bestämmelser för fordringar som är tillämpliga på samma eller liknande skatter eller avgifter enligt dess egen rättsordning. Det är knappast tänkbart att ett dokument som medger verkställighet av en identisk eller liknande fordran från den anmodade medlemsstaten verkställs av den medlemsstaten om detta kan strida mot den allmänna ordningen i den staten (se, analogt, angående direktiv 76/308, dom av den 14 januari 2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, punkt 43).
- 49 Med hänsyn härtill ankommer det på domstolen att pröva inom vilka gränser en medlemsstats myndigheter, med stöd av nationella värderingar – däribland avseende medlemsstatens allmänna ordning –, kan vägra att lämna bistånd till en annan medlemsstat inom ramen för ett system för samarbete som unionslagstiftaren har inrättat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 april 2009, Apostolides, C-420/07, EU:C:2009:271, punkterna 56 och 57, och dom av den 25 maj 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, punkterna 39 och 40).

- 50 Det följer dessutom av fast rättspraxis att begränsningar av principen om ömsesidigt förtroende ska tolkas strikt (se, bland annat dom av den 14 november 2013, Baláz, C-60/12, EU:C:2013:733, punkt 29, dom av den 16 juli 2015, Diageo Brands, C-681/13, EU:C:2015:471, punkt 41, dom av den 25 maj 2016, Meroni, C-559/14, EU:C:2016:349, punkt 38, och dom av den 23 januari 2018, Piotrowski, C-367/16, EU:C:2018:27, punkt 48).
- 51 Trots uppgiften i begäran om indrivning att ett indrivningsförfarande inletts i den sökande medlemsstaten, är det – enligt vad som framgår av beslutet om hänskjutande – i förevarande fall utrett att det inte var förrän vid tidpunkten då den behöriga myndigheten i den anmodade medlemsstaten överlämnade betalningskravet jämte det enhetliga dokumentet till den berörda personen som han fick kännedom om att han flera år tidigare hade påförts en sanktionsavgift i den sökande medlemsstaten. Den hänskjutande domstolen har dessutom konstaterat att det var först långt efter det att den berörda personen hade fått kännedom om sanktionsavgiften som han fick närmare upplysningar om innehållet i och skälen för beslutet varigenom han påförts denna sanktion.
- 52 Under dessa omständigheter anser den hänskjutande domstolen att det är motiverat att vägra verkställighet av begäran om indrivning av skäl som hänför sig till rätten till ett effektivt rättsmedel och till den omständigheten att i Irland strider det mot allmän ordning att verkställa en sanktionsavgift som den berörda personen inte delgivits.
- 53 Vid bedömningen av huruvida sådana omständigheter som den hänskjutande domstolen har hänvisat till kan medföra att verkställighet kan vägras, utan att principen om ömsesidigt förtroende åsidosätts, ska det för det första påpekas att det enhetliga dokument som ska skickas från den sökande myndigheten till den anmodade myndigheten för att fordran ska kunna drivas in, och som sistnämnda myndighet ska vidarebefordra till den berörda personen jämte betalningskravet, inte är avsett att delge den berörda personen beslutet som antagits i den medlemsstat där den sökande myndigheten är belägen och som ligger till grund för fordran. Detta dokument, som i enlighet med vad som erinrats om i punkt 9 ovan bland annat ska ange fordrans art och dess belopp samt den berörda personens personuppgifter, syftar till att göra det möjligt för myndigheterna i den anmodade medlemsstaten att vidta verkställighetsåtgärder och därmed lämna sitt bistånd till indrivningen av fordran. Översändandet av detta dokument, utan att beslutet varigenom den berörda personen påförts sanktionsavgiften och skälen härför har lämnats till honom, innebär däremot inte att beslutet har delgivits.
- 54 Domstolen erinrar därefter om att systemet för ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar bland annat syftar till att säkerställa att delgivning av alla dokument och beslut, som härrör från den medlemsstat där den sökande myndigheten har sitt säte och som hänför sig till en fordran eller dess indrivning, utförs effektivt (se, angående direktiv 76/308, dom av den 14 januari 2010, Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11, punkt 57). Härvidlag föreskrivs i artikel 8 i direktiv 2010/24 en möjlighet för den myndighet som har utfärdat fordran att begära bistånd från den behöriga myndigheten i den medlemsstat där den berörda personen har sitt hemvist för att delge handlingar som rör fordran.
- 55 Det ska slutligen framhållas att, för att kunna utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel, i den mening som avses i artikel 47 i stadgan, mot ett beslut som går honom emot, måste den berörda personen ha kännedom om de skäl som ligger till grund för det beslut som antagits gentemot honom, antingen genom att läsa själva beslutet eller genom att på egen begäran underrättas om skälen för beslutet, så att personen ska kunna ta till vara sina rättigheter under bästa möjliga förutsättningar och, med kännedom om samtliga omständigheter, kunna avgöra huruvida det finns anledning att väcka talan vid behörig domstol (dom av den 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punkt 53 och där angiven rättspraxis).
- 56 Under sådana omständigheter som den hänskjutande domstolen har funnit vara för handen i det nationella målet är den berörda personen föremål för ett sådant verkställighetsförfarande angående en begäran om indrivning som avses i direktiv 2010/24, trots att han inte delgivits beslutet om den

aktuella sanktionsavgiften. Den berörda personen befinner sig således i en situation där den sökande myndigheten kräver återbetalning av en sanktionsavgift, vars belopp uppräknats med ränta och kostnader enligt artikel 2.2 c i nämnda direktiv, samt dröjsmålsränta enligt artikel 13.3 i samma direktiv, trots att han – på grund av att han inte har haft kännedom om innehållet i eller skälen för beslutet varigenom han påförts denna sanktionsavgift – inte har haft möjlighet att bestrida avgiften i den medlemsstat där den sökande myndigheten är belägen.

- 57 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 70 i sitt förslag till avgörande är en situation där den sökande myndigheten begär indrivning av en fordran som grundas på ett beslut som inte delgivits den berörda personen inte förenlig med de villkor för en begäran om indrivning som anges i artikel 11.1 i direktiv 2010/24. Eftersom det följer av denna bestämmelse att en begäran om indrivning i den mening som avses i direktivet inte kan ges in så länge som fordran och/eller det dokument som medger dess verkställighet i den sökande medlemsstaten bestrids i den medlemsstaten, kan en sådan begäran inte heller ges in om den berörda personen inte ens har fått uppgift om fordrans existens, då denna uppgift utgör en nödvändig förutsättning för att han ska kunna bestrida fordran.
- 58 Denna tolkning stöds dessutom av artikel 47 i stadgan och av domstolens praxis angående delgivning av rättsliga handlingar. Av denna rättspraxis framgår bland annat att, för att garantera efterlevnaden av de rättigheter som föreskrivs i ovannämnda artikel 47, ska det inte enbart säkerställas att den person som ska delges en handling faktiskt erhåller denna handling utan även att personen har möjlighet att få kännedom om och att verkligen förstå den fulla innebörden och räckvidden av den talan som förs mot denne i utlandet, på så sätt att vederbörande på ett effektivt sätt kan göra sin rätt gällande i den sändande medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 september 2015, *Alpha Bank Cyprus*, C-519/13, EU:C:2015:603, punkterna 31 och 32, och där angiven rättspraxis). Dessa överväganden är relevanta även i förhållande till direktiv 2010/24.
- 59 Om en begäran om indrivning har getts in, trots att den berörda personen inte har haft möjlighet att väcka talan vid domstolarna i den sökande medlemsstaten under förhållanden som är förenliga med den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel, kan den regel som anges i artikel 14.1 i direktiv 2010/24, såsom den införlivats med nationell rätt, inte åberopas gentemot vederbörande.
- 60 Detta gäller i än högre grad när, såsom i förevarande fall, den sökande myndigheten själv i begäran om indrivning, det vill säga vid en tidpunkt som inföll innan den berörda personen fick kännedom om den aktuella fordran, har uppgett att det inte längre var möjligt att inge ett administrativt klagomål eller ett rättslig överklagande i den sökande medlemsstaten för att bestrida denna fordran. Därefter har den grekiska regeringen, i sina yttranden till domstolen, visserligen hävdats motsatsen och gjort gällande att möjligheten att väcka talan inte gått förlorad sedan fristen för att väcka talan, vilken började löpanär fordran offentliggjordes i *Republiken Greklands officiella tidning*, löpt ut. Den berörda personen kan likväl inte klandras för att ha agerat i enlighet med de uppgifter som den sökande myndigheten uppgett i begäran om indrivning, uppgifter som den berörda personen, efter det att han fått kännedom om fordran, fick en kopia av, och som han lät en sakkunnig i grekisk rätt kontrollera, och som denne bekräftade.
- 61 Det följer av ovanstående att en sådan exceptionell situation som den som är aktuell i det nationella målet, där en myndighet i en medlemsstat begär att en myndighet i en annan medlemsstat ska driva in en fordran avseende en sanktionsavgift som den berörda personen inte haft kännedom om, med fog kan leda till att sistnämnda myndighet vägrar att lämna bistånd för att driva in fordran. Såsom framgår av rubriken och ett antal skäl till direktiv 2010/24 ska det bistånd som inrättats genom direktivet vara "ömsesidigt", vilket bland annat innebär att det ankommer på den sökande myndigheten att skapa förutsättningar för att den anmodade myndigheten på ett ändamålsenligt sätt och i förenlighet med unionsrättens grundläggande principer ska kunna lämna bistånd.

- 62 Mot bakgrund av ovanstående ska tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Artikel 14.1 och 14.2 i direktiv 2010/24, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en myndighet i en medlemsstat att vägra verkställighet av en begäran om indrivning av en sådan fordran, som den som är aktuell i det nationella målet, avseende en sanktionsavgift som påförts i en annan medlemsstat, av den anledningen att beslutet varigenom den berörda personen påförts denna sanktionsavgift inte vederbörligen har delgivits denne innan begäran om indrivning gavs in till nämnda myndighet i enlighet med direktivet.

Rättegångskostnader

- 63 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Artikel 14.1 och 14.2 i rådets direktiv 2010/24/EU av den 16 mars 2010 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter, avgifter och andra åtgärder, jämförd med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en myndighet i en medlemsstat att vägra verkställighet av en begäran om indrivning av en sådan fordran, som den som är aktuell i det nationella målet, avseende en sanktionsavgift som påförts i en annan medlemsstat, av den anledningen att beslutet varigenom den berörda personen påförts denna sanktionsavgift inte vederbörligen har delgivits denne innan begäran om indrivning gavs in till nämnda myndighet i enlighet med direktivet.

Underskrifter