Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
EVGENI TANCHEV
vom 8. März 2018 [1]

Rechtssache C-34/17

Eamonn Donnellan
gegen
The Revenue Commissioners

(Vorabentscheidungsersuchen des High Court [Hoher Gerichtshof, Irland])

„Richtlinie 2010/24/EU des Rates – Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen – Zustellung der Forderung an eine Person erst nach Stellung des Beitreibungsersuchens im Wege eines einheitlichen Vollstreckungstitels nach Art. 12 der Richtlinie 2010/24 und nicht zuvor – Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs nach Art. 14 der Richtlinie 2010/24 bei den Gerichten des um die Vollstreckung der Forderung ersuchten Mitgliedstaats – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz“

I. Einleitung

1. Für das Ausgangsverfahren bedarf es einer Entscheidung des Gerichtshofs zu der Frage, welche Folgen eintreten, wenn ein Mitgliedstaat A (hier: Griechenland) einer im Mitgliedstaat B (hier: Irland) wohnhaften Person eine erhebliche Geldbuße (im Folgenden: bestrittene Forderung) [2] auferlegt und die Zustellung der bestrittenen Forderung an diese Person durch den Mitgliedstaat A zeitlich nach – anstatt vor – der Erteilung des einheitlichen Vollstreckungstitels an den Mitgliedstaat B (im Folgenden: streitiger Vollstreckungstitel) erfolgt. Der Erlass des streitigen Vollstreckungstitels erfolgte nach Art. 12 der Richtlinie 2010/24/EU des Rates vom 16. März 2010 über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen [3].

1 Originalsprache: Englisch.

2 Zur Frage, ob es sich bei der im Ausgangsverfahren auferlegte Geldbuße eher um eine nicht in den Anwendungsbereich des Art. 2 der Richtlinie 2010/24 fallende strafrechtliche Sanktion, und nicht um eine Verwaltungsstrafe, handelt und ob dies von den Gerichten des ersuchten oder des ersuchenden Mitgliedstaats zu prüfen ist; siehe unten, Nr. 90.

3 ABl. 2010, L 84, S. 1.

2. Welche rechtlichen Möglichkeiten, wenn überhaupt, besitzt eine Person in einem solchen Fall, um gegen den streitigen Vollstreckungstitel und/oder die von der ersuchten Behörde getroffenen Maßnahmen im Mitgliedstaat B (Irland), anstatt im Mitgliedstaat A (Griechenland) auf der Grundlage von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) und des Rechts auf wirksamen Rechtsschutz gerichtlich vorzugehen [4]?

3. Zur Klärung dieser Frage werde ich zunächst eine Zusammenfassung der beim Gerichtshof eingereichten Stellungnahmen geben. Danach werde ich erläutern, warum meines Erachtens das Urteil Kyrian [5] des Gerichtshofs zusammen mit den sich aus dem Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta [6] ergebenden Anforderungen eine zentrale Rolle für die Entscheidung der Streitigkeit spielt. Daraufhin werde ich erläutern, warum es erforderlich ist, Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2010/24 in dem Sinne auszulegen, dass er die Einhaltung der in der Richtlinie 2010/24 für die Zusammenarbeit festgelegten zeitlichen Aufeinanderfolge voraussetzt, wonach zunächst Informationsaustausch zu erfolgen hat, anschließend die Forderungszustellung und sodann die Erteilung des einheitlichen Vollstreckungstitels nach Art. 12 der Richtlinie 2010/24.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Charta der Grundrechte der Europäischen Union

4. Art. 47 („Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht“) der Charta bestimmt in seinen ersten beiden Absätzen Folgendes:

„Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.“

B. Unionsrecht

5. Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2008/55 des Rates lautet:

„Auf Antrag der ersuchenden Behörde erteilt die ersuchte Behörde dieser alle Auskünfte, die ihr bei der Beitreibung einer Forderung von Nutzen sind.

4 Der Richtlinie 2010/24 gingen voraus die Richtlinie 2008/55/EG des Rates vom 26. Mai 2008 über die gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Abgaben, Zölle, Steuern und sonstige Maßnahmen (ABl. 2008, L 150, S. 28) sowie die Richtlinie 76/308/EWG des Rates vom 15. März 1976 über die gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft sind, sowie von Abschöpfungen und Zöllen (ABl. 1976, L 73, S. 18). Die Richtlinie 2008/55 wurde durch die Richtlinie 2010/24 aufgehoben, und die Richtlinie 76/308 durch die Richtlinie 2008/55. Im Hinblick darauf, dass der vorliegende Sachverhalt sowohl von dem Geltungszeitraum der Richtlinie 2008/55 als auch dem der Richtlinie 2010/24 erfasst wird, sind für das Ausgangsverfahren beide Richtlinien zu berücksichtigen.

5 Urteil vom 14. Januar 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

6 Im Urteil vom 16. Mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, Rn. 54 und die dort angeführte Rechtsprechung), hat der Gerichtshof ausgeführt, dass „darauf hinzuweisen [ist], dass der Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts ist, der nunmehr in Art. 47 der Charta zum Ausdruck kommt. Mit Art. 47 der Charta wird der sich aus Art. 6 Abs. 1 und Art. 13 EMRK ergebende Schutz im Unionsrecht gewährleistet. Daher ist lediglich Art. 47 der Charta heranzuziehen.“

Zur Beschaffung dieser Auskünfte übt die ersuchte Behörde die Befugnisse aus, die ihr nach den Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Beitreibung derartiger, in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Sitz hat, entstandener Forderungen zustehen."

6. Art. 5 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2008/55 lautet:

„(1) Auf Antrag der ersuchenden Behörde nimmt die ersuchte Behörde nach Maßgabe der Rechtsvorschriften für die Zustellung entsprechender Rechtsakte in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Sitz hat, die Zustellung aller, mit einer Forderung oder mit deren Beitreibung zusammenhängenden und von dem Staat, in dem die ersuchende Behörde ihren Sitz hat, ausgehenden Verfügungen und Entscheidungen, einschließlich der gerichtlichen, an den Empfänger vor.

(2) Das Ersuchen um Zustellung enthält den Namen und die Anschrift des Empfängers und sonstige Angaben zu seiner Identifizierung, zu denen die ersuchende Behörde normalerweise Zugang hat, Angaben über die Art und den Gegenstand der zuzustellenden Verfügung oder Entscheidung und gegebenenfalls den Namen und die Anschrift des Schuldners und sonstige Angaben zu seiner Identifizierung, zu denen die ersuchende Behörde normalerweise Zugang hat, und die in der Verfügung oder Entscheidung genannte Forderung sowie alle sonstigen sachdienlichen Angaben."

7. Der vierte Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/24 besagt u. a., dass es

„bedeutender Anpassungen [bedarf], wobei eine reine Änderung der geltenden Richtlinie 2008/55/EG nicht ausreichend wäre. Daher sollte die genannte Richtlinie aufgehoben und durch ein neues Rechtsinstrument ersetzt werden, das auf dem durch die Richtlinie 2008/55/EG Erreichten aufbaut, jedoch – sofern erforderlich – klarere und präzisere Regeln vorsieht".

8. Der zwölfte Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/24 lautet:

„Im Verlauf des Beitreibungsverfahrens könnte die betroffene Person im ersuchten Mitgliedstaat die Forderung, die Zustellung seitens der Behörden des ersuchenden Mitgliedstaats oder den Vollstreckungstitel anfechten. Es sollte vorgesehen werden, dass in solchen Fällen der betreffende Rechtsbehelf bei der zuständigen Instanz des ersuchenden Mitgliedstaats eingelegt werden sollte und die ersuchte Behörde das von ihr eingeleitete Beitreibungsverfahren aussetzen sollte, bis die zuständige Instanz des ersuchenden Mitgliedstaats eine Entscheidung getroffen hat, es sei denn, die ersuchende Behörde wünscht ein anderes Vorgehen."

9. Im 20. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/24 heißt es u. a., dass das Ziel der Richtlinie „die Einführung eines einheitlichen Systems der Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen innerhalb des Binnenmarkts" ist.

10. Der 21. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/24 lautet:

„Die Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden."

11. Art. 8 („Ersuchen um Zustellung bestimmter Dokumente im Zusammenhang mit Forderungen") Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2010/24 bestimmt:

„(1) Auf Ersuchen der ersuchenden Behörde stellt die ersuchte Behörde dem Empfänger alle mit einer Forderung gemäß Artikel 2 oder mit deren Beitreibung zusammenhängenden Dokumente, einschließlich der gerichtlichen, zu, die aus dem ersuchenden Mitgliedstaat stammen.

Dem Ersuchen um Zustellung ist ein Standardformblatt beizufügen, das mindestens die nachstehenden Angaben enthält:

a) Name, Anschrift und sonstige einschlägige Angaben zur Feststellung des Empfängers;

b) Zweck der Zustellung und Frist, innerhalb derer die Zustellung erfolgen sollte;

c) Bezeichnung des beigefügten Dokuments sowie Art und Höhe der betroffenen Forderung;

d) Name, Anschrift und sonstige Verbindungsdaten bezüglich:

   i) der für das beigefügte Dokument zuständigen Stelle sowie, falls hiervon abweichend,

   ii) der Stelle, bei der weitere Auskünfte zu dem zugestellten Dokument oder zu den Möglichkeiten, die Zahlungsverpflichtung anzufechten, eingeholt werden können.

(2) Die ersuchende Behörde stellt ein Ersuchen um Zustellung gemäß diesem Artikel nur dann, wenn es ihr nicht möglich ist, das betreffende Dokument gemäß den Vorschriften des ersuchenden Mitgliedstaats für die Zustellung von Dokumenten zuzustellen oder wenn eine solche Zustellung unverhältnismäßige Schwierigkeiten aufwerfen würde."

12. Art. 14 („Streitigkeiten") Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2010/24 lautet:

„(1) Streitigkeiten in Bezug auf die Forderung, auf den ursprünglichen Vollstreckungstitel für die Vollstreckung im ersuchenden Mitgliedstaat oder auf den einheitlichen Vollstreckungstitel für die Vollstreckung im ersuchten Mitgliedstaat sowie Streitigkeiten in Bezug auf die Gültigkeit einer Zustellung durch eine zuständige Behörde des ersuchenden Mitgliedstaats fallen in die Zuständigkeit der einschlägigen Instanzen des ersuchenden Mitgliedstaats. Werden im Verlauf des Beitreibungsverfahrens die Forderung, der ursprüngliche Vollstreckungstitel oder der einheitliche Vollstreckungstitel von einer betroffenen Partei angefochten, so unterrichtet die ersuchte Behörde diese Partei darüber, dass sie den Rechtsbehelf bei der zuständigen Instanz des ersuchenden Mitgliedstaats nach dessen Recht einzulegen hat.

(2) Bei Streitigkeiten in Bezug auf die im ersuchten Mitgliedstaat ergriffenen Vollstreckungsmaßnahmen oder in Bezug auf die Gültigkeit einer Zustellung durch eine zuständige Behörde des ersuchten Mitgliedstaats ist der Rechtsbehelf bei der zuständigen Instanz dieses Mitgliedstaats nach dessen Recht einzulegen."

III. Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und Vorlagefragen zur Vorabentscheidung

13. Herr Eamonn Donnellan (im Folgenden: Kläger), geboren 1979 in County Galway in Irland, war im Jahr 2002 bei der TLT International Limited, County Westmeath, als Lastkraftwagenfahrer angestellt. Im Juli 2002 erhielt der Kläger von seinem Arbeitgeber den Auftrag, sich mit einem Lkw nach Griechenland zu begeben, um 23 Paletten Olivenöl abzuholen. Am 27. Juli 2002, als der Kläger auf der Rückfahrt nach Irland ein Fähre nach Italien nahm, kontrollierte die griechische Zollbehörde den Lastwagen und entdeckte eine große Anzahl von nicht deklarierten Zigarettenpackungen [7], die in dem Lastwagen zwischen den Olivenöl-Paletten versteckt waren. Der Kläger wurde inhaftiert und zwei Tage später u. a. wegen Schmuggels verurteilt. Das Efetio Patron (Berufungsgericht Patras, Griechenland) hob im Oktober 2002 den Schuldspruch auf und verfügte die sofortige Entlassung des Klägers, woraufhin er nach Irland zurückkehrte.

7 Ausweislich der Verfahrensakte handelte es sich um 171 800 Zigarettenpackungen.

14. Sechs Jahre und sechs Monate später, am 27. April 2009, verhängte die griechische Zollbehörde in Patras im Wege einer „Bewertungsurkunde“ vom 27. April 2009 (im Folgenden Zahlungsbescheid von 2009) die streitige Forderung gegen den Kläger, bei der es sich um eine Geldbuße in Höhe von 1 097 505,00 Euro wegen angeblichen Zigarettenschmuggels unter Verstoß gegen die im Jahr 2002 geltenden griechischen Zollvorschriften handelte.

15. Am 19. Juni 2009 schickte die griechische Botschaft in Irland dem Kläger per Einschreiben, bei dem als Adresse lediglich sein Name und der Name seines Wohnorts angegeben waren, eine „Aufforderung“. Als Dokumente, zu deren Einsichtnahme der Kläger mit dieser „Aufforderung“ Gelegenheit erhalten solle, waren Dokumente des griechischen Finanzministeriums angegeben. Aus dieser „Aufforderung“ ergab sich nicht, dass diese Dokumente die streitige Forderung betrafen.

16. Nach Überzeugung des vorlegenden Gerichts hat der Kläger die „Aufforderung“ vom 19. Juni 2009 nicht erhalten. Dafür spricht auch die schriftliche Stellungnahme der griechischen Regierung, in der die „Aufforderung“ vom 19. Juni 2009 als „vergeblicher Versuch“ der griechischen Botschaft beschrieben wird, „dem Kläger den streitigen Zahlungsbescheid zuzustellen“, was vom Bevollmächtigten der griechischen Regierung in der mündlichen Verhandlung wiederholt worden ist.

17. Der Bevollmächtigte der griechischen Regierung vermochte in der mündlichen Verhandlung nicht zu sagen, ob die griechischen Behörden zusätzlich die Zustellung des streitigen Zahlungsbescheids von 2009 an den Kläger im Wege der Amtshilfe der ersuchten Behörde nach den damals geltenden Bestimmungen der Art. 4 und 5 der Richtlinie 2008/55 (Ersuchen um Auskünfte bzw. Zustellung) bewirkt hatten. Aus den Verfahrensunterlagen ergibt sich nichts, was darauf schließen lässt, dass dieser Weg der Amtshilfe beschritten wurde.

18. Wie das vorlegende Gericht ausführt, galt die Forderung nach griechischem Recht durch eine am 15. Juli 2009 im Amtsblatt von Griechenland in griechischer Sprache veröffentlichte Bekanntmachung als zugestellt. Der Bevollmächtigte der griechischen Regierung hat in der mündlichen Verhandlung allerdings die Auffassung vertreten, dass der Kläger erheblich später von dem Verfahren gegen ihn Kenntnis erlangt habe, als er nämlich am 14. November 2013 den Zahlungsbescheid von 2009 und dessen englische Übersetzung erhalten und den Erhalt quittiert habe[8]. Dies geschah, nachdem der Kläger durch seinen irischen Anwalt versucht hatte, von der ersuchten Behörde mehr über den streitigen Vollstreckungstitel herauszufinden.

19. Der angefochtene Vollstreckungstitel wurde dem Kläger ein Jahr zuvor durch Schreiben vom 14. November 2012 zugestellt, auf ein Beitreibungsersuchen der ersuchenden Behörde gegenüber der ersuchten Behörde. Der Kläger erhielt ein Schreiben der ersuchten Behörde mit diesem Datum, in dem er über die streitige Forderung in Höhe von 1 507 971,88 Euro informiert und Zahlung von ihm verlangt wurde. Dem Schreiben war eine Kopie des streitigen Vollstreckungstitels, der von der ersuchenden Behörde gemäß Art. 12 der Richtlinie 2010/24 ausgestellt worden war, beigefügt, darüber hinaus aber nichts. Das Schreiben der ersuchten Behörde enthielt außerdem die konkrete Aufforderung, binnen 30 Tagen 1 507 971,88 Euro zu zahlen, sowie einen Hinweis auf die Folgen im Fall der Nichtzahlung (im Folgenden: Zahlungsaufforderung). Angedroht wurden u. a. ein Zwangsvollstreckungsverfahren sowie die Abgabe der Angelegenheit an den Sheriff oder County Registrar (Gerichtsvollzieher) zwecks Beschlagnahme des Vermögens des Klägers.

8 Vgl. den Vorlagebeschluss, in dem ausgeführt wird, dass der Kläger von dem Zahlungsbescheid von 2009 im Einzelnen erst durch Schreiben vom 14. März 2014 Kenntnis erlangt habe. Im Rahmen meiner Schlussanträge werde ich mich auf das von der griechischen Regierung in der mündlichen Verhandlung genannte Datum beziehen.

20. Statt den bestrittenen Zahlungsbescheid von 2009 in Griechenland anzufechten, erhob der Kläger am 11. Juni 2014 gegen die ersuchte Behörde Klage beim High Court (Hoher Gerichtshof, Irland) auf u. a. Aufhebung des Ersuchens um Vollstreckung der Forderung in Irland, auf Schadensersatz wegen der behaupteten Verletzung seiner (irischen) verfassungsmäßigen Rechte, fahrlässiger unerlaubter Handlung sowie Verleumdung seitens der ersuchten Behörde. Am 12. Dezember 2014 erwirkte der Kläger eine einstweilige Verfügung auf Unterlassung der Vollstreckung der streitigen Forderung für die Dauer des irischen Gerichtsverfahrens.

21. Das irische Gericht hörte zu Beweiszwecken einen griechischen Experten für öffentliches Recht, der am 19. November 2015 ein schriftliches Gutachten vorgelegt hatte, wonach nach griechischem Recht die Frist für einen Rechtsbehelf des Klägers vor den griechischen Gerichten im Oktober 2009 abgelaufen sei. Nach den Angaben im Vorabentscheidungsersuchen beruht dies teilweise darauf, dass die Zustellungsfiktion nach den griechischen Verwaltungsvorschriften (Bekanntmachung in griechischer Sprache in einem Amtsblatt und behauptete Zustellung durch die griechische Botschaft in Irland) nach den Urteilen 2436 und 2437 des Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat, Griechenland) von 2012 ausreichend und rechtsverbindlich sei. Wie bereits erwähnt, erfolgte die Bekanntmachung am 15. Juli 2009.

22. Wie das vorlegende Gericht im Vorlagebeschluss ausführt, ist es der Auffassung, dass ein Rechtsbehelf bei den griechischen Gerichten nach der Zahlungsaufforderung der ersuchten Behörde vom 14. November 2012 keinen Erfolg haben werde. Dieser Auffassung sind die griechische Regierung in ihren schriftlichen Stellungnahmen und auch ihr Bevollmächtigter in der mündlichen Verhandlung entgegengetreten.

23. Unter diesen Umständen beschloss der High Court (Hoher Gerichtshof), das Verfahren auszusetzen und nach Art. 267 AEUV dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Wird der High Court of Ireland, wenn er über die Vollstreckbarkeit eines von der Zollbehörde Patras am 14. November 2012 ausgestellten „einheitlichen Vollstreckungstitels“ für Verwaltungssanktionen und Geldbußen in Höhe von 1 097 505 Euro, die am 15. Juli 2009 wegen eines angeblich am 26. Juli 2002 unternommenen Schmuggels verhängt worden waren, zu entscheiden hat, durch Art. 14 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2010/24 daran gehindert,

i) gegenüber dem Vollstreckungsersuchen zugunsten eines irischen Staatsbürgers und Unionsbürgers das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren innerhalb angemessener Frist anzuwenden;

ii) die mit der Richtlinie 2010/24 verfolgten Ziele zu berücksichtigen, die dahin gehen, Amtshilfe zu leisten (20. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/24) und jedwede sich aus der EMRK ergebenden weiteren Verpflichtungen zur Beistandsleistung zu achten (17. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/24), wie das Recht der Bürger auf einen wirksamen Rechtsbehelf gemäß Art. 47 der Charta und Art. 13 EMRK;

iii) die volle Wirksamkeit des Rechts der Gemeinschaft für ihre Bürger zu berücksichtigen?

24. Der Kläger, die ersuchte Behörde, die griechische Regierung und die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht und an der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2018 teilgenommen.

IV. Zusammenfassung der eingereichten Stellungnahmen

25. Vom Kläger wird nicht in Frage gestellt, dass Streitigkeiten in Bezug auf die Forderung und die Zustellung des ursprünglichen Zahlungsbescheids oder des einheitlichen Vollstreckungstitels nach dem Wortlaut des Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2010/24 in die Zuständigkeit des ersuchenden Mitgliedstaats (hier: Griechenland) fallen und dass Art. 14 Abs. 2 bestimmt, dass Rechtsbehelfe in Bezug auf die im ersuchten Mitgliedstaat ergriffenen Vollstreckungsmaßnahmen bei der zuständigen Instanz dieses Mitgliedstaats einzulegen sind. Der Kläger weist jedoch darauf hin, dass der Gerichtshof im Urteil Kyrian [9] festgestellt habe, dass es zum Schutz der Grundrechte Ausnahmen vom Wortlaut der Richtlinie geben könne und meint, dass das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Kyrian seine Klage stütze.

26. Der Kläger bezieht sich u. a. auf Randnummern im Urteil Kyrian, in denen ausgeführt wird, dass die Zielsetzung der Richtlinie 76/308, die wirksame Durchführung der Zustellungen aller Verfügungen und Entscheidungen zu gewährleisten, nicht ohne die Wahrung der berechtigten Interessen der Empfänger dieser Zustellungen erreicht werden könne [10], dass eine Funktion der Zustellung darin bestehe, den Empfänger in die Lage zu versetzen, seine Rechte geltend zu machen [11], dass sowohl der Gegenstand als auch der Grund des Antrags mit Bestimmtheit zu identifizieren seien [12] (was im Urteil Kyrian dazu geführt habe, dass die Zustellung in einer Amtssprache des Mitgliedstaats zu erfolgen habe, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz habe) [13] und dass, da die Richtlinie 76/308 die Folgen einer Zustellung, die dieses Erfordernis nicht erfülle, nicht regele, „es Sache des nationalen Gerichts [ist], sein nationales Recht anzuwenden, wobei es dafür Sorge zu tragen hat, dass die volle Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts sichergestellt wird. Letzteres kann das Gericht dazu veranlassen, eine nationale Vorschrift, die nur im Hinblick auf einen rein innerstaatlichen Sachverhalt ausgearbeitet worden ist, auszulegen, um sie auf den betreffenden grenzüberschreitenden Sachverhalt anzuwenden.“ [14]

27. Der Kläger weist darauf hin, es sei unstreitig, dass er von der Existenz der Forderung bis zum 14. November 2012 keine Kenntnis gehabt habe. Er vertritt die Ansicht, ihm sei insofern zweimal sein Recht auf ein faires Verfahren genommen worden, als er von dem ursprünglichen Verfahren in Griechenland keine Kenntnis erhalten habe [15] und ihm die Existenz des Zahlungsbescheids von 2009 nicht mitgeteilt worden sei, so dass er ihn hätte anfechten können. Ein Ausschluss vom zugrunde liegenden Verfahren und die Nichtzustellung eines Bescheids, wie desjenigen im Ausgangsverfahren, habe nach irischem Recht die Unvollstreckbarkeit des Bescheids zur Folge. Es sei in Stellungnahmen an das vorlegende Gericht darauf hingewiesen worden, dass die griechischen Behörden keinerlei Versuch unternommen hätten, unionsrechtliche Zustellungsmechanismen zu nutzen, um sicherzustellen, dass ihm der Zahlungsbescheid von 2009 zur Kenntnis gebracht werde und dass dem vorlegenden Gericht in dieser Beziehung keinerlei Nachweise vorgelegt worden seien.

28. Der Kläger stützt sich auch auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Auslegung von Art. 6 EMRK, in der festgestellt worden sei, dass die Prozessparteien so zu einer Gerichtsverhandlung zu laden seien, dass sie nicht nur über den Zeitpunkt und den Ort der Verhandlung Bescheid wüssten, sondern auch genügend Zeit hätten, um das Verfahren vorzubereiten und an der Gerichtsverhandlung teilzunehmen, und dass die förmliche Versendung von Benachrichtigungsschreiben, ohne dass die berechtigte Aussicht bestehe, dass sie den

9 Urteil vom 14. Januar 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

10 A. a. O., Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung.

11 A. a. O., Rn. 58.

12 A. a. O., Rn. 59.

13 A. a. O., Rn. 60.

14 A. a. O., Rn. 61 unter Verweis auf Urteil vom 8. November 2005, Leffler (C-443/03, EU:C:2005:665).

15 Dem ist von Seiten des Bevollmächtigten der griechischen Regierung in der mündlichen Verhandlung widersprochen worden. Siehe hierzu unten, Nr. 76.

Kläger rechtzeitig erreichten, nicht als eine ordnungsgemäße Zustellung angesehen werden könne [16]. Des Weiteren verweist der Kläger auf das Urteil Kapetanios u. a./Griechenland [17], in dem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt hat, dass die Verhängung von Geldbußen gegen Personen, die des Schmuggels angeklagt gewesen seien, aber von einer Straftat freigesprochen worden seien, einen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 2 EMRK über die Unschuldsvermutung und gegen Art. 4 des Protokolls Nr. 7 über das Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden, darstelle. Im Hinblick auf das Urteil Kapetanios u. a./Griechenland stellt der Kläger zudem in Frage, dass eine Geldbuße in einer Höhe wie im vorliegenden Fall als zivilrechtlich angesehen werden könne; sie sei vielmehr als strafrechtlich zu qualifizieren.

29. Von Seiten der ersuchten Behörde wird darauf verwiesen, dass der streitige Vollstreckungstitel in englischer Sprache abgefasst gewesen sei, vom 14. November 2012 als Ausstellungsdatum datiere und dem Kläger mit Schreiben vom selben Tag zugesandt worden sei. In Bezug auf die Form und den Inhalt des streitigen Vollstreckungstitels oder die von ihr, als der ersuchten Behörde, in Irland unternommenen Maßnahmen würden keine Mängel geltend gemacht. Der Kläger habe auf Befragen am 27. Oktober 2015 bestätigt, dass er den Inhalt des streitigen Vollstreckungstitels verstanden habe und dass er davon unterrichtet worden sei, dass er etwaige Rechtsbehelfe gegen die darin genannte Forderung gegenüber der ersuchenden Behörde in Griechenland einlegen könne. Der Kläger habe auch bestätigt, dass ihm die Anschrift der ersuchenden Behörde in Griechenland genannt worden sei und dass ihm von Seiten der ersuchten Behörde in Irland mitgeteilt worden sei, dass diese während der Zeit, in der er in dieser Angelegenheit gegenüber der ersuchenden Behörde tätig werde, keine weiteren Schritte unternehmen werde.

30. Dennoch habe der Kläger am 11. Juni 2014 das Verfahren vor den irischen Gerichten eingeleitet, das zu dem Vorlagebeschluss geführt habe.

31. Die ersuchte Behörde ist der Auffassung, es sei nach Art. 14 der Richtlinie 2010/24 offensichtlich, dass Einwände wie diejenigen des Klägers in Griechenland erhoben werden müssten, und zwar gemäß dem Wortlaut dieser Bestimmung und den Erwägungsgründen 12 und 20 der Richtlinie 2010/24. Andernfalls würde man dem mit der Richtlinie 2010/24 geschaffenen Rechtsrahmen Gewalt antun und das System der Amtshilfe und insbesondere Art. 12 der Richtlinie 2010/24 aushöhlen. Dies bedeute, dass Fragen der formellen und materiellen Gültigkeit des streitigen Vollstreckungstitels, auch soweit sie aufgrund der Charta geltend gemacht würden, vor den Gerichten in Griechenland erhoben werden müssten.

32. Da der Kläger es versäumt habe, den streitigen Vollstreckungstitel in Griechenland anzufechten, sei sie als ersuchte Behörde gemäß Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2010/24 verpflichtet, die Forderung wie eine Forderung nach irischem Recht zu behandeln. Würde der Kläger nunmehr Schritte einleiten, um den Vollstreckungstitel zu bestreiten oder anzufechten, würde die ersuchte Behörde das weitere Verfahren gemäß irischem Recht automatisch aussetzen [18].

33. Der Unterschied zum Urteil Kyrian bestehe darin, dass dieses einen Sachverhalt betroffen habe, bei dem der Grund der Beschwerde gegen die Zustellung darin gelegen habe, dass die Zustellung in einer Sprache (Deutsch) erfolgt sei, die weder eine Sprache des ersuchten Mitgliedstaats (im Urteil Kyrian: die Tschechische Republik) noch eine Sprache war, die der Empfänger verstanden habe. Die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Zustellung sei in Englisch gewesen, und der Kläger habe, anders als im Urteil Kyrian, damit kein Problem. Es werde von der ersuchten Behörde zwar anerkannt, dass

16 EGMR, 1. März 2012, Kolegovy/Russland (CE:ECHR:2012:0301JUD001522605, Rn. 40).

17 EGMR, 30. April 2015, Kapetanios u. a./Griechenland (CE:ECHR:2015:0430JUD000345312).

18 Die ersuchte Behörde bezieht sich auf Regulation 13 Abs. 1 des Statutory Instrument No 643/2011, European Union (Mutual Assistance for Recovery of Claims relating to Taxes, Duties and other Measures) Regulations 2011 (irische Verordnung Nr. 643/2011, Umsetzung von Vorschriften der Europäische Union 2011 [Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Abgaben, Zölle, Steuern und sonstige Maßnahmen]) (*Iris Oifigiúil*, 16. Dezember 2011).

die Vollstreckung eines Vollstreckungstitels in Ausnahmefällen abgelehnt werden könne, doch müssten die betreffenden Umstände dem Vollstreckungstitel selbst innewohnen, wie z. B. die Sprache, in der der Titel ausgestellt sei, oder die Person, der er zugestellt werde, nicht aber eine Streitigkeit über die für die Begründetheit der zugrunde liegenden Forderung maßgebenden Tatsachen.

34. Die ersuchte Behörde trägt vor, das Rechtsgutachten, das ein griechischer Jurist vor dem vorlegenden Gericht erstattet habe, sei entgegen ihrem Widerspruch in die mündliche Verhandlung eingeführt worden. Außerdem ergebe sich aus diesem Gutachten nicht eindeutig, dass der Kläger mit einer Anfechtung in Griechenland keinen Erfolg haben werde. Der Kläger könne sich vor den griechischen Gerichten auf eine Verletzung seiner Grundrechte berufen und gegebenenfalls bei einem griechischen Gericht, dessen Entscheidung gerichtlich nicht angefochten werden könne, ein Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 267 AEUV an den Gerichtshof erwirken.

35. Schließlich bestreitet die ersuchte Behörde, dass Fehler bei der Zustellung nach irischem Recht stets einen absoluten Unwirksamkeitsgrund darstellten.

36. Die griechische Regierung widerspricht der Auffassung, dass es dem Kläger nicht möglich gewesen wäre, seine Grundrechte, einschließlich des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf, geltend zu machen, wenn er den Zahlungsbescheid von 2009 in Griechenland angefochten hätte. Nach der ständigen Rechtsprechung des Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) zu Art. 66 Abs. 1 Teil A Buchst. a der griechischen Verwaltungsgerichtsordnung bestehe trotz der dort festgelegten Bestimmung, wonach die Klagefrist für die betroffene Person grundsätzlich mit der rechtmäßigen Zustellung des Bescheids beginne, die Möglichkeit, dass die Frist erst ab dem Zeitpunkt beginne, zu dem die betreffende Person vom Inhalt des angefochtenen Bescheids nachweislich Kenntnis erhalten habe, sei es, dass die vorgeschriebene Zustellung nicht stattgefunden habe oder dass sie zwar erfolgt sei, aber rechtsfehlerhaft gewesen sei[19]. Die griechische Regierung verweist insoweit auch auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte[20].

37. Die griechische Regierung wendet sich gegen Nr. 16 des Vorabentscheidungsersuchens, weil die an die griechische Botschaft in Irland abgesandten Dokumente, auch wenn sie zugegebenermaßen nicht ordnungsgemäß zugestellt worden seien, tatsächlich auf Englisch abgefasst gewesen seien[21].

38. Das Vorabentscheidungsersuchen beruhe auf der irrtümlichen Annahme des vorlegenden Gerichts, dass es nach den Umständen klar sei, dass das Beitreibungsverfahren in Irland gegen die Rechte des Klägers nach Art. 47 der Charta und Art. 6 der EMRK verstoße.

39. In der mündlichen Verhandlung hat die griechische Regierung erklärt, dass, wenn, wie im Ausgangsverfahren, ein Dokument nicht zugestellt worden oder die Zustellung rechtsfehlerhaft sei, die Frist für die Erhebung einer Anfechtungsklage in Griechenland erst in dem Zeitpunkt beginne, in dem der Empfänger Kenntnis von den ihm gegenüber geltend gemachten Behauptungen habe. Eine Zustellung die in diesem Sinne fehlerhaft sei, könne für unwirksam erklärt werden, und ein griechischer Richter könne die Entscheidung treffen, dass die Frist erst zu laufen beginne, wenn der Empfänger tatsächlich vollständige Kenntnis vom Inhalt der Forderung habe. Auf dieser Grundlage hätte der Kläger somit, als er am 14. November 2013 eine englische Übersetzung des umstrittenen Zahlungsbescheids von 2009 erhalten habe, beim Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragen können, was er aber nicht getan habe. Jetzt wäre dies verspätet.

19 Die griechische Regierung bezieht sich auf die Entscheidungen 986/2016, 169/2015, 3575-7/2013, 2436-7/2012 (siebenköpfiger Senat), 2034-6/2011 (Plenum), 193, 1309/2006, 3696/2005, 627/2002, 3761/1999 (siebenköpfiger Senat), 537-540/1998 und 3220/1990, vgl. Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) 1797/2000, 589, 2188/1972.

20 EGMR, 14. Januar 2010, Popovitsi/Griechenland (CE:ECHR:2010:0114JUD005345107), und EGMR, 28. Mai 2009, Elyasin/Griechenland (CE:ECHR:2009:0528JUD004692906).

21 In Nr. 16 des Vorabentscheidungsersuchens heißt es: „… wären [die Unterlagen] nach dem Beweismaterial, das dem vorlegenden Gerichts vorliegt, … in Griechisch abgefasst“.

40. Schließlich habe der vom vorlegenden Gericht gehörte Rechtsexperte die einschlägige Rechtsprechung des Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat), des Areios Pagos (Kassationshof, Griechenland) oder des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, die in den schriftlichen Stellungnahmen der griechischen Regierung dargestellt worden sei, unberücksichtigt gelassen.

41. Die Kommission weist darauf hin, dass nach den Grundsätzen des gegenseitigen Vertrauens und der gegenseitigen Anerkennung jeder Mitgliedstaat, abgesehen von außerordentlichen Umständen, davon ausgehe, dass alle anderen Mitgliedstaaten das Unionsrecht und insbesondere die dort anerkannten Grundrechte beachteten [22]. Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung komme in Art. 10 Abs. 1 und Art. 13 der Richtlinie 2010/24 zum Ausdruck, nach denen die Mitgliedstaaten grundsätzlich verpflichtet seien, die Beitreibung von Forderungen, für die ein Vollstreckungstitel besteht, durchzuführen.

42. Die Einhaltung des Art. 47 der Charta sei für die Mitgliedstaaten, und folglich für ihre Gerichte, bei der Befolgung des Unionsrechts, etwa bei der Ausführung eines Beitreibungsersuchens für eine Forderung, für die ein Vollstreckungstitel erlassen wurde, verpflichtend [23].

43. Der Gerichtshof habe insoweit anerkannt, dass Einschränkungen des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung bei „außergewöhnlichen Umständen“ zwischen den Mitgliedstaaten vorgenommen werden könnten, insbesondere bei der Gewährleistung der Einhaltung der Grundrechte [24].

44. Die Kommission weist darauf hin, dass es dem Unionsgesetzgeber im Zusammenhang mit der Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Urteile gelungen sei, die Beachtung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung in Einklang zu bringen [25].

45. Die Kommission verweist außerdem auf eine Textstelle im Urteil Kyrian, wonach Instanzen des ersuchenden Mitgliedstaats ausnahmsweise befugt seien, zu prüfen, ob ein einheitlicher Vollstreckungstitel, der gemäß Art. 12 der Richtlinie 2010/24 erlassen wurde, die öffentliche Ordnung beeinträchtige [26], sowie auf das Urteil Avotiņš/Lettland [27] des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Die Kommission meint, dass sich das im Ausgangsverfahren bestehende Dilemma mit dieser Entscheidung lösen lasse.

46. Bei einer Übertragung der im Urteil Avotiņš/Lettland entwickelten Grundsätze zu Art. 6 Abs. 1 EMRK und zum Recht auf ein faires Verfahren auf einen Fall wie den vorliegenden ergebe sich, dass es dem ersuchten Mitgliedstaat im Allgemeinen verwehrt sei, die Gültigkeit und Vollstreckbarkeit des Titels zu überprüfen, wenn die Rechtsbehelfe im ersuchenden Staat nicht ausgeschöpft worden seien. In außergewöhnlichen Fällen jedoch, wenn das Gericht des ersuchten Staates sich jenseits eines vernünftigen Zweifels vergewissert habe, dass der betroffenen Person in dem ersuchenden Mitgliedstaat kein wirksamer gerichtlicher Rechtsbehelf zur Verfügung stehe, sei die Aufgabenteilung gemäß Art. 14 der Richtlinie 2010/24 nicht anzuwenden [28]. Demgemäß könnten die Gerichte des

22 Die Kommission bezieht sich auf das Gutachten 2/13 (Beitritt der Union zur EMRK) des Gerichtshofs vom 18. Dezember 2014 (EU:C:2014:2454, Rn. 191) und das Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 78).

23 Die Kommission bezieht sich entsprechend auf das Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 84).

24 Urteile vom 21. Dezember 2011, N. S. (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865, Rn. 80 bis 82), und vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 82 und 83).

25 Die Kommission bezieht sich auf Art. 45 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2012, L 351, S. 1).

26 Urteil vom 14. Januar 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, Rn. 42).

27 EGMR, 23. Mai 2016, Avotiņš/Lettland (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207).

28 Die Kommission bezieht sich entsprechend auf EGMR, 23. Mai 2016, Avotiņš/Lettland (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, Rn. 121 ff.).

ersuchten Mitgliedstaats ausnahmsweise überprüfen, ob die Vollstreckung des Titels insbesondere zu einer offensichtlichen Verletzung des Grundrechts auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf nach Art. 47 Abs. 1 der Charta führen könnte und bei einer offenkundigen Rechtsverweigerung in einem solchen Fall die Vollstreckung des Beitreibungsersuchens verweigern.

47. Die Ablehnung der Vollstreckung des Ersuchens aus diesem Grund stelle jedoch das letzte Mittel dar, und die Anforderungen dafür seien sehr hoch. Das Gericht des ersuchten Staates müsse über Belege verfügen, die über jeden vernünftigen Zweifel hinaus bewiesen, dass kein wirksamer gerichtlicher Rechtsbehelf zur Verfügung stehe, und es müsse alle vernünftigen Schritte unternehmen, um zu dieser Schlussfolgerung zu gelangen, einschließlich der Anforderung von Informationen von den jeweiligen Behörden des ersuchenden Mitgliedstaats [29].

V. Würdigung

48. Auf der Grundlage der folgenden Würdigung komme ich zu der Schlussfolgerung, dass die Vorlagefrage zu verneinen ist. Der Grund dafür ist jedoch, dass es bei dem Verfahren, das nach der Richtlinie 2010/24 und der ihr vorangehenden Richtlinie 2008/55 einzuhalten gewesen wäre, zu Fehlern gekommen ist, und besteht nicht, wofür sich die Kommission ausspricht, in der Anwendung rechtlicher Kriterien, die auf unsubstantiierten Zweifeln beruht, dass dem Kläger bei einem Gerichtsverfahren in Griechenland ein wirksamer gerichtlicher Rechtsbehelf versagt worden wäre.

A. Vorbemerkungen

1. Der Grundsatz gegenseitigen Vertrauens

49. Der Grundsatz gegenseitigen Vertrauens verlangt, dass die Mitgliedstaaten „abgesehen von außergewöhnlichen Umständen“ davon ausgehen, dass „alle anderen Mitgliedstaaten das Unionsrecht und insbesondere die dort anerkannten Grundrechte beachten“ [30]. Allerdings hat der Gerichtshof Ausnahmen von diesem Grundsatz zugelassen. Er hat z. B. derartige Ausnahmen anerkannt im Zusammenhang mit dem Einwanderungs- und Asylrecht der Union, im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, bei systemischen oder allgemeinen Unzulänglichkeiten in einem Mitgliedstaat, wodurch ein tatsächliches Risiko geschaffen wird, dass die betroffene Person oder die betroffenen Personen der Verletzung bestimmter Charta-Rechte ausgesetzt werden würden, wenn der Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens ohne Weiteres angewendet würde [31].

50. Der Gerichtshof hat auch im Zusammenhang mit der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen festgestellt, dass die Ausnahme von der Anerkennung und von der Vollstreckung eines von dem Gericht eines Mitgliedstaats erlassenen Urteils, die in Art. 34 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen [32] enthalten war

29 Die Kommission bezieht sich entsprechend auf das Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 91 bis 95).

30 Gutachten 2/13 (Beitritt der Union zur EMRK) vom 18. Dezember 2014 (EU:C:2014:2454, Rn. 191).

31 Vgl. im Zusammenhang mit der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen z. B. Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), im Zusammenhang mit dem Einwanderungs- und Asylrecht z. B. Urteil vom 21. Dezember 2011, N. S. (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865).

32 ABl. 2001, L 12, S. 1.

und jetzt in Art. 45 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 1215/2012 [33] steht, bei offensichtlicher Verletzung eines Grundsatzes, der in der Unionsrechtsordnung und somit in der Rechtsordnung des Mitgliedstaats, in dem um Anerkennung nachgesucht wird, als wesentlich angesehen wird, oder eines in dieser Rechtsordnung als wesentlich anerkannten Rechts anzuwenden ist [34].

51. Die Verfahrensakten enthalten jedoch keinen Anhaltspunkt dafür, dass in Griechenland Bedenken im Hinblick auf eine Nichtbeachtung des Rechts auf ein faires Verfahren oder auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art. 47 der Charta durch Griechenland in einem solchen Maße bestünden, dass unter den Umständen des Ausgangsverfahrens eine Ausnahme vom Grundsatz gegenseitigen Vertrauens im Kontext der Richtlinie 2010/24 zu entwickeln wäre [35].

52. Der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens enthält z. B. keine Belege für einen Ausschluss des Klägers von den in griechischen Gerichten durchzuführenden Verfahren [36]. Selbst wenn die irischen Gerichte berechtigterweise zu der Fehleinschätzung gelangt wären, dass das Unionsrecht oder das nationale Recht einschließlich der Fristenregelungen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs falsch angewendet würde, wenn der Kläger statt der irischen Gerichte die griechischen Gerichte angerufen hätte, reichte dies nach dem Grundsatz gegenseitigen Vertrauens an und für sich nicht dafür aus, die griechischen Gerichte als geeigneten Gerichtsstand für die Anfechtung des streitigen Vollstreckungstitels, wie er nach Art. 14 und dem zwölften Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/24 vorgesehen ist, auszuschließen [37].

2. Das Urteil Kyrian des Gerichtshofs

53. Ich stimme jedoch zu, dass die vom Gerichtshof im Urteil Kyrian entwickelten Rechtsgrundsätze die Maßstäbe für die Lösung der Rechtsfragen im Ausgangsverfahren bilden.

54. In jener Rechtssache hatte der Gerichtshof zu klären, welche Folgen es hat, dass die (deutsche) ersuchende Behörde Herrn Kyrian, einem in der Tschechischen Republik wohnhaften tschechischen Staatsangehörigen Dokumente in einer Sprache übermittelt hatte, die Herr Kyrian nicht verstand. Berechtigte dies Herrn Kyrian, die Vollstreckung der Forderung in tschechischen Gerichten, und nicht in deutschen Gerichten, anzufechten, obwohl sich doch aus Art. 12 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 76/308, der zur maßgebenden Zeit geltenden Bestimmung, die nun in Art. 14 der Richtlinie 2010/24 zum Ausdruck kommt, ergab, dass Herr Kyrian den Rechtsbehelf bei deutschen Gerichten einzulegen hatte?

55. Im Urteil Kyrian hat der Gerichtshof erstens festgestellt, dass die Gerichte des Mitgliedstaats, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz hat, ausnahmsweise befugt sind, zu prüfen, ob die Vollstreckung des Titels insbesondere die öffentliche Ordnung dieses Mitgliedstaats beeinträchtigen würde, und gegebenenfalls die Gewährung der Unterstützung ganz oder teilweise zu versagen oder sie von der Einhaltung bestimmter Voraussetzungen abhängig zu machen [38].

33 ABl. 2012, L 351, S. 1.

34 Vgl. z. B. Urteil vom 16. Juli 2015, Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. ähnlich Urteil vom 19. November 2015, P (C-455/15 PPU, EU:C:2015:763, Rn. 39)

35 Vgl. Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 88). Das Vorabentscheidungsersuchen enthält einen kurzen Hinweis darauf, dass das vorlegende Gericht Sorge hatte, ob der Kläger in Griechenland wegen des außergewöhnlichen zeitlichen Abstands einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist haben würde; in den schriftlichen oder mündlichen Stellungnahmen wurde dies aber nicht weiter verfolgt.

36 Eine solche Fallgestaltung wurde erörtert im Urteil vom 2. April 2009, Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, Rn. 27 und 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37 Vgl. Urteil vom 16. Juli 2015, Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, Rn. 49).

38 Urteil vom 14. Januar 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, Rn. 42).

56. Zweitens und ohne weiter an die vorgenannte Ausnahme anzuknüpfen hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Gerichte des Mitgliedstaats, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz hat, dafür zuständig sind, zu prüfen, ob der Vollstreckungstitel dem Schuldner ordnungsgemäß zugestellt worden ist. Wie der Gerichtshof bei der Auslegung des Begriffs „Vollstreckungsmaßnahmen" in Art. 12 Abs. 3 der Richtlinie 76/308, der sich nun in Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 2010/24 wiederfindet, festgestellt hat, ist nach Art. 5 der Richtlinie 76/308, der sich nun in Art. 8 der Richtlinie 2010/24 wiederfindet, der erste Abschnitt der Forderungsvollstreckung im Rahmen der gegenseitigen Unterstützung die durch die ersuchte Behörde bewirkte Zustellung aller mit einer Forderung oder mit deren Beitreibung zusammenhängenden und von dem Mitgliedstaat, in dem die ersuchende Behörde ihren Sitz hat, ausgehenden Verfügungen und Entscheidungen an den Empfänger, wobei diese Zustellung auf der Grundlage der von der ersuchenden Behörde zur Verfügung gestellten Angaben zu erfolgen hat [39]. Daraus folgt, dass die Zustellung eine der in Art. 12 Abs. 3 der Richtlinie 76/308 in Bezug genommenen Vollstreckungsmaßnahmen darstellt und dass daher nach dieser Bestimmung jeder Rechtsbehelf gegen diese Zustellung bei der zuständigen Instanz des Mitgliedstaats, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz hat, einzulegen ist [40].

57. Drittens hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Zustellung eines Vollstreckungstitels nicht als ordnungsgemäß angesehen werden kann, wenn diese Zustellung im Gebiet des Mitgliedstaats, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz hat, in einer Sprache erfolgt ist, die der Empfänger nicht versteht und die auch nicht die Amtssprache dieses Mitgliedstaats ist. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass die „Funktion der rechtzeitigen Zustellung darin besteht, den Empfänger in die Lage zu versetzen, Gegenstand und Grund des zugestellten Rechtsakts zu verstehen und seine Rechte geltend zu machen" [41], und dass die wirksame Durchführung der Zustellungen aller von dem Mitgliedstaat, in dem die ersuchende Behörde ihren Sitz hat, ausgehenden Verfügungen und Entscheidungen, die berechtigten Interessen der Empfänger dieser Zustellungen wahren muss [42]. Eine Zustellung in der Tschechischen Republik in deutscher Sprache erfüllt nicht die oben genannten Anforderungen in Bezug auf die Durchsetzung der Rechte und die Wahrung der legitimen Interessen des Empfängers.

58. Der Gerichtshof hat die Auffassung vertreten, dass, da die Richtlinie 76/308 die Folgen einer Zustellung in einer anderen Sprache als der Amtssprache des ersuchten Mitgliedstaats nicht regelt, „es Sache des nationalen Gerichts [ist], sein nationales Recht anzuwenden, wobei es dafür Sorge zu tragen hat, dass die volle Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts sichergestellt wird. Letzteres kann das Gericht dazu veranlassen, eine nationale Vorschrift, die nur im Hinblick auf einen rein innerstaatlichen Sachverhalt ausgearbeitet worden ist, auszulegen, um sie auf den betreffenden grenzüberschreitenden Sachverhalt anzuwenden" [43]. Dies, so hat der Gerichtshof festgestellt, ist nur den Grundsätzen der Effektivität und Äquivalenz unterworfen [44].

59. In der Rechtssache Kyrian gab es jedoch keine rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten hinsichtlich der in den Richtlinien 2010/24 und 2008/55 vorgeschriebenen zeitlichen Aufeinanderfolge der einzelnen Abschnitte der Amtshilfe, und zwar zunächst das Auskunftsersuchen [45], dann die Zustellung der betreffenden Forderung durch die ersuchte Behörde an den Empfänger [46], gefolgt von dem Beitreibungsersuchen [47]. Im Fall des Ausgangsverfahrens gab es einen Fehler in der Aufeinanderfolge, da der Kläger den Zahlungsbescheid von 2009 zeitlich nach dem streitigen Vollstreckungstitel erhielt und nicht vorher. Es ist somit zu prüfen, ob die Tatsache, dass die

39 A. a. O., Rn. 46.
40 A. a. O., Rn. 47.
41 A. a. O., Rn. 58.
42 A. a. O., Rn. 57.
43 A. a. O., Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung.
44 A. a. O., Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung.
45 Art. 4 der Richtlinie 2008/55 und die Art. 5 und 6 der Richtlinie 2010/24.
46 Art. 5 der Richtlinie 2008/55 und die Art. 8 und 9 der Richtlinie 2010/24.
47 Art. 6 bis 18 der Richtlinie 2008/55 und die Art. 10 bis 18 der Richtlinie 2010/24.

bestrittene Forderung vor dem Erlass und der Zustellung eines einheitlichen Vollstreckungstitels nach Art. 12 der Richtlinie 2010/24 *überhaupt nicht* zugestellt wurde, in die Parameter der Kyrian-Entscheidung, wie sie im Einzelnen oben dargestellt wurden, fällt mit der Folge, dass die Vollstreckung des einheitlichen Vollstreckungstitels im ersuchten Mitgliedstaat auch dann angefochten werden kann, wenn er in der Sprache des ersuchten Mitgliedstaats abgefasst ist.

3. Die Charta und das Ausgangsverfahren

60. Stellt ein Mitgliedstaat einen Antrag auf eine der in der Richtlinie 2010/24 genannten Formen der Amtshilfe, so wird die dadurch entstandene Situation durch das Unionsrecht „geregelt“ [48]. Das bedeutet, dass die gesamte Richtlinie 2010/24, einschließlich deren Art. 14 im Einklang mit den sich aus Art. 47 der Charta ergebenden allgemeinen Grundsätzen und Grundrechten, wie dem Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz in allen seinen Ausformungen [49], auszulegen ist. Das heißt auch, dass sich der Überprüfungsrahmen seitens der Gerichte des ersuchten Mitgliedstaats nicht etwa, wie man dem Urteil Kyrian entnehmen könnte, auf Effektivität und Äquivalenz beschränkt [50].

61. Auch wenn im Feld 7 des streitigen Vollstreckungstitels als Datum der „Zustellung des ursprünglichen Vollstreckungstitels“ der 15. Juli 2009 (dies ist das Datum der Bekanntmachung der streitigen Forderung im Amtsblatt in Griechenland) angegeben ist, belegen die schriftlichen Stellungnahmen der griechischen Regierung, dass der Versuch der Zustellung an den Kläger mittels ihrer Botschaft in Dublin, der parallel dazu erfolgte, keinen Erfolg gehabt hat. Von dem Bevollmächtigten der griechischen Regierung wurde zudem in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass der Kläger vom Verfahren gegen ihn nicht vor dem 14. November 2013, als er die englische Übersetzung des Zahlungsbescheids von 2009 erhalten hatte, in vollem Umfang Kenntnis erlangt hat [51].

62. Als Datum für die Zustellung der bestrittenen Forderung und zwar mit einer ausreichenden Genauigkeit, um dem Kläger eine faire Gelegenheit zur Einlegung eines Rechtsbehelfs zu geben, wie dies Art. 47 der Charta erfordert [52], ist daher der 14. November 2013, als der Kläger die englische Übersetzung des Zahlungsbescheids von 2009 erhielt, anzusetzen.

48 Vgl. Urteil vom 7. März 2017, X und X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, Rn. 45). Vgl. die ähnlich gelagerte Entscheidung im Kontext der Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG (ABl. 2011, L 64, S. 1) und Urteil vom 16. Mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, Rn. 32 bis 42).

49 Siehe unten, Nr. 72.

50 Siehe unten, Nr. 58.

51 Es ist darauf hinzuweisen, dass es ohne ein Amtshilfeersuchen oder eine sonstige für die Streitigkeit relevante unionsrechtlichen Maßnahme dabei verbleibt, dass die Zustellung im Wege einer Bekanntmachung im Amtsblatt von Griechenland eine gänzlich interne Angelegenheit dieses Mitgliedstaats ist und dass die Frage eines Rechtsbehelfs sich dagegen ausschließlich nach dem Recht dieses Mitgliedstaats richtet. Vgl. Urteile vom 26. Februar 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, Rn. 60), und vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 29).

52 Der Gerichtshof hat im Urteil vom 18. Juli 2013, Kommission/Kadi u. a. (C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 100), festgestellt, dass nach Art. 47 der Charta eine ausreichende Information erforderlich ist, „damit der Betroffene seine Rechte unter den bestmöglichen Bedingungen verteidigen und in Kenntnis aller Umstände entscheiden kann, ob es angebracht ist, das zuständige Gericht anzurufen, und damit dieses umfassend in die Lage versetzt wird, die Rechtmäßigkeit der fraglichen Entscheidung zu überprüfen“.

B. Das Verfahren nach den Richtlinien 2010/24 und 2008/55

63. Bei der Auslegung einer Unionsvorschrift sind nach ständiger Rechtsprechung nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden [53]. Zur Gewährleistung einer vollen Wirksamkeit und autonomen Auslegung der Richtlinie 2010/24 ist grundsätzlich auf ihre Systematik und ihre Zielsetzungen Bedacht zu nehmen [54].

64. Der Gerichtshof hat, worauf bereits hingewiesen wurde, im Urteil Kyrian ausgeführt, „der erste Abschnitt" der Forderungsvollstreckung im Rahmen der Amtshilfe bestehe in der durch die ersuchte Behörde bewirkten Zustellung aller mit einer Forderung oder mit deren Beitreibung zusammenhängenden und von dem Mitgliedstaat, in dem die ersuchende Behörde ihren Sitz hat, ausgehenden Verfügungen und Entscheidungen an den Empfänger, wobei diese Zustellung auf der Grundlage der von der ersuchenden Behörde zur Verfügung gestellten Angaben zu erfolgen hat [55]. Wie nachstehend dargestellt, gilt notwendigerweise dasselbe, wenn ein Mitgliedstaat die Zustellung einer Forderung ohne Amtshilfe durch die ersuchte Behörde versucht, wie das im Ausgangsverfahren der Fall gewesen ist.

65. Dieses Erfordernis kommt auch zum Ausdruck in der allgemeinen Struktur der Richtlinien 2010/24 und 2008/55, die für die Unterstützungsmaßnahmen die Aufeinanderfolge von Auskunftsersuchen [56], dann Forderungszustellung [57], dann Beitreibung [58] festlegen, sowie in der Tatsache, dass nach beiden Richtlinien ein Beitreibungsersuchen ausgeschlossen ist, wenn die Forderung als solche und/oder der Titel für ihre Vollstreckung [59] im ersuchenden Mitgliedstaat angefochten wird [60]. Das bedeutet, dass die Zustellung der geltend gemachten Forderung dem Ersuchen um deren Beitreibung und Vollstreckung zeitlich vorauszugehen hat.

66. Darüber hinaus enthalten sowohl die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1189/2011 [61] als auch ihre Vorgängerin, die Verordnung (EG) Nr. 1179/2008 [62] – die Durchführungsmaßnahmen zu den Richtlinien 2010/24 und 2008/55 – aufeinander aufbauende Musterformularblätter zur Durchführung des Zustellungs- und des Beitreibungsverfahrens [63].

67. Was die Vorgeschichte der Richtlinie 2010/24 anbelangt, betonte der ursprüngliche Vorschlag der Kommission ihr eigenes Anliegen, „das Gemeinschaftsrecht zu vereinfachen und klarer zu gestalten" [64]. Außerdem besteht das Ziel der Richtlinie 2010/24, wie es in einem ihrer Erwägungsgründe heißt, in der Einführung eines „einheitlichen" Systems der Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen innerhalb des Binnenmarkts [65].

53 Urteil vom 6. Juni 2013, MA u. a. (C-648/11, EU:C:2013:367, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).

54 Urteil vom 14. Januar 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, Rn. 35).

55 Siehe oben, Nr. 56.

56 Siehe oben, Fn. 45.

57 Siehe oben, Fn. 46.

58 Siehe oben, Fn. 47.

59 Der „Vollstreckungstitel" ist zu unterscheiden vom „einheitlichen Vollstreckungstitel" gemäß Art. 12 der Richtlinie 2010/24, wobei der Letztere derjenige Titel ist, der für Beitreibungsersuchen gilt.

60 Art. 11 der Richtlinie 2010/24 und Art. 7 der Richtlinie 2008/55.

61 Verordnung der Kommission vom 18. November 2011 zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen zu bestimmten Artikeln der Richtlinie 2010/24 (ABl. 2011, L 302, S. 16).

62 Verordnung der Kommission vom 28. November 2008 zur Festsetzung der Durchführungsbestimmungen zu bestimmten Artikeln der Richtlinie 2008/55 (ABl. 2008, L 319, S. 21).

63 Die Verordnung Nr. 1179/2008 der Kommission enthielt ein Musterformularblatt für Auskunftsersuchen, was aber in der Verordnung Nr. 1189/2011 nicht vorgesehen war.

64 KOM(2006) 605 endgültig, Brüssel, 19. Oktober 2006, S. 2.

65 Vgl. den 20. Erwägungsgrund.

68. Danach ergibt sich aus dem Wortlaut der Art. 4 und 5 der Richtlinie 2008/55, den im maßgebenden Zeitpunkt geltenden Amtshilfebestimmungen, eindeutig, dass die griechischen Behörden nicht dazu verpflichtet waren, von den irischen Behörden zusätzlich zu den in ihren Unterlagen enthaltenen Informationen weitere Auskünfte in Bezug auf die Anschrift des Klägers anzufordern oder die irischen Behörden zu ersuchen, dem Kläger den Zahlungsbescheid von 2009 zuzustellen [66]. Nach dem Wortlaut der Art. 4 und 5 der Richtlinie 2008/55 erfolgen diese Funktionen „[a]uf Antrag der ersuchenden Behörde"; dieser Ermessenscharakter der Funktionen ist in der Richtlinie 2010/24 beibehalten worden [67].

69. Wenn aber das Ergebnis der Nichtausübung dieser Optionen darin besteht, dass der erste Abschnitt, die Forderungszustellung, zeitlich erst nach dem Erlass des einheitlichen Vollstreckungstitels für die Vollstreckung wegen einer Forderung nach Art. 12 der Richtlinie erfolgt, dann kann die Vollstreckung wegen der Forderung gemäß der Rechtsprechung in der Rechtssache Kyrian vor den Gerichten des ersuchten Staates angefochten werden, wobei es Letzteren unbenommen bleibt, das Recht des Mitgliedstaats unter Einhaltung der allgemeinen Rechtsgrundsätze und der Grundrechte, die für das Vollstreckungsverfahren gelten (wie z. B. das Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta) zusammen mit den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität anzuwenden [68].

70. Andernfalls hätten Mitgliedstaaten die Möglichkeit, eigene Fehler in Bezug auf die Forderungszustellung einfach durch den Erlass eines einheitlichen Vollstreckungstitels nach Art. 12 der Richtlinie 2010/24 zu heilen und das Beitreibungsverfahren zu beginnen.

71. Wie nachstehend gezeigt wird, entspricht diese Analyse der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu den Verteidigungsrechten im Kontext des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta.

C. Verstoß gegen Art. 47 der Charta

72. Der sich aus Art. 47 der Charta ergebende Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte umfasst mehrere Elemente, zu denen u. a. die Verteidigungsrechte, der Grundsatz der Waffengleichheit, das Recht auf Zugang zu den Gerichten sowie das Recht, sich beraten, verteidigen und vertreten zu lassen, gehören [69]. Der Grundsatz der Waffengleichheit, nach dem jede Partei angemessene Gelegenheit zur Vertretung ihrer Sache vor Gericht erhalten muss unter Bedingungen, die sie gegenüber ihrem Gegner nicht wesentlich benachteiligen [70], gilt unionsrechtlich sowohl für öffentlich-rechtliche Verfahren als auch für Verfahren vor den Zivilgerichten [71].

73. Darüber hinaus hat der Gerichtshof entschieden, dass die Frage einer Verletzung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf wirksamen Rechtsschutz anhand der besonderen Umstände eines jeden Einzelfalls zu prüfen ist, insbesondere anhand der Natur des betreffenden Rechtsakts, des Kontexts seines Erlasses sowie der Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet [72].

66 Vgl. das obligatorische System gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1393/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten (Zustellung von Schriftstücken) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 des Rates (ABl. 2007, L 324, S. 79). Zum neuesten Stand vgl. Urteil vom 2. März 2017, Henderson (C-354/15, EU:C:2017:157).

67 Vgl. die Art. 5, 8 und 10 der Richtlinie 2010/24. Es ist darauf hinzuweisen, dass die im Vergleich zu Art. 5 der Richtlinie 2008/55 in Art. 8 der Richtlinie 2010/24 enthaltene abgeschwächte Fassung der Umstände, unter denen ersuchende Behörden um Amtshilfe bei der Zustellung ersuchen, nicht in Kraft gewesen ist, als der Zahlungsbescheid von 2009 am 27. April 2009 erlassen wurde.

68 Siehe oben, Nr. 60.

69 Urteil vom 26. Juli 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

70 EGMR, 23. Mai 2016, Avotiņš/Lettland (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, Rn. 119)

71 Vgl. z. B. Urteil vom 28. Juli 2016, Ordre des barreaux francophones et germanophone u. a. (C-543/14, EU:C:2016:605, Rn. 40 bis 42).

72 Urteil vom 26. Juli 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).

74. Würden die Abschnitte Auskunftsersuchen, Forderungszustellung und Vollstreckungsersuchen in umgekehrter Reihenfolge abgewickelt, so dass die Forderungszustellung nach dem Erlass eines einheitlichen Vollstreckungstitels erfolgt, würde es zwangsläufig Probleme in Bezug auf die Einhaltung des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta geben. Der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens ist dafür ein Beispiel.

75. Die Wahrung der Verteidigungsrechte stellt einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts dar, der anwendbar ist, wann immer die Verwaltung beabsichtigt, gegenüber einer Person eine sie beschwerende Maßnahme zu erlassen. Nach diesem Grundsatz müssen die Adressaten von Entscheidungen, die ihre Interessen spürbar beeinträchtigen, in die Lage versetzt werden, ihren Standpunkt zu den Elementen, auf die die Verwaltung ihre Entscheidung zu stützen beabsichtigt, sachdienlich vorzutragen. Diese Verpflichtung besteht für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten, wenn sie Entscheidungen treffen, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen, auch dann, wenn die anwendbaren Unionsvorschriften ein solches Verfahrensrecht nicht ausdrücklich vorsehen [73].

76. Der Bevollmächtigte der griechischen Regierung hat in der mündlichen Verhandlung eingewandt, dass der Kläger im Juli 2002 aufgrund der Übersetzung ins Englische und anderer Hilfen über die Untersuchungen der Zollfahnder, die zu dem Erlass des Zahlungsbescheids von 2009 führten, in Kenntnis gesetzt worden sei. Er habe sich jedoch dazu entschieden, damals keine Stellungnahme abzugeben. Wenn dem so wäre, was aber vom Kläger in seiner schriftlichen Stellungnahme bestritten wird, gäbe es kein Problem in Bezug auf eine mögliche Nichtwahrung der Verteidigungsrechte in diesem frühen Stadium des Verfahrens [74].

77. Für einen späteren Zeitpunkt ergeben sich aber jedenfalls Probleme hinsichtlich der Einhaltung der Verteidigungsrechte im Kontext des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta, weil der bestrittene Zahlungsbescheid von 2009, und somit die Einzelheiten der bestrittenen Forderung, dem Kläger erst *nach* Zustellung des streitigen Vollstreckungstitels mit der Zahlungsaufforderung vom 14. November 2012 von der ersuchten Behörde zugestellt wurde.

78. Diese Reihenfolge enthielt eine erhebliche Benachteiligung des Klägers gegenüber der ersuchenden Behörde, da er nicht in der Lage war, „Gegenstand und Grund des zugestellten Rechtsakts zu verstehen und seine Rechte geltend zu machen“, wie dies nach dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Kyrian [75] notwendig gewesen wäre, als er am 14. November 2012 die Zahlungsaufforderung erhielt, der nur der streitige Vollstreckungstitel beigefügt war.

79. Zudem steht nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs, auch wenn sie im Kontext der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen entwickelt wurde, fest, dass das durch Art. 47 der Charta geschützte Recht auf ein faires Verfahren verlangt, dass jede gerichtliche Entscheidung mit Gründen zu versehen ist, damit der Beklagte die Gründe seiner Verurteilung verstehen und gegen eine solche Entscheidung

73 Urteil vom 17. Dezember 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, Rn. 84 und die dort angeführte Rechtsprechung).

74 Während der Gerichtshof in seinem Urteil vom 3. Juli 2014, Kamino International Logistics und Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 und C-130/13, EU:C:2014:2041, Rn. 29), erwähnt hat, dass das Recht auf eine gute Verwaltung nach Art. 41 der Charta auf die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Zollkodex der Gemeinschaft Anwendung findet, hat er im Urteil vom 17. Juli 2014, YS u. a. (C-141/12 und C-372/12, EU:C:2014:2081, Rn. 67), ausgeführt, dass Art. 41 der Charta nur auf die Organe und Einrichtungen der Union Anwendung findet. Vgl. auch Urteil vom 17. Dezember 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, Rn. 83), in dem der Gerichtshof ergänzt hat, dass Art. 48 der Charta die Unschuldsvermutung und die Verteidigungsrechte, die einem „Angeklagten“ zu gewährleisten sind, schützt. Für eine Erörterung der Tragweite von Art. 41 der Charta in Verbindung mit den allgemeinen Rechtsgrundsätzen der Wahrung der Verteidigungsrechte und der guten Verwaltung aus jüngerer Zeit, vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Bobek in der Rechtssache Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, Nrn. 74 bis 91).

75 Siehe oben, Nr. 57.

auf zweckdienliche und wirksame Weise Rechtsmittel einlegen kann[76]. Dasselbe hat notwendigerweise bei der Auslegung der Richtlinie 2010/24 und den Folgen zu gelten, die sich daraus ergeben, dass ein Mitgliedstaat die Option der Amtshilfe bei der Zustellung von Zahlungsforderungen, wie sie nunmehr in den Art. 8 und 9 der Richtlinie 2010/24 niedergelegt ist, nicht in Anspruch nimmt[77].

80. Der Kläger des Ausgangsverfahrens erhielt keine angemessene Gelegenheit zur Vertretung seiner Sache vor Gericht, weil der streitige Vollstreckungstitel lediglich die folgenden Angaben enthielt: die Höhe der bestrittenen Forderung, dass es sich um Einfuhrabgaben handele, den Ursprungsmitgliedstaat, das Datum der Festsetzung der bestrittenen Forderung und des Beginns der Vollstreckbarkeit, das Datum der (angeblichen) Zustellung des ursprünglichen Vollstreckungstitels (das ist im Ausgangsverfahren der Zahlungsbescheid von 2009) und die Anschrift der zuständigen Zollbehörde. Der Mangel an Information wurde verschärft durch den tatsächlichen Zeitabstand zwischen dem Sachverhalt, der der bestrittenen Forderung zugrunde liegt und der sich im Juli 2002 zugetragen hat, und der Zustellung des Zahlungsbescheids von 2009 durch die ersuchende Behörde in englischer Sprache im November 2013. Aufgrund der gesamten Umstände war der Kläger, vereinfacht gesagt, nicht in der Lage, den Gegenstand der Forderung und den Grund der gegen ihn gerichteten Maßnahme zu erkennen[78].

81. Die wenigen Angaben, die dem Kläger in dem streitigen Vollstreckungstitel mitgeteilt wurden, wahren weder den Wesensgehalt des Rechts auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz noch die sich aus Art. 47 der Charta ergebenden Rechte auf ein faires Gerichtsverfahren, noch entsprechen sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, was alles nach Art. 52 Abs. 1 der Charta für die Rechtmäßigkeit einer Einschränkung erforderlich ist[79].

82. Zudem kann der Umstand, dass dem streitigen Vollstreckungstitel eine Anschrift beigefügt war, über die der Kläger sich „weitere Informationen über die Zahlungsforderung“ beschaffen könne[80], den Mangel der Zustellung nicht heilen. Eine dahin gehende Verpflichtung ist weder in den irischen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2010/24[81] enthalten, noch kann sie durch die Richtlinie 2010/24 auferlegt oder aus ihr hergeleitet werden, da Richtlinien keine Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen können[82].

83. Demgemäß kann dem Kläger auch nicht vorgeworfen werden, dass er sich zwischen dem 28. November 2012 und dem 14. Mai 2014 mittels seines Anwalts schriftlich an die ersuchte Behörde gewandt hat, um Näheres herauszufinden. Diese Korrespondenz enthielt den ausdrücklichen Antrag seiner Anwälte gegenüber der ersuchten Behörde, ihnen den Zahlungsbescheid von 2009 zukommen zu lassen.

84. Dem Kläger kann auch nicht vorgeworfen werden, dass er am 19. November 2015 rechtlichen Rat eines griechischen Anwalts einholte, um herauszufinden, ob eine Anfechtung des Zahlungsbescheids von 2009 nach griechischem Recht verspätet sei oder nicht. Darüber hinaus begründete das Gutachten vom 19. November 2015 für ihn die berechtigte Annahme, oder das Missverständnis, dass die Frist zur Anfechtung des Zahlungsbescheids von 2009 abgelaufen sei.

76 Urteil vom 6. September 2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Urteil vom 23. Oktober 2014, flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, Rn. 51 und 52).

77 Vgl. ähnlich im Kontext des Art. 6 Abs. 1 EMRK: EGMR, 31. Mai 2016, Gankin u. a./Russland (CE:ECHR:2016:0531JUD000243006, Rn. 39): Die Prozessparteien müssen „angemessene Gelegenheit erhalten, ihre Sache wirksam zu vertreten“.

78 Beschluss vom 28. April 2016, Alta Realitat (C-384/14, EU:C:2016:316, Rn. 86).

79 Urteil vom 27. September 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, Rn. 62).

80 Feld 8 des angefochtenen Vollstreckungstitels.

81 Statutory Instrument No 643/2011, siehe oben, Fn. 18.

82 Vgl. aus jüngerer Zeit Urteil vom 10. Oktober 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung). Sogar im Zusammenhang mit der Verordnung Nr. 44/2001 hat der Gerichtshof festgestellt, dass Art. 34 Abs. 2 dieser Verordnung, der Versäumnisurteile betrifft, „nicht dazu [führt], dass der Beklagte zu weiteren, über die übliche Sorgfalt in der Verteidigung seiner Rechte hinausgehenden Schritten verpflichtet wäre, wie etwa dazu, sich über den Inhalt einer Entscheidung zu informieren, die in einem anderen Mitgliedstaat ergangen ist“, vgl. Urteil vom 7. Juli 2016, Lebek (C-70/15, EU:C:2016:524, Rn. 40).

85. Die ersuchende Behörde hätte wie folgt im Einklang mit der Charta handeln können. Sie hätte die Geldbuße gleichzeitig mit der strafrechtlichen Sanktion auferlegen und damit Bedenken wegen der Einhaltung des Grundsatzes *ne bis in idem* nach Art. 50 der Charta vermeiden können (siehe hierzu unten, Nr. 90).

86. Die ersuchende Behörde hätte sich auch dazu bereitfinden können, den streitigen Zahlungsbescheid früher als sechs Jahre und sechs Monate, nachdem der Kläger von den gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Vorwürfen freigesprochen worden war, zu erlassen, insbesondere im Hinblick darauf, dass für Amtshilfeersuchen nach der Richtlinie 2010/24 ein Zeitrahmen gilt, was eine eigene Obliegenheitspflicht des ersuchenden Mitgliedstaats begründet. Nach Art. 18 Abs. 2 der Richtlinie 2010/24 ist eine ersuchte Behörde nicht verpflichtet, die in Art. 5 und in den Art. 7 bis 16 vorgesehene Amtshilfe zu leisten, „wenn sich das ursprüngliche Ersuchen um Amtshilfe gemäß den Artikeln 5, 7, 8, 10 oder 16 auf Forderungen bezieht, die – gerechnet ab dem Zeitpunkt, zu dem sie in dem ersuchenden Mitgliedstaat fällig wurden – zum Datum des ursprünglichen Amtshilfeersuchens älter als fünf Jahre waren“. Dies hätte Komplikationen hinsichtlich der Verzögerung und in Bezug auf Art. 47 der Charta vermieden.

87. Die ersuchende Behörde hätte außerdem, nachdem sie im Juni 2009 zu dem Entschluss gekommen war, den Zahlungsbescheid von 2009 dem Kläger zuzustellen, die durch die Richtlinie 2008/55 (der zur maßgebenden Zeit geltenden Richtlinie über Amtshilfe) gegebene Möglichkeit nutzen können, um sowohl von der ersuchten Behörde genauere Angaben zu der ihr bisher bekannten Adresse des Klägers zu erhalten (Art. 4) und die ersuchte Behörde zu veranlassen, dem Kläger die Forderung zuzustellen (Art. 5). Dadurch wären die Schwierigkeiten in Bezug auf die Achtung des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta vermieden worden.

88. Wenn die ersuchende Behörde in dieser Weise vorgegangen wäre, wäre die ersuchte Behörde, nachdem sie den streitigen Vollstreckungstitel erhalten hatte, in vollem Umfang über die Streitigkeit unterrichtet gewesen, und die in der Richtlinie 2010/24 und in ihren Vorgängerrichtlinien vorgeschriebene zeitliche Aufeinanderfolge von Auskunftsersuchen, Forderungszustellung und danach Vollstreckungsersuchen wäre eingehalten worden. Die Einschaltung der griechischen Botschaft und die Übersendung der oben beschriebenen „Aufforderung“ [83] waren nicht geeignet, eine Art. 47 der Charta entsprechende Forderungszustellung sicherzustellen.

89. Ich bin daher der Ansicht, dass das Schreiben der ersuchten Behörde mit der Zahlungsaufforderung vom 14. November 2012 eine Vollstreckungsmaßnahme im Sinne des Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie darstellte, und zwar eine, die von der ersuchten Behörde unter Umständen erlassen wurde, die nicht im Einklang standen mit dem Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta, da sie dem Kläger vor Zustellung der streitigen Forderung übersandt wurde. Dies lässt sich auch damit begründen, dass die Zuständigkeit der Instanzen des ersuchten Mitgliedstaats nach Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2010/24 bei Streitigkeiten über Vollstreckungsmaßnahmen voraussetzt, dass die zeitliche Aufeinanderfolge von Auskunftsersuchen, Forderungszustellung und Vollstreckung, wie dies in der Richtlinie 2010/24 unbeschadet des Wortlauts von Art. 14 Abs. 1 und des zwölften Erwägungsgrundes niedergelegt ist, eingehalten wird. Andernfalls ist es Sache der zuständigen Instanzen des ersuchten Mitgliedstaats, das Vollstreckungsverfahren auf Einhaltung des Art. 47 der Charta zu überprüfen.

90. Der Prüfungsrahmen der irischen Gerichte des Ausgangsverfahrens als solcher erstreckt sich nicht auf Fragen wie diejenigen, ob der Zahlungsbescheid mit dem Grundsatz *ne bis in idem* übereinstimmt (Art. 50 der Charta), wie dies vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in der Rechtssache Kapetanios u. a./Griechenland [84] geprüft worden ist, oder ob die bestrittene Forderung sich tatsächlich

83 Siehe oben, Nrn. 15 und 16.

84 EGMR, Urteil vom 30. April 2015 Kapetanios u. a./Griechenland (CE:ECHR:2015:0430JUD000345312).

auf eine strafrechtliche Sanktion bezieht und nicht auf eine der in Art. 2 der Richtlinie 2010/24 aufgeführten Forderungen. Es wäre nicht im Einklang mit dem Status der Amtshilfe als eines unionsrechtlichen Strukturprinzips, wenn man den Überprüfungsrahmen des vorlegenden Gerichts über die Prüfung der Folgen, die sich aus der Erteilung eines einheitlichen Vollstreckungstitels durch die ersuchende Behörde vor vorheriger Zustellung der bestrittenen Forderung ergeben, hinaus ausweiten würde.

VI. Schlussbemerkungen

91. Nach den Verfahrensakten begehrt der Kläger von der ersuchten Behörde unter verschiedenen Anspruchsgrundlagen Schadensersatz. Im Hinblick darauf, dass zu diesem Teil der Streitigkeit keine unionsrechtlichen Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt wurden, genügt es darauf hinzuweisen, dass sich aus den Verfahrensakten nichts dafür ergibt, dass Kriterien für diese Form der Haftung, wie sie sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergeben, dargelegt worden sind [85].

VII. Ergebnis

92. Nach alledem schlage ich vor, die Vorlagefrage des High Court (Hoher Gerichtshof, Irland) wie folgt zu beantworten:

Unter den Umständen, wie sie dem Ausgangsverfahren zugrunde liegen, und unter Berücksichtigung der vollen Wirksamkeit des Unionsrechts ist ein nationales Gericht durch Art. 14 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2010/24/EU des Rates vom 16. März 2010 über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen bei der Entscheidung über die Vollstreckbarkeit eines „einheitlichen Vollstreckungstitels“ nicht gehindert,

i) das Vollstreckungsersuchen im Hinblick auf das Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu prüfen;

ii) unter Berücksichtigung der Zielsetzung der Richtlinie 2010/24 Amtshilfe unter Wahrung des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nach Art. 47 der Charta zu leisten.

85 Vgl. aus jüngerer Zeit z. B. Urteil vom 28. Juli 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, Rn. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung).