Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
EVGENI TANCHEV
8 päivänä maaliskuuta 2018[1]

Asia C-34/17

Eamonn Donnellan
vastaan
Revenue Commissioners

(Ennakkoratkaisupyyntö – High Court of Ireland (ylempi piirituomioistuin, Irlanti))

Neuvoston direktiivi 2010/24/EU – Keskinäinen avunanto veroihin, maksuihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnässä – Saatavan tiedoksianto henkilölle yhdenmukaista asiakirjaa, joka mahdollistaa täytäntöönpanon direktiivin 2010/24 12 artiklan mukaisesti, käyttäen esitetyn perintäpyynnön jälkeen eikä sitä ennen – Direktiivin 2010/24 14 artiklan mukaisen riidan tutkittavaksi ottamisen edellytykset pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuimissa saatavan täytäntöön panemiseksi – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin

I. Johdanto

1. Unionin tuomioistuimen on käsiteltävässä asiassa annettava ratkaisu sen seurauksista, että jäsenvaltio A (käsiteltävässä asiassa Kreikka)[2] on määrännyt huomattavan hallinnollisen seuraamusmaksun (jäljempänä riitautettu saatava) jäsenvaltiossa B (käsiteltävässä asiassa Irlanti) asuvalle henkilölle, tilanteessa, jossa jäsenvaltio A antoi riitautetun saatavan tiedoksi kyseiselle henkilölle vasta sen jälkeen, kun jäsenvaltio A oli toimittanut jäsenvaltiolle B täytäntöönpanon mahdollistavan yhdenmukaisen asiakirjan (jäljempänä moitittu täytäntöönpanoasiakirja) riitautetun saatavan osalta. Riidanalainen täytäntöönpanoasiakirja toimitettiin keskinäisestä avunannosta veroihin, maksuihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnässä 16.3.2010 annetun neuvoston direktiivin 2010/24/EU 12 artiklan mukaisesti.[3]

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

2 Siitä, onko pääasiassa määrätty seuraamusmaksu pikemminkin rikosseuraamus kuin hallinnollinen seuraamus, jolloin se ei kuuluisi direktiivin 2010/24 2 artiklan soveltamisalaan, ja onko tämän arvioiminen pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion vai avunantoa pyytävän jäsenvaltion tuomioistuinten tehtävä, ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 90 kohta.

3 EUVL 2010, L 84, s. 1.

2. Millainen mahdollisuus – jos tällainen mahdollisuus on ylipäätään olemassa – tällaisella henkilöllä on riitauttaa täytäntöönpanoasiakirja ja/tai pyynnön vastaanottaneen viranomaisen sen täytäntöön panemiseksi toteuttamat toimet jäsenvaltion B (Irlanti) eikä jäsenvaltion A (Kreikka) tuomioistuimissa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden perusteella?[4]

3. Lähestyn tämän ongelman ratkaisemista aluksi esittämällä yhteenvedon unionin tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista. Sen jälkeen selitän, miksi unionin tuomioistuimen tuomio Kyrian[5] ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetusta oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin seuraavat vaatimukset[6] ovat mielestäni keskeisessä asemassa riita-asian ratkaisemisessa. Lisäksi selitän, miksi direktiivin 2010/24 14 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että on noudatettava direktiivissä 2010/24 säädettyä eri yhteistyövaiheiden järjestystä, jossa tiedonvaihto edeltää saatavan tiedoksiantoa, jonka on puolestaan edellettävä direktiivin 2010/24 12 artiklan mukaisen täytäntöönpanon mahdollistavan yhdenmukaisen asiakirjan toimittamista.

II. Asiaa koskevat oikeussäännöt

A. Euroopan unionin perusoikeuskirja

4. Perusoikeuskirjan 47 artiklan, jonka otsikko on ”Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen”, kahdessa ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Jokaisella on oltava mahdollisuus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään.”

B. Unionin lainsäädäntö

5. Neuvoston direktiivin 2008/55 4 artiklan 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, on toimitettava avunantoa pyytävälle viranomaiselle tämän pyynnöstä saatavan perintään tarvittavat tiedot. Näiden tietojen saamiseksi viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, on käytettävä kotipaikkajäsenvaltiossa syntyneiden samanlaisten saatavien perintään sovellettavissa laeissa, asetuksissa ja hallinnollisissa määräyksissä annettuja valtuuksia.”

4 Direktiiviä 2010/24 edelsivät keskinäisestä avunannosta tiettyihin maksuihin, tulleihin, veroihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnässä 26.5.2008 annettu neuvoston direktiivi 2008/55/EY (EUVL 2008, L 150, s. 28) ja keskinäisestä avunannosta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston rahoitusjärjestelmään kuuluvista toimista aiheutuvien saatavien sekä maatalousmaksujen ja tullien perinnässä 15.3.1976 annettu neuvoston direktiivi 76/308/ETY (EYVL 1976, L 73, s. 18). Direktiivi 2008/55 kumottiin direktiivillä 2010/24 ja direktiivi 76/308 direktiivillä 2008/55. Koska tämän riita-asian kannalta merkityksellinen ajanjakso sijoittuu sekä direktiivin 2008/55 että direktiivin 2010/24 voimassaoloaikaan, molemmat ovat merkityksellisiä pääasiassa.

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

6 16.5.2017 annetussa tuomiossa Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) unionin tuomioistuin totesi, että ”tässä yhteydessä on muistutettava, että tehokkaan oikeussuojan periaate on eräs unionin oikeuden yleisistä periaatteista, ja se on nykyisin ilmaistu perusoikeuskirjan 47 artiklassa. Mainitulla 47 artiklalla taataan unionin oikeudessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa ja 13 artiklassa vahvistettu suoja. Täten on tukeuduttava ainoastaan ensiksi mainittuun määräykseen”.

6. Direktiivin 2008/55 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”1. Viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, on ilmoitettava vastaanottajalle avunantoa pyytävän viranomaisen pyynnöstä ja kotipaikkajäsenvaltiossa voimassa olevien vastaavien asiakirjojen ilmoittamista koskevien sääntöjen mukaisesti kaikista saatavaan ja sen perintään liittyvistä, myös oikeudellisista asiakirjoista ja päätöksistä, jotka ovat peräisin avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiosta.

2. Ilmoituspyynnössä on oltava vastaanottajan nimi ja osoite ja muut kyseisen henkilön tunnistamista varten tarpeelliset tiedot, jotka ovat tavanomaisesti avunantoa pyytävän viranomaisen saatavilla, ilmoitettavan asiakirjan tai päätöksen luonne ja kohde sekä tarvittaessa velallisen nimi ja osoite ja muut kyseisen henkilön tunnistamista varten tarpeelliset tiedot, jotka ovat tavanomaisesti avunantoa pyytävän viranomaisen saatavilla, asiakirjassa tai päätöksessä tarkoitettu saatava sekä kaikki muut tarvittavat tiedot.”

7. Direktiivin 2010/24 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan muun muassa seuraavaa:

”– – on tarpeen tehdä merkittäviä mukautuksia, joten voimassa olevan direktiivin 2008/55/EY pelkkä muuttaminen ei riitä. Mainittu direktiivi olisi sen vuoksi kumottava ja korvattava uudella oikeudellisella välineellä, joka perustuu direktiivillä 2008/55/EY saavutettuihin tuloksiin mutta jossa säädetään tarvittaessa selkeämmät ja täsmällisemmät säännöt.”

8. Direktiivin 2010/24 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Perintämenettelyn ollessa käynnissä pyynnön vastaanottavassa jäsenvaltiossa asianomainen henkilö saattaa riitauttaa saatavan, avunantoa pyytävän jäsenvaltion viranomaisten tekemän tiedoksiannon tai täytäntöönpanon mahdollistavan asiakirjan. Olisi säädettävä, että tällaisissa tapauksissa asianomaisen henkilön olisi nostettava kanne avunantoa pyytävän jäsenvaltion toimivaltaisessa elimessä ja että pyynnön vastaanottavan viranomaisen olisi lykättävä aloittamansa täytäntöönpanomenettelyt siihen saakka, kun avunantoa pyytävän jäsenvaltion toimivaltainen elin on tehnyt päätöksen asiassa, jollei avunantoa pyytävä viranomainen toisin vaadi.”

9. Direktiivin 2010/24 johdanto-osan 20 perustelukappaleessa todetaan muun muassa, että direktiivin tavoitteena on ”yhdenmukaisen perintäavunantojärjestelmän tarjoaminen sisämarkkinoilla”.

10. Direktiivin 2010/24 johdanto-osan 21 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet.”

11. Direktiivin 2010/24 8 artiklan otsikko on ”Tiettyjen saataviin liittyvien asiakirjojen tiedoksiantoa koskeva pyyntö”. Sen 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Pyynnön vastaanottavan viranomaisen on avunantoa pyytävän viranomaisen pyynnöstä annettava vastaanottajalle tiedoksi kaikki asiakirjat, myös oikeudelliset asiakirjat, jotka ovat peräisin avunantoa pyytävästä jäsenvaltiosta ja jotka liittyvät 2 artiklassa tarkoitettuun saatavaan tai sen perintään. Tiedoksiantoa koskevaan pyyntöön on liitettävä vakiomuotoinen lomake, jossa on ainakin seuraavat tiedot:

a) nimi, osoite ja muut vastaanottajan tunnistamisen kannalta merkitykselliset tiedot;

b) tiedoksiannon tarkoitus ja määräaika, jonka kuluessa tiedoksianto olisi suoritettava;

c) kuvaus liitteenä olevasta asiakirjasta sekä kyseessä olevan saatavan luonteesta ja määrästä;

d) nimi, osoite ja muut yhteystiedot, jotka koskevat

i) liitteenä olevasta asiakirjasta vastaavaa virastoa ja, jos kyseessä on eri virasto,

ii) virastoa, josta voi saada lisätietoja tiedoksi annetusta asiakirjasta tai mahdollisuuksista riitauttaa maksuvelvoite.

2. Avunantoa pyytävä viranomainen tekee tiedoksiantoa koskevan pyynnön tämän artiklan nojalla ainoastaan, jos se ei pysty suorittamaan tiedoksiantoa kyseessä olevan asiakirjan tiedoksiantoa koskevien avunantoa pyytävän jäsenvaltion sääntöjen mukaisesti tai jos tällainen tiedoksianto aiheuttaisi suhteettoman suuria vaikeuksia.”

12. Direktiivin 2010/24 14 artiklan otsikko on ”Riidat”. Sen 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Saatavaa, alkuperäistä asiakirjaa, joka mahdollistaa täytäntöönpanon avunantoa pyytävässä jäsenvaltiossa, tai yhdenmukaista asiakirjaa, joka mahdollistaa täytäntöönpanon pyynnön vastaanottavassa jäsenvaltiossa, koskevat riidat sekä avunantoa pyytävän jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen suorittaman tiedoksiannon pätevyyttä koskevat riidat kuuluvat avunantoa pyytävän jäsenvaltion toimivaltaisten elinten toimivaltaan. Jos jokin asianomainen osapuoli riitauttaa perintämenettelyn aikana saatavan, alkuperäisen asiakirjan, joka mahdollistaa täytäntöönpanon avunantoa pyytävässä jäsenvaltiossa, tai yhdenmukaisen asiakirjan, joka mahdollistaa täytäntöönpanon pyynnön vastaanottavassa jäsenvaltiossa, pyynnön vastaanottavan viranomaisen on ilmoitettava kyseiselle osapuolelle, että sen on nostettava kanne avunantoa pyytävän jäsenvaltion toimivaltaisessa elimessä siellä voimassa olevien lakien mukaisesti.

2. Pyynnön vastaanottavassa jäsenvaltiossa toteutettuja täytäntöönpanotoimia tai pyynnön vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen suorittaman tiedoksiannon pätevyyttä koskevat riidat on käsiteltävä tämän jäsenvaltion toimivaltaisessa elimessä sen lakien ja asetusten mukaisesti.”

III. Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymys

13. Vuonna 2002 Eamonn Donnellan (jäljempänä kantaja), joka on syntynyt vuonna 1979 Galwayn kreivikunnassa Irlannissa, työskenteli kuorma-auton kuljettajana Westmeathin kreivikuntaan sijoittautuneen TLT International Limitedin palveluksessa. Heinäkuussa 2002 kantajan työnantaja määräsi hänet ajamaan kuorma-autolla Kreikkaan hakemaan sieltä 23 kuormalavallista oliiviöljyä. Kun kantaja oli paluumatkalla Irlantiin lautalla matkalla Kreikasta Italiaan, Kreikan tulliviranomaiset tarkastivat kuorma-auton 27.7.2002 ja löysivät suuren määrän tullaamattomia savukepaketteja,[7] jotka oli piilotettu oliiviöljylavoihin. Kantaja pidätettiin ja tuomittiin kaksi päivää myöhemmin muun muassa salakuljetuksesta. Efetio Patron (Patrasin ylioikeus, Kreikka) kumosi tuomion lokakuussa 2002 ja määräsi kantajan vapautettavaksi välittömästi, minkä jälkeen hän palasi Irlantiin.

14. Kuusi vuotta ja kuusi kuukautta myöhemmin, 27.4.2009, Kreikassa sijaitsevan Patrasin tullitoimipaikka määräsi 27.4.2009 päivätyllä arviointiasiakirjalla (jäljempänä vuoden 2009 maksupäätös) kantajan maksamaan riidanalaisen saatavan. Kyseessä oli 1 097 505,00 euron seuraamusmaksu vuonna 2002 voimassa olleen Kreikan tullilainsäädännön vastaisesta savukkeiden salakuljetuksesta.

7 Oikeudenkäyntiasiakirjojen mukaan niitä oli 171 800.

15. Kreikan Irlannin suurlähetystö lähetti 19.6.2009 kantajalle ”kutsun” kirjatulla kirjeellä, jossa oli ainoastaan kantajan nimi ja asuinpaikka. Asiakirjojen, jotka kantajaa pyydettiin tarkastamaan tässä ”kutsussa”, todettiin olevan Kreikan valtiovarainministeriön toimittamia. Siinä ei kuitenkaan mainittu, että asiakirjat koskivat riitautettua saatavaa.

16. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, ettei kantaja saanut 19.6.2009 päivättyä kutsua. Tätä tukevat Kreikan hallituksen kirjalliset huomautukset, joissa 19.6.2009 päivättyä kutsua kuvataan tapaukseksi, jossa Kreikan suurlähetystö ”yritti huonolla menestyksellä antaa maksupäätöksen tiedoksi kantajalle”, kuten myös Kreikan hallituksen asiamies toisti istunnossa.

17. Istunnossa Kreikan hallituksen asiamies ei pystynyt selventämään, olivatko Kreikan viranomaiset lisäksi varmistaneet vuoden 2009 maksupäätöksen tiedoksi antamisen kantajalle viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, avustuksella direktiivin 2008/55 4 ja 5 artiklan mukaisesti (tieto- ja ilmoituspyyntö), jotka olivat voimassa merkityksellisenä ajankohtana. Asiakirja-aineistossa ei ole viitteitä siitä, että tähän keskinäiseen avunantoon olisi turvauduttu.

18. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan Kreikan lain mukainen tiedoksisaantiolettamaan perustuva saatavan tiedoksianto kantajalle tehtiin julkaisemalla kreikankielinen tiedoksianto Kreikan virallisessa lehdessä 15.7.2009. Kreikan hallituksen asiamies kuitenkin katsoi istunnossa, että kantaja sai kattavat tiedot häntä koskevasta asiasta paljon myöhemmin, nimittäin 14.11.2013, kun kantaja sai ja vahvisti vastaanottaneensa vuoden 2009 maksupäätöksen ja sen englanninkielisen käännöksen.[8] Tämä tapahtui sen jälkeen, kun kantaja oli yrittänyt saada lisätietoa moititusta täytäntöönpanoasiakirjasta pyynnön vastaanottaneilta viranomaisilta irlantilaisten asianajajiensa välityksellä.

19. Kantajalle oli ilmoitettu moititusta täytäntöönpanoasiakirjasta vuotta aiemmin eli 14.11.2012 päivätyllä kirjeellä sen jälkeen, kun avunantoa pyytävä viranomainen oli toimittanut perintäpyynnön sen vastaanottaneelle viranomaiselle. Kantaja sai pyynnön vastaanottaneelta viranomaiselta mainittuna ajankohtana päivätyn kirjeen, jossa hänelle ilmoitettiin riitautetusta saatavasta, jonka määrä oli noussut 1 507 971,88 euroon, ja jolla sitä perittiin häneltä. Kirjeen liitteenä oli jäljennös moititusta täytäntöönpanoasiakirjasta, jonka avunantoa pyytävä viranomainen oli laatinut direktiivin 2010/24 12 artiklan mukaisesti, muttei mitään muuta. Pyynnön vastaanottaneen viranomaisen kirjeeseen sisältyivät myös vaatimus maksaa 30 päivän kuluessa 1 507 971,88 euroa ja seuraukset sen maksamatta jättämisestä (jäljempänä maksuvaatimus). Näihin seurauksiin kuuluivat perintämenettely ja asian siirtäminen seriffille tai kreivikunnan maistraatille kantajan omaisuuden takavarikoimiseksi.

20. Sen sijaan, että kantaja olisi käynnistänyt Kreikassa menettelyn vuoden 2009 maksupäätöksen ja moititun täytäntöönpanoasiakirjan riitauttamiseksi, hän pani 11.6.2014 High Court of Irelandissa pyynnön vastaanottanutta viranomaista vastaan vireille menettelyn, jossa muun muassa haettiin muutosta saatavan täytäntöönpanoa Irlannissa koskevaan vaatimukseen ja vaadittiin vahingonkorvausta hänen (Irlannissa olevien) perustuslaillisten oikeuksiensa väitetystä loukkaamisesta sekä pyynnön vastaanottaneen viranomaisen huolimattomuudesta ja kunnianloukkauksesta, johon se on syyllistynyt. Kantaja sai 12.12.2014 väliaikaismääräyksen riitautetun saatavan täytäntöönpanon keskeyttämisestä Irlannissa siihen saakka, kunnes Irlannissa vireillä olevassa menettelyssä annettaisiin ratkaisu.

21. Irlannissa vireillä olevassa menettelyssä kuultiin todistajana Kreikan julkisoikeuden asiantuntijaa, joka oli antanut 19.11.2015 kirjallisen lausunnon, jonka mukaan määräaika kanteen nostamiselle kreikkalaisissa tuomioistuimissa päättyi Kreikan lainsäädännön mukaan lokakuussa 2009. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan tämä johtui osittain siitä, että Kreikan hallinnollisen järjestelmän

8 Ks. ennakkoratkaisupyyntö, jossa todetaan, että kantaja sai tiedon kaikista vuoden 2009 maksupäätöksen yksityiskohdista vasta 14.3.2014 päivätyllä kirjeellä. Viittaan tässä ratkaisuehdotuksessa Kreikan hallituksen istunnossa ilmoittamaan päivämäärään.

mukaisesti tapahtunut tiedoksisaantiolettamaan perustuva tiedoksianto (julkaiseminen virallisessa lehdessä kreikan kielellä ja Kreikan Irlannin suurlähetystön väitetysti toteuttama tiedoksianto) oli riittävä ja sitova Symvoulio tis Epikrateiasin (ylin hallintotuomioistuin) vuonna 2012 antamien tuomioiden 2436 ja 2437 mukaan. Kuten edellä todettiin, tämä julkaiseminen tapahtui 15.7.2009.

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnössä katsovansa, että sen jälkeen, kun pyynnön vastaanottanut viranomainen oli esittänyt vaatimuksensa 14.11.2012, tehtävä muutoksenhaku kreikkalaisissa tuomioistuimissa ei menestyisi. Kreikan hallitus kiisti tämän toteamuksen kirjallisissa huomautuksissaan, ja sen asiamies kiisti sen myös istunnossa.

23. Tässä tilanteessa High Court of Ireland päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan nojalla seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Ovatko direktiivin 2010/24 14 artiklan 1 ja 2 kohta esteenä sille, että High Court of Ireland määrittäessään, voidaanko Irlannissa panna täytäntöön Patrasin tullitoimipaikan 14.11.2012 antama täytäntöönpanon mahdollistava yhdenmukainen asiakirja, joka koskee yhteensä 1 097 505,00 euron suuruista hallinnollista seuraamusmaksua, joka määrättiin 15.7.2009 salakuljetuksesta, jonka väitetään tapahtuneen 26.7.2002,

i) soveltaa täytäntöönpanopyynnön suhteen Irlannin ja Euroopan unionin kansalaisen oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kohtuullisessa ajassa

ii) ottaa huomioon direktiivin 2010/24 tavoitteet, jotka ovat keskinäisen avunannon tarjoaminen (direktiivin 2010/24 johdanto-osan 20 perustelukappale) ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen perustuvaa laajempaa avunantoa koskevan velvoitteen noudattaminen (direktiivin 2010/24 johdanto-osan 17 perustelukappale), kuten tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden takaaminen kansalaisille perusoikeuskirjan 47 artiklan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaisesti

iii) ottaa huomioon yhteisön oikeuden täysimääräisen tehokkuuden varmistamisen sen kansalaisiin nähden.”

24. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet kantaja, pyynnön vastaanottanut viranomainen, Kreikan hallitus ja Euroopan komissio. Kaikki osallistuivat 18.1.2018 pidettyyn istuntoon.

IV. Yhteenveto huomautuksista

25. Kantaja myöntää, että direktiivin 2010/24 14 artiklan 1 kohdan sanamuodossa nähtävästi edellytetään, että saatavaa ja täytäntöönpanon mahdollistavaa alkuperäistä maksupäätöstä tai täytäntöönpanon mahdollistavaa yhdenmukaista asiakirjaa koskevat asiat on pantava vireille avunantoa pyytävässä jäsenvaltiossa (tässä: Kreikassa), ja että sen 14 artiklan 2 kohdassa todetaan, että pyynnön vastaanottavassa jäsenvaltiossa toteutettuja täytäntöönpanotoimia koskevat riidat on käsiteltävä tämän jäsenvaltion toimivaltaisessa elimessä. Kantaja kuitenkin huomauttaa, että unionin tuomioistuin totesi tuomiossa Kyrian,[9] että direktiivin tekstistä voidaan poiketa perusoikeuksien suojelemisen varmistamiseksi, ja että unionin tuomioistuimen tuomio Kyrian tukee hänen näkemystään.

26. Kantaja viittaa muun muassa niihin tuomion Kyrian kohtiin, joissa todetaan, että direktiivissä 76/308 säädettyä tavoitetta taata kaikkien saatavaan tai sen perintään liittyvien asiakirjojen ja päätösten tehokas tiedoksianto ei voida saavuttaa, jos mainittujen tiedoksiantojen vastaanottajien oikeutettuja etuja ei oteta huomioon;[10] että tiedoksiannon yhtenä tehtävänä on antaa vastaanottajalle mahdollisuus

9 Tuomio 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

10 Ibid., 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

vedota oikeuksiinsa;[11] että täytäntöönpanoasiakirjan vastaanottajan on pystyttävä tunnistamaan varmasti ainakin pyynnön kohde ja syy[12] (mikä tarkoitti asiassa Kyrian tiedoksiannon suorittamista sen viranomaisen, jolle pyyntö on osoitettu, kotipaikkajäsenvaltion virallisella kielellä)[13] ja että kun otetaan huomioon se, ettei direktiivissä 76/308 säädetä seurauksista tilanteessa, jossa tätä vaatimusta ei noudateta, ”kansallisen tuomioistuimen on sovellettava kansallista lainsäädäntöään samalla varmistaen yhteisön oikeuden täysi tehokkuus, mikä voi johtaa siihen, että tulkitaan puhtaasti valtion sisäistä tilannetta silmällä pitäen laadittua kansallista sääntöä siten, että sitä voidaan soveltaa kysymyksessä olevaan rajat ylittävään tilanteeseen”.[14]

27. Kantaja huomauttaa olevan kiistatonta, ettei hän tiennyt saatavan olemassaolosta ennen kuin 14.11.2012, ja väittää, että häneltä evättiin oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kahdesti, kun hän ei koskaan saanut tietoa alkuperäisestä Kreikassa pidetystä käsittelystä[15] eikä hänelle ilmoitettu vuoden 2009 maksupäätöksen olemassaolosta, jotta hän olisi voinut hakea siihen muutosta, ja että Irlannin lainsäädännön mukaan menettelyyn osallistumisen epääminen ja pääasiassa kyseessä olevan luonteisen päätöksen tiedoksiannon laiminlyönti tekevät päätöksestä täytäntöönpanokelvottoman. Kantaja huomauttaa, että ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle esitettiin lausumia, joiden mukaan Kreikan viranomaiset eivät käyttäneet mitään asiakirjojen tiedoksiantoa koskevaa unionin mekanismia sen varmistamiseksi, että hän saisi tiedon vuoden 2009 maksupäätöksestä, eikä tätä koskevia todisteita esitetty tuomioistuimelle.

28. Kantaja vetoaa lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tulkintaa koskevaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan asianosaiset on kutsuttava tuomioistuimen käsittelyihin siten, että ne saavat paitsi tiedon käsittelyn ajankohdasta ja paikasta myös riittävästi aikaa valmistella asiaa ja osallistua tuomioistuimen käsittelyyn, ja jonka mukaan tiedoksiantokirjeen muodollista lähettämistä ilman varmuutta siitä, että se tavoittaa kantajan ajoissa, ei voida pitää asianmukaisena tiedoksiantona.[16] Kantaja viittaa myös tuomioon Kapetanios ym. v. Kreikka,[17] jossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen yksityisille oikeussubjekteille, joita syytettiin salakuljetuksesta ja jotka oli vapautettu rikossyytteestä, rikkoo syyttömyysolettamaa koskevaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaletta ja seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklaa, joka koskee kieltoa syyttää ja rangaista kahdesti. Kantaja myös pohtii, että tuomio Kapetanios ym. v. Kreikka huomioon ottaen nyt kyseessä olevan suuruista sakkoa ei ehkä voida pitää luonteeltaan siviilioikeudellisena, vaan sitä olisi pidettävä sen sijaan rikosoikeudellisena.

29. Pyynnön vastaanottanut viranomainen huomauttaa, että moitittu täytäntöönpanoasiakirja laadittiin englanniksi 14.11.2012 ja toimitettiin kantajalle samana päivänä päivätyllä kirjeellä. Pääasian oikeudenkäynnissä ei ole moitittu täytäntöönpanoasiakirjan muotoa tai sisältöä tai toimia, jotka pyynnön vastaanottanut viranomainen on toteuttanut Irlannissa. Kantaja vahvisti 27.10.2015 suoritetussa ristikuulustelussa käsityksensä moititusta täytäntöönpanoasiakirjasta ja sen, että hänelle oli ilmoitettu, että hän voisi riitauttaa saatavan pyynnön esittäneelle viranomaiselle Kreikassa. Kantaja myös vahvisti, että hänelle oli annettu avunantoa pyytävän viranomaisen osoite Kreikassa ja että pyynnön vastaanottanut viranomainen Irlannissa oli ilmoittanut hänelle, ettei se ryhtyisi lisätoimiin sillä välin, kun kantaja riitauttaa saatavan avunantoa pyytävälle viranomaiselle.

30. Kantaja pani sen sijaan 11.6.2014 irlantilaisessa tuomioistuimessa vireille menettelyn, joka kulminoitui ennakkoratkaisupyynnön esittämiseen.

11 Ibid., 58 kohta.

12 Ibid., 59 kohta.

13 Ibid., 60 kohta.

14 Ibid., 61 kohta, jossa viitataan tuomioon 8.11.2005, Leffler (C-443/03, EU:C:2005:665).

15 Kreikan hallituksen asiamies kiisti tämän istunnossa. Ks. jäljempänä 76 kohta.

16 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 1.3.2012, Kolegovy v. Venäjä (CE:ECHR:2012:0301JUD001522605, 40 kohta).

17 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 30.4.2015, Kapetanios ym. v. Kreikka (CE:ECHR:2015:0430JUD000345312).

31. Pyynnön vastaanottanut viranomainen katsoo olevan ilmeistä, että direktiivin 2010/24 14 artiklan mukaan kantajan tekemän kaltaisia oikaisuvaatimuksia on käsiteltävä Kreikassa sekä kyseisen säännöksen että direktiivin 2010/24 johdanto-osan 12 ja 20 perustelukappaleen sanamuodon perusteella. Päinvastainen toteamus merkitsisi sitä, että jätetään täysin huomiotta direktiivillä 2010/24 luotu lainsäädäntökehys ja heikennetään keskinäisen avunannon järjestelmää ja erityisesti direktiivin 2010/24 12 artiklaa. Tämä huomioon ottaen kysymyksiä moititun täytäntöönpanoasiakirjan menettelyllisestä ja aineellisesta pätevyydestä, perusoikeuskirja mukaan luettuna, on käsiteltävä kreikkalaisissa tuomioistuimissa.

32. Pyynnön vastaanottanut viranomainen väittää, että koska kantaja ei ole riitauttanut moitittua täytäntöönpanoasiakirjaa Kreikassa, pyynnön vastaanottaneen viranomaisen oli direktiivin 2010/24 13 artiklan 1 kohdan nojalla kohdeltava saatavaa siten kuin se olisi Irlannin oikeuteen perustuva saatava. Jos kantaja nyt ryhtyisi toimiin riitauttaakseen moititun täytäntöönpanoasiakirjan, Irlannin lainsäädännön mukaan pyynnön vastaanottaneen viranomaisen menettely keskeytettäisiin automaattisesti. [18]

33. Pyynnön vastaanottanut viranomainen katsoo tuomion Kyrian eroavan käsiteltävästä asiasta sillä perusteella, että se koskee tilannetta, jossa pyynnön vastaanottaneen viranomaisen suorittamasta tiedoksiannosta tehtiin oikaisuvaatimus, koska tiedoksianto suoritettiin kielellä (saksaksi), joka ei ollut pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion (asiassa Kyrian Tšekin tasavalta) virallinen kieli tai kieli, jota vastaanottaja ymmärsi. Pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä oleva tiedoksianto suoritettiin englanniksi, eikä kantaja riitauta sitä, toisin kuin kantaja asiassa Kyrian. Vaikka pyynnön vastaanottanut viranomainen myöntää, että täytäntöönpanon mahdollistavat asiakirjat voidaan poikkeuksellisesti sivuuttaa, näiden olosuhteiden on liityttävä erottamattomasti itse asiakirjaan, kuten kieleen, jolla se on laadittu, tai henkilöön, jolle se annetaan tiedoksi, eikä kiistaan asiakirjan perustana olevan saatavan pätevyyttä koskevista tosiseikoista.

34. Pyynnön vastaanottanut viranomainen toteaa, että ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa asiantuntijatodistuksen antanutta kreikkalaista asianajajaa kuultiin sen vastaväitteistä huolimatta, ja kyseenalaistaa myös sen, olivatko todisteet siitä, että kantajan muutoksenhaku Kreikassa olisi tuomittu epäonnistumaan, yksiselitteisiä. Kantaja voi vedota perusoikeuksiensa loukkaamiseen kreikkalaisissa tuomioistuimissa ja varmistaa tarvittaessa, että kreikkalainen tuomioistuin, jonka päätöksiin ei voida hakea muutosta, esittää SEUT 267 artiklan nojalla ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle.

35. Pyynnön vastaanottanut viranomainen kiistää lisäksi olevan väistämätöntä, että tiedoksiannon puutteet muodostavat aina ehdottoman puolustuksen Irlannin lainsäädännössä.

36. Kreikan hallitus kiistää, että kantajaa olisi estetty käyttämästä perusoikeuksiaan, oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin mukaan luettuna, jos hän olisi riitauttanut vuoden 2009 maksupäätöksen Kreikassa. Symvoulio tis Epikrateiasin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka hallintomenettelystä annetun lain 66 §:n 1 momentin A kohdan a alakohdassa säädetään, että määräaika muutoksenhaun tekemiselle alkaa pääsääntöisesti asiakirjan lainmukaisesta tiedoksiannosta kyseiselle henkilölle, määräaika voi alkaa ajankohtana, jona kyseisen henkilön todetaan olevan täysin tietoinen riitautetun asiakirjan sisällöstä, joko siksi, ettei säädettyä tiedoksiantoa suoritettu, tai siksi, että tiedoksianto suoritettiin mutta lainvastaisesti. [19] Kreikan hallitus viittaa tältä osin myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön. [20]

18 Se viittaa keskinäisestä avunannosta veroihin, maksuihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnässä annetun lain nro 643/2011 (Statutory Instrument No 643/2011, European Union (Mutual Assistance for Recovery of Claims relating to Taxes, Duties and other Measures) (Iris Oifigiúil 16.12.2011) 13 §:n 1 momenttiin.

19 Kreikan hallitus viittaa tuomioihin 986/2016, 169/2015, 3575-7/2013, seitsenjäsenisen kokoonpanon antamaan tuomioon 2436-7/2012, täysistunnossa annettuihin tuomioihin 2034-6/2011, 193, 1309/2006, 3696/2005, 627/2002, seitsenjäsenisen kokoonpanon antamiin tuomioihin 3761/1999, 537-540/1998, 3220/1990, ks. Symvoulio ties Epikrateias 1797/2000, 589, 2188/1972.

20 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 14.1.2010, Popovitsi v. Kreikka (CE:ECHR:2010:0114JUD005345107) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.5.2009, Elyasin v. Kreikka (CE:ECHR:2009:0528JUD004692906).

37. Kreikan hallitus kyseenalaistaa ennakkoratkaisupyynnön 16 kohdan, koska Kreikan Irlannin suurlähetystölle lähetetyt asiakirjat, joiden tiedoksiannon se myöntää epäonnistuneen, olivat tosiasiassa englanninkielisiä. [21]

38. Ennakkoratkaisupyyntö perustuu Kreikan hallituksen mukaan siihen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen virheelliseen olettamaan, että on selkeitä viitteitä siitä, että sakon perintämenettelyn toteuttaminen Irlannissa loukkaisi perusoikeuskirjan 47 artiklan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaisia kantajan oikeuksia.

39. Kreikan hallituksen asiamies totesi istunnossa, että jos asiakirjaa ei anneta tiedoksi, kuten pääasiassa, tai jos suoritettu tiedoksianto ei ollut laillinen, määräaika riitauttamiselle Kreikassa alkaa kulua vasta siitä ajankohdasta, jona henkilö, jolle asiakirja on osoitettu, on täysin tietoinen häntä vastaan esitetyistä väitteistä. Tiedoksianto, joka ei täytä näitä vaatimuksia, voidaan mitätöidä määräajan päättymisen vuoksi, ja kreikkalainen tuomari voi päättää, ettei määräaika ala kulua ennen kuin henkilö, jolle asiakirja on osoitettu, on todellisuudessa täysin tietoinen saatavan sisällöstä. Kantaja olisi siten voinut pyytää Symvoulio tis Epikrateiasia aloittamaan menettelyn uudelleen tämän perusteella, kun hän sai 14.11.2013 englanninkielisen käännöksen vuoden 2009 maksupäätöksestä, mutta hän ei tehnyt näin. Jos hän tekee niin nyt, määräaika on päättynyt.

40. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen todistajana kuulema oikeudellinen asiantuntija ei viitannut Kreikan hallituksen kirjallisissa huomautuksissa mainittuun Symvoulio tis Epikrateiasin, Areios Pagosin (kassaatiotuomioistuin, Kreikka) tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiaa koskevaan oikeuskäytäntöön.

41. Komissio huomauttaa, että jäsenvaltioiden välisen keskinäisen luottamuksen periaate ja vastavuoroisen tunnustamisen periaate edellyttävät, että kukin jäsenvaltio katsoo – jollei kyse ole poikkeuksellisista olosuhteista –, että kaikki muut jäsenvaltiot noudattavat unionin oikeutta ja aivan erityisesti unionin oikeudessa tunnustettuja perusoikeuksia. [22] Vastavuoroisen tunnustamisen periaate pannaan täytäntöön direktiivin 2010/24 10 artiklan 1 kohdassa ja 13 artiklassa, joiden mukaan jäsenvaltioiden on lähtökohtaisesti perittävä pyynnössä mainitut saatavat, joita koskee asiakirja, joka mahdollistaa täytäntöönpanon.

42. Perusoikeuskirjan 47 artiklan noudattaminen kuitenkin velvoittaa jäsenvaltioita ja näin ollen niiden tuomioistuimia, kun ne soveltavat unionin oikeutta, ja näin on silloin, kun ne toteuttavat saatavan, jota koskee täytäntöönpanon mahdollistava asiakirja, perintäpyynnön. [23]

43. Tältä osin unionin tuomioistuin on myöntänyt, että vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta ja jäsenvaltioiden välisen keskinäisen luottamuksen periaatetta voidaan rajoittaa ”poikkeuksellisissa olosuhteissa”, etenkin, jos tämä on tarpeen perusoikeuksien noudattamisen varmistamiseksi. [24]

44. Komissio huomauttaa, että ulkomaisten tuomioiden tunnustamisen ja täytäntöönpanon yhteydessä unionin lainsäätäjä on onnistunut sovittamaan puolustautumisoikeuksien ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden noudattamisen yhteen vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen kanssa. [25]

21 Ennakkoratkaisupyynnön 16 kohdassa todetaan, että ”ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen hallussa oleva näyttö viittaa siihen, että asiakirjat oli laadittu kreikan kielellä”.

22 Komissio viittaa 18.12.2014 annettuun unionin tuomioistuimen lausuntoon 2/13, (Euroopan unionin liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen) (EU:C:2014:2454, 191 kohta) ja tuomioon 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 78 kohta).

23 Komissio viittaa soveltuvin osin tuomioon 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 84 kohta).

24 Tuomio 21.12.2011, N.S. (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, 80–82 kohta) ja tuomio 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 and C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 82 ja 83 kohta).

25 Komissio viittaa tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 12.12.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1215/2012 (EUVL 2012, L 351, s. 1) 45 artiklan 1 kohdan b alakohtaan.

45. Komissio vetoaa lisäksi tuomion Kyrian kohtaan, jonka mukaan viranomaisen, jolle pyyntö on osoitettu, kotipaikkajäsenvaltion laitoksilla voi poikkeuksellisesti olla toimivalta tarkastaa, onko direktiivin 2010/24 12 artiklan mukaisesti laaditun täytäntöönpanon mahdollistavan asiakirjan täytäntöönpano omiaan loukkaamaan jäsenvaltion oikeusjärjestelmän perusteita,[26] ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioon Avotiņš v. Latvia.[27] Komissio katsoo, että kyseisessä tuomiossa ratkaistaan pääasian oikeudenkäynnissä esille tuleva ongelma.

46. Kun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Avotiņš v. Latvia Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleesta ja oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin esitettyjä periaatteita sovelletaan käsiteltävän kaltaiseen asiaan, tästä seuraa, ettei pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio voi tavallisesti tarkastaa asiakirjan pätevyyttä tai täytäntöönpanokelpoisuutta, jos kantaja ei ole käyttänyt paikallisia oikeussuojakeinoja. Poikkeuksellisissa olosuhteissa on niin, että jos pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuin katsoo, ettei ole perusteltua epäilystä siitä, ettei asianomaisen henkilön käytettävissä pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa ole tehokasta oikeussuojakeinoa, direktiivin 2010/24 14 artiklassa säädettyä tehtäväjakoa ei kuitenkaan pitäisi soveltaa.[28] Näin ollen pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuimet voivat poikkeuksellisesti tarkastaa, onko täytäntöönpanon mahdollistavan asiakirjan täytäntöönpano omiaan erityisesti johtamaan perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan perusoikeuden ilmeiseen loukkaamiseen ja räikeään oikeuksien epäämiseen, ja siinä tapauksessa kieltäytyä panemasta saatavan perintäpyyntöä täytäntöön.

47. Kieltäytyminen pyynnön täytäntöönpanosta tällä perusteella on komission mukaan kuitenkin toimenpide, johon olisi turvauduttava viimeisenä keinona, ja sen on täytettävä hyvin tiukat edellytykset. Pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuimella on oltava hallussaan näyttöä, joka osoittaa ilman perusteltua epäilystä, ettei tehokasta oikeussuojakeinoa ole käytettävissä, ja sen on täytynyt ennen tämän päätelmän tekemistä ryhtyä kaikkiin toimenpiteisiin, joita siltä voidaan kohtuudella odottaa ja joihin kuuluu tietojen pyytäminen pyynnön esittäneen jäsenvaltion viranomaisilta.[29]

V. Tapauksen tarkastelu

48. Jäljempänä esitettävän analyysin perusteella olen tullut siihen tulokseen, että esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava kieltävästi. Tämä päätelmä kuitenkin perustuu pikemminkin direktiivissä 2010/24 ja sitä edeltäneessä direktiivissä 2008/55 säädetyn menettelyn puutteisiin kuin sen komission puoltaman oikeudellisen testin soveltamiseen, joka perustuu toteen näyttämättömiin epäilyihin siitä, ettei kantajalla olisi ollut käytettävissään tehokasta oikeussuojakeinoa, jos hän olisi pannut menettelyn vireille Kreikassa.

26 Tuomio 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, 42 kohta).

27 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.5.2016, Avotiņš v. Latvia (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207).

28 Komissio viittaa (soveltuvin osin) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 23.5.2016 antamaan tuomioon Avotiņš v. Latvia (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, 121 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

29 Komissio vetoaa soveltuvin osin tuomioon 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 91–95 kohta).

A. Alustavat huomautukset

1. Keskinäisen luottamuksen periaate

49. Keskinäisen luottamuksen periaate edellyttää, että kukin jäsenvaltio katsoo, ”jollei kyse ole poikkeuksellisista olosuhteista”, että ”kaikki muut jäsenvaltiot noudattavat unionin oikeutta ja aivan erityisesti unionin oikeudessa tunnustettuja perusoikeuksia”.[30] Unionin tuomioistuin on kuitenkin myöntänyt, että tähän periaatteeseen on poikkeuksia. Se on esimerkiksi hyväksynyt tällaisia poikkeuksia unionin maahanmuutto- ja turvapaikkalainsäädännön sekä poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön yhteydessä siinä tapauksessa, että jäsenvaltiossa on systeemisiä tai yleisiä puutteita, joista aiheutuu todellinen uhka kyseisen henkilön tai kyseisten henkilöiden altistumisesta tiettyjen perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien loukkaamiselle, jos keskinäisen luottamuksen periaatetta sovellettaisiin automaattisesti.[31]

50. Yksityisoikeudellisissa asioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön yhteydessä unionin tuomioistuin on myös todennut, että jäsenvaltion tuomioistuimen antaman tuomion tunnustamiseen ja täytäntöönpanoon liittyvää oikeusjärjestyksen perusteita koskevaa poikkeusta, joka sisältyi tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22.12.2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 44/2001[32] 34 artiklan 1 kohtaan ja josta säädetään nykyisin asetuksen N:o 1215/2012[33] 45 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, sovelletaan, jos kyseessä on sellaisen oikeussäännön ilmeinen rikkominen, jota pidetään unionin oikeusjärjestyksessä ja valtion, jossa tunnustamista pyydetään, oikeusjärjestyksessä olennaisen tärkeänä, tai sellaisen oikeuden ilmeinen loukkaaminen, jota pidetään tässä oikeusjärjestyksessä perustavanlaatuisena.[34]

51. Asiakirja-aineistossa ei kuitenkaan ole viitteitä siitä, että perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä tai tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden takaaminen Kreikassa herättäisi huolta siinä määrin, että pääasian oikeudenkäynnin olosuhteissa olisi syytä soveltaa poikkeusta keskinäisen luottamuksen periaatteeseen direktiivin 2010/24 yhteydessä.[35]

52. Pääasian tosiseikkojen osalta ei ole näyttöä esimerkiksi siitä, että kantaja olisi suljettu kokonaan kreikkalaisissa tuomioistuimissa käytävien oikeudenkäyntien ulkopuolelle.[36] Vaikka kyseessä olisikin irlantilaisten tuomioistuinten oikeutettu väärinkäsitys siitä, että unionin tai kansallista lainsäädäntöä, oikeudenkäynnin vireillepanon määräaikoja koskevat säännöt mukaan luettuina, sovellettaisiin virheellisesti, jos kantaja olisi saattanut asiansa kreikkalaisten eikä irlantilaisten tuomioistuinten käsiteltäväksi, tämä sinänsä ei riittäisi syrjäyttämään kreikkalaisia tuomioistuimia keskinäisen luottamuksen periaatetta koskevan poikkeuksen perusteella asianmukaisena foorumina, jossa moitittu täytäntöönpanoasiakirja on riitautettava, kuten direktiivin 2010/24 14 artiklan ja johdanto-osan 12 perustelukappaleen tekstistä ilmenee.[37]

30 Lausunto 2/13 (Euroopan unionin liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen), 18.12.2014 (EU:C:2014:2454, 191 kohta).

31 Poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön yhteydessä ks. esim. tuomio 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). Maahanmuutto- ja turvapaikkalainsäädännön yhteydessä ks. esim. tuomio 21.12.2011, N.S. (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865).

32 EYVL 2001, L 12, s. 1.

33 EUVL 2012, L 351, s. 1.

34 Ks. esim. tuomio 16.7.2015, Diaego Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. vastaavasti tuomio 19.11.2015, P (C-455/15 PPU, EU:C:2015:763, 39 kohta).

35 Ks. tuomio 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 88 kohta). Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan tältä osin lyhyesti, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli huolissaan siitä, onko kantajalla perusoikeuskirjan mukaista mahdollisuutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen Kreikassa kohtuullisessa ajassa, mutta tätä seikkaa ei tarkasteltu lähemmin kirjallisissa huomautuksissa tai suullisissa lausumissa.

36 Tätä skenaariota tarkasteltiin tuomiossa 2.4.2009, Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, 27 ja 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Ks. tuomio 16.7.2015, Diaego Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, 49 kohta).

2. Unionin tuomioistuimen tuomio Kyrian

53. Katson kuitenkin, että unionin tuomioistuimen tuomiossa Kyrian kehittämä oikeudellinen sääntö muodostaa vertailukohdan pääasian oikeudenkäynnissä esille tulevien oikeudellisten kysymysten ratkaisemiselle.

54. Kyseisessä asiassa unionin tuomioistuinta pyydettiin tarkastelemaan sen seurauksia, ettei (saksalainen) pyynnön esittänyt viranomainen toimittanut asiakirjoja Kyrianille, joka on Tšekin tasavallassa asuva Tšekin kansalainen, hänen ymmärtämällään kielellä. Oikeuttiko tämä Kyrianin riitauttamaan saatavan täytäntöönpanon saksalaisten tuomioistuinten sijasta tšekkiläisissä tuomioistuimissa, vaikka merkityksellisenä ajankohtana voimassa olleen toimenpiteen eli direktiivin 76/308 12 artiklan 1 ja 3 kohdan sanamuodon, joka sisältyy nyt direktiivin 2010/24 14 artiklaan, mukaan Kyrian oli velvollinen riitauttamaan sen saksalaisissa tuomioistuimissa?

55. Tuomiossa Kyrian unionin tuomioistuin ensinnäkin katsoi, että pyynnön vastaanottaneen viranomaisen kotipaikkajäsenvaltion tuomioistuimilla voi poikkeuksellisesti olla toimivalta tarkastaa, onko asiakirjan täytäntöönpano omiaan loukkaamaan erityisesti kyseisen jäsenvaltion oikeusjärjestelmän perusteita, ja tarvittaessa kokonaan tai osittain evätä avun antaminen tai asettaa sille tiettyjä edellytyksiä. [38]

56. Tarkastelematta edellä mainittua poikkeusta yksityiskohtaisemmin unionin tuomioistuin toiseksi totesi, että sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa viranomainen, jolle pyyntö on osoitettu, sijaitsee, on toimivalta tutkia, onko täytäntöönpanon mahdollistava asiakirja annettu velalliselle tiedoksi sääntöjenmukaisesti. Tulkitessaan direktiivin 76/308 12 artiklan 3 kohtaan sisältyvää ilmaisua ”perintätoimenpiteet”, joka sisältyy nykyään direktiivin 2010/24 14 artiklan 2 kohtaan, unionin tuomioistuin huomautti, että direktiivin 76/308 5 artiklan, jonka sisältö vastaa nykyisin direktiivin 2010/24 8 artiklaa, mukaan perinnän täytäntöönpanon ensimmäinen vaihe keskinäisessä avunannossa on juuri se, että viranomainen, jolle pyyntö osoitetaan, ilmoittaa vastaanottajalle kaikista saatavaan ja sen perintään liittyvistä asiakirjoista ja päätöksistä, jotka ovat peräisin avunantoa pyytävän viranomaisen sijaintijäsenvaltiosta, ja mainitun ilmoituksen on perustuttava avunantoa pyytävän viranomaisen toimittamiin tietoihin. [39] Tästä seuraa, että tiedoksianto on direktiivin 76/308 12 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu perintätoimenpide ja että kyseisen säännöksen mukaan tiedoksiantoa vastaan suunnatut toimenpiteet on saatettava sen viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, sijaintijäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen käsiteltäviksi. [40]

57. Unionin tuomioistuin totesi kolmanneksi, ettei ollut mahdollista katsoa, että asiakirjan, joka mahdollistaa saatavan perinnän, tiedoksianto on sääntöjenmukainen silloin, kun kyseinen asiakirja on annettu tiedoksi vastaanottajalle sen viranomaisen, jolle pyyntö on osoitettu, sijaintijäsenvaltiossa sellaisella kielellä, jota vastaanottaja ei ymmärrä ja joka ei myöskään ole mainitun jäsenvaltion virallinen kieli. Se katsoi, että ”hyvissä ajoin toteutettavan tiedoksiannon tehtävänä on selvittää vastaanottajalle tiedoksi annettavan asiakirjan kohde ja syy sekä antaa vastaanottajalle mahdollisuus vedota oikeuksiinsa” [41] ja että kaikkien asiakirjojen ja päätösten, jotka ovat peräisin avunantoa pyytävän viranomaisen sijaintijäsenvaltiosta, tehokas tiedoksianto on suoritettava siten, että samanaikaisesti otetaan huomioon mainittujen tiedoksiantojen vastaanottajien oikeutetut edut. [42] Tšekissä saksan kielellä suoritettu tiedoksianto ei täyttänyt edellä mainittuja oikeuksiin vetoamista ja vastaanottajien oikeutettujen etujen huomioon ottamista koskevia vaatimuksia.

38 Tuomio 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, 42 kohta).

39 Ibid., 46 kohta.

40 Ibid., 47 kohta.

41 Ibid., 58 kohta.

42 Ibid., 57 kohta.

58. Unionin tuomioistuin katsoi, että kun otetaan huomioon se, ettei direktiivissä 76/308 säädetä seurauksista tilanteessa, jossa tiedoksianto tapahtuu muulla kuin sen viranomaisen, jolle pyyntö on osoitettu, sijaintijäsenvaltion virallisella kielellä, ”kansallisen tuomioistuimen on sovellettava kansallista lainsäädäntöään samalla varmistaen yhteisön oikeuden täysi tehokkuus, mikä voi johtaa siihen, että tulkitaan puhtaasti valtion sisäistä tilannetta silmällä pitäen laadittua kansallista sääntöä siten, että sitä voidaan soveltaa kysymyksessä olevaan rajat ylittävään tilanteeseen”.[43] Kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvien menettelysääntöjen on ainoastaan oltava vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisia.[44]

59. Asiaan Kyrian ei kuitenkaan liittynyt oikeudellisia tai tosiseikkoja koskevia hankaluuksia, jotka olisivat vaikuttaneet direktiiveissä 2010/24 ja 2008/55 säädetyn avunannon eri vaiheiden järjestykseen; näitä vaiheita ovat tietopyyntö,[45] jota seuraa pyynnön vastaanottaneen viranomaisen suorittama tiedoksianto henkilölle, jota asianomainen saatava koskee,[46] mitä puolestaan seuraa perintäpyyntö.[47] Pääasiassa tämä järjestys on mennyt sekaisin, koska kantaja sai vuoden 2009 maksupäätöksen moititun täytäntöönpanoasiakirjan toimittamisen jälkeen eikä ennen sitä. On syytä tarkastella, täyttääkö se, ettei riitautettua saatavaa ole *ylipäätään* annettu tiedoksi ennen direktiivin 2010/24 12 artiklan mukaisen täytäntöönpanon mahdollistavan yhdenmukaisen asiakirjan laatimista ja tiedoksi antamista, tuomiossa Kyrian asetetut edellytykset, sellaisina kuin ne on kuvattu yksityiskohtaisesti edellä, jolloin tällaisen asiakirjan täytäntöönpano voidaan riitauttaa pyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa, vaikka se olisi laadittu pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kielellä.

3. Perusoikeuskirja ja pääasian oikeudenkäynti

60. Heti kun jäsenvaltio esittää pyynnön jostakin direktiivissä 2010/24 säädetystä avunannon muodosta, kyseistä tilannetta ”säännellään” unionin oikeudessa.[48] Tämä tarkoittaa, että direktiiviä 2010/24 kokonaisuudessaan, 14 artikla mukaan luettuna, on tulkittava yleisten oikeusperiaatteiden ja perusoikeuksien, kuten tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden ja sen osatekijöiden,[49] sellaisina kuin ne ilmenevät perusoikeuskirjan 47 artiklasta, mukaisesti. Se tarkoittaa myös sitä, että mahdolliseen harkintavaltaan saattaa asia pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuinten käsiteltäväksi ei sovelleta pelkästään, kuten tuomiosta Kyrian on voitu päätellä, vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita.[50]

61. Vaikka moititun täytäntöönpanoasiakirjan laatikossa 7 todetaan, että ”alkuperäisen täytäntöönpanon mahdollistavan asiakirjan tiedoksiannon” ajankohta oli 15.7.2009 (joka vastaa päivämäärää, jona riitautettu saatava julkaistiin Kreikan virallisessa lehdessä), Kreikan hallituksen kirjallisissa huomautuksissa todetaan, että samanaikainen yritys antaa asiakirja tiedoksi kantajalle sen Dublinin suurlähetystön välityksellä epäonnistui. Kreikan hallituksen asiamies totesi lisäksi istunnossa, että kantaja tuli täysin tietoiseksi häntä vastaan vireillä olevasta menettelystä vasta 14.11.2013 saatuaan englanninkielisen käännöksen vuoden 2009 maksupäätöksestä.[51]

43 Ibid., 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

44 Ibid., 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

45 Direktiivin 2008/55 4 artikla ja direktiivin 2010/24 5 ja 6 artikla.

46 Direktiivin 2008/55 5 artikla ja direktiivin 2010/24 8 ja 9 artikla.

47 Direktiivin 2008/55 6–18 artikla ja direktiivin 2010/24 10–18 artikla.

48 Tuomio 7.3.2017, X ja X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 45 kohta). Ks. vastaavasti hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta 15.2.2011 annetusta neuvoston direktiivistä 2011/16/EU (EUVL 2011, L 64, s. 1) tuomio 16.5.2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, 32–42 kohta).

49 Ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 72 kohta.

50 Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 58 kohta.

51 Huomautan, että ellei keskinäistä avunantoa koskevaa pyyntöä ole esitetty tai ellei ole olemassa jotain muuta unionin oikeuden toimenpidettä, joka on merkityksellinen asian kannalta, tiedoksiannon suorittaminen julkaisemalla se Kreikan virallisessa lehdessä on täysin kyseisen jäsenvaltion sisäinen asia, minkä vuoksi sen riitauttamista säännellään yksinomaan kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä. Ks. tuomio 26.2.2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, 60 kohta) ja tuomio 26.2.2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, 29 kohta).

62. Katson näin ollen, että riitautetun saatavan tiedoksiannon ajankohta, joka on kyseisessä asiassa sellainen, että kantajalla on oikeudenmukainen mahdollisuus puolustautua tehokkaasti, kuten perusoikeuskirjan 47 artiklassa edellytetään,[52] oli 14.11.2013, jolloin hän sai englanninkielisen käännöksen vuoden 2009 maksupäätöksestä.

B. Direktiiveissä 2010/24 ja 2008/55 säädetty menettely

63. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on.[53] Direktiivin 2010/24 täyden tehokkuuden ja itsenäisen tulkinnan turvaamiseksi sitä on tarkasteltava käyttäen perustana etenkin sen systematiikkaa ja tavoitteita.[54]

64. Kuten edellä todettiin, unionin tuomioistuin katsoi tuomiossa Kyrian, että ”ensimmäinen vaihe” keskinäisessä avunannossa on se, että viranomainen, jolle pyyntö osoitetaan, ilmoittaa vastaanottajalle kaikista saatavaan ja/tai sen perintään liittyvistä asiakirjoista ja päätöksistä, jotka ovat peräisin avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiosta, ja mainitun ilmoituksen on perustuttava avunantoa pyytävän viranomaisen toimittamiin tietoihin.[55] Kuten jäljempänä esitetään, saman on tietysti pädettävä silloin, kun jäsenvaltio yrittää antaa saatavan tiedoksi ilman pyynnön vastaanottaneen viranomaisen avunantoa, kuten käsiteltävässä asiassa.

65. Tämä edellytys käy yhtä lailla ilmi sekä direktiivien 2010/24 ja 2008/55 yleisestä systematiikasta, jossa avunannon vaiheista ensimmäisenä on tiedonvaihto,[56] sen jälkeen tiedoksianto[57] ja viimeisenä perintä,[58] että siitä, ettei perintäpyyntöä voida kummankaan direktiivin perusteella esittää, jos saatava itse ja/tai sen täytäntöönpanon mahdollistava asiakirja[59] riitautetaan pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa.[60] Tämä tarkoittaa sitä, että saatavan tiedoksianto edeltää pyyntöä sen perimiseksi ja täytäntöön panemiseksi.

66. Lisäksi sekä komission täytäntöönpanoasetuksessa N:o 1189/2011[61] että sitä edeltäneessä komission asetuksessa (EY) N:o 1179/2008,[62] joista ensimmäinen on direktiivin 2010/24 ja toinen direktiivin 2008/55 täytäntöönpanosäädös, säädetään vakiomuotoisista ja ajallisesti peräkkäisistä lomakkeista tiedoksianto- ja perintämenettelyjen toteuttamiseksi.[63]

52 18.7.2013 annetun tuomion komissio ym. v. Kadi (C-584/10 P, C- 593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518) 100 kohdassa unionin tuomioistuin totesi, että perusoikeuskirjan 47 artikla edellyttää, että asianomaisen on voitava saada riittävästi tietoa, ”jotta hän voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista, ja jotta viimeksi mainittu kykenee täysimääräisesti harjoittamaan kyseessä olevaan päätökseen kohdistuvaa laillisuusvalvontaa”.

53 Tuomio 6.6.2013, MA ym. (C-648/11, EU:C:2013:367, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

54 Tuomio 14.1.2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, 35 kohta).

55 Edellä alaviite 56.

56 Edellä alaviite 45.

57 Edellä alaviite 46.

58 Edellä alaviite 47.

59 ”Täytäntöönpanon mahdollistava asiakirja” on eri asia kuin direktiivin 2010/24 12 artiklassa säädetty ”yhdenmukainen asiakirja, joka mahdollistaa täytäntöönpanon”, sillä jälkimmäinen on asiakirja, jota sovelletaan perintäpyyntöihin.

60 Direktiivin 2010/24 11 artikla ja direktiivin 2008/55 7 artikla.

61 Direktiivin 2010/24 tiettyjä säännöksiä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 18.11.2011 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EUVL 2011, L 302, s. 16).

62 Direktiivin 2008/55 eräiden säännösten täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 28.11.2008 annettu komission asetus (EUVL 2008, L 319, s. 21).

63 Komission asetukseen N:o 1179/2008 sisältyi tietopyyntöjä koskeva lomake, toisin kuin asetukseen N:o 1189/2011.

67. Direktiivin 2010/24 alkuperästä on todettava, että komission alkuperäisen direktiiviehdotuksen mukaan komissio piti ”tärkeänä yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamista ja selkeyttämistä”.[64] Direktiivin 2010/24 tavoitteena, kuten yhdessä sen johdanto-osan perustelukappaleessa todetaan, puolestaan on ”yhdenmukaisen” perintäavunantojärjestelmän tarjoaminen sisämarkkinoilla.[65]

68. Direktiivin 2008/55 4 ja 5 artiklan, jotka olivat merkityksellisenä ajankohtana voimassa olleet keskinäistä avunantoa koskevat säännökset, tekstistä kuitenkin ilmenee selvästi, etteivät Kreikan viranomaiset olleet velvollisia pyytämään Irlannin viranomaisten apua saadakseen lisätietoja kantajan osoitteesta niillä jo olleiden tietojen lisäksi tai pyytämään Irlannin viranomaisia antamaan vuoden 2009 maksupäätöksen tiedoksi kantajalle.[66] Direktiivin 2008/55 4 ja 5 artiklan mukaan näihin molempiin toimiin ryhdytään avunantoa pyytävän viranomaisen pyynnöstä, ja näiden toimien harkinnanvarainen luonne on säilytetty direktiivissä 2010/24.[67]

69. Jos näiden vaihtoehtojen käyttämättä jättämisestä kuitenkin seuraa, että ensimmäinen vaihe eli tiedoksianto tapahtuu vasta, kun direktiivin 2010/24 12 artiklan mukainen saatavan täytäntöönpanon mahdollistava yhdenmukainen asiakirja on toimitettu, saatavan täytäntöönpano voidaan riitauttaa tuomion Kyrian mukaisesti pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuimissa, jotka voivat soveltaa tämän jäsenvaltion lainsäädäntöä, kunhan noudatetaan täytäntöönpanomenettelyä koskevia yleisiä oikeusperiaatteita ja perusoikeuksia (kuten perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaista oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin) ja vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita.[68]

70. Muutoin jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus korjata omat virheensä saatavan tiedoksiannossa yksinkertaisesti laatimalla direktiivin 2010/24 12 artiklan mukainen täytäntöönpanon mahdollistava yhdenmukainen asiakirja ja aloittamalla perintämenettely.

71. Kuten jäljempänä osoitetaan, tätä analyysia tukee perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettuun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen liittyvistä puolustautumisoikeuksista annettu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

C. Perusoikeuskirjan 47 artiklan rikkominen

72. Unionin oikeuteen perustuvia yksityisten oikeuksia koskeva tehokkaan oikeussuojan periaate, sellaisena kuin se ilmenee perusoikeuskirjan 47 artiklasta, muodostuu eri osatekijöistä, joihin kuuluvat muun muassa puolustautumisoikeudet, asianosaisten prosessuaalinen yhdenvertaisuus, oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa sekä oikeus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään.[69] Asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta, jonka mukaan kullekin asianosaiselle on tarjottava kohtuullinen mahdollisuus esittää asiansa sellaisten edellytysten vallitessa, jotka eivät saata tätä vastapuoltaan selvästi epäedullisempaan asemaan,[70] sovelletaan unionin oikeudessa sekä julkis- että yksityisoikeudellisiin menettelyihin.[71]

64 KOM(2006) 605 lopullinen, Bryssel 19.10.2006, s. 2.

65 Ks. johdanto-osan 20 perustelukappale.

66 Ks. oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa (asiakirjojen tiedoksianto) ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1348/2000 kumoamisesta 13.11.2007 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1393/2007 (EUVL 2007, L 324, s. 79) käyttöön otettu pakollinen järjestelmä. Tätä käsiteltiin äskettäin 2.3.2017 annetussa tuomiossa Henderson (C-354/15, EU:C:2017:157).

67 Ks. direktiivin 2010/24 5, 8 ja 10 artikla. On syytä huomata, ettei edellytysten, joilla pyynnön esittänyt viranomainen voi pyytää apua tiedoksiannossa, lieventämistä, joka ilmenee direktiivin 2010/24 8 artiklasta direktiivin 2008/55 5 artiklaan verrattuna, ollut vielä toteutettu, kun vuoden 2009 maksupäätös tehtiin 27.4.2009.

68 Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 60 kohta.

69 Tuomio 26.7.2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

70 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.5.2016, Avotiņš v. Latvia (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, 119 kohta).

71 Ks. esim. tuomio 28.7.2016, Ordre des barreaux francophones ja germanaphone ym. (C-543/14, EU:C:2016:605, 40–42 kohta).

73. Lisäksi unionin tuomioistuin on katsonut, että sitä, onko puolustautumisoikeuksia ja oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin loukattu, on arvioitava kunkin yksittäistapauksen erityisten olosuhteiden perusteella, muun muassa tarkastelemalla kyseessä olevan toimen luonnetta, sen toteuttamisen asiayhteyttä ja kyseistä alaa koskevia oikeussääntöjä. [72]

74. Jos järjestys tietopyyntö, tiedoksianto ja täytäntöönpanopyyntö käännettäisiin päinvastaiseksi siten, että saatavan tiedoksianto voisi tapahtua täytäntöönpanon mahdollistavan yhdenmukaisen asiakirjan toimittamisen jälkeen, tästä syntyisi lähes väistämättä ongelmia perusoikeuskirjan 47 artiklaan sisältyvän tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden takaamisessa. Tyypillinen esimerkki tästä ovat nimittäin pääasian tosiseikat.

75. Puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen on nimittäin unionin oikeuden yleinen periaate, jota on sovellettava, kun hallinto aikoo tehdä henkilöä koskevan tälle vastaisen päätöksen. Tämän periaatteen nojalla henkilöillä, joiden etuihin heille osoitetut päätökset vaikuttavat tuntuvasti, on annettava tilaisuus esittää asianmukaisesti kantansa niistä seikoista, joiden perusteella hallinto aikoo tehdä päätöksensä. Tämä velvoite koskee jäsenvaltioiden hallintoja, kun ne tekevät päätöksiä, jotka kuuluvat unionin oikeuden soveltamisalaan, vaikka sovellettavassa unionin lainsäädännössä ei säädetä nimenomaisesti tällaisesta muodollisuudesta. [73]

76. Kreikan hallituksen asiamies väitti istunnossa, että kantajalle ilmoitettiin englanninkielisellä käännöksellä ja muilla keinoin vuoden 2002 heinäkuussa tullin tutkinnasta, jonka seurauksena vuoden 2009 maksupäätös tehtiin. Hän kuitenkin päätti olla esittämättä näkemyksiään tuolloin. Jos näin todellakin oli, minkä kantaja kiistää kirjallisissa huomautuksissaan, kysymys puolustautumisoikeuksien noudattamatta jättämisestä tässä menettelyn varhaisessa vaiheessa ei nousisi lainkaan esiin. [74]

77. Joka tapauksessa ongelmat perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaiseen tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen liittyvien puolustautumisoikeuksien noudattamisessa ilmenivät myöhemmin, koska vuoden 2009 maksupäätös ja siten riitautetun saatavan yksityiskohdat annettiin tiedoksi kantajalle vasta *sen jälkeen*, kun pyynnön vastaanottanut viranomainen oli antanut moititun täytäntöönpanoasiakirjan hänelle tiedoksi. Pyynnön vastaanottanut viranomainen toimitti täytäntöönpanoasiakirjan kantajalle yhdessä 14.11.2012 päivätyn maksuvaatimuksen kanssa, kun taas riitautetun saatavan yksityiskohdat ilmoitettiin kantajalle vuosi tämän jälkeen, kun hän sai vuoden 2009 maksupäätöksen ja sen käännöksen englannin kielelle.

78. Tämä järjestys saattoi kantajan avunantoa pyytävää viranomaista selvästi epäedullisempaan asemaan, koska kantajan ei ollut mahdollista ymmärtää ”tiedoksi annettavan asiakirjan kohdetta ja syytä – – [eikä] vedota oikeuksiinsa”, kuten tuomiossa Kyrian edellytettiin, [75] kun hän sai 14.11.2012 pyynnön vastaanottaneelta viranomaiselta maksuvaatimuksen, joka sisälsi ainoastaan moititun täytäntöönpanoasiakirjan.

72 Tuomio 26.7.2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

73 Tuomio 17.12.2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

74 Vaikka unionin tuomioistuin antoi 3.7.2014 antamassaan tuomiossa Kamino International Logistics ja Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 ja C-130/13, EU:C:2014:2041, 29 kohta) ymmärtää, että perusoikeuskirjan 41 artiklan mukaista oikeutta hyvään hallintoon ja sen 48 artiklan mukaisia puolustautumisoikeuksia sovelletaan jäsenvaltioiden viranomaisiin näiden pannessa täytäntöön unionin tullikoodeksia, se katsoi 17.7.2014 antamassaan tuomiossa YS ym. (C-141/12 ja C-372/12, EU:C:2014:2081, 67 kohta), että perusoikeuskirjan 41 artiklaa ei ole osoitettu jäsenvaltioille vaan ainoastaan unionin toimielimille, elimille ja laitoksille. Ks. myös tuomio 17.12.2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, 83 kohta), jossa unionin tuomioistuin lisäsi, että perusoikeuskirjan 48 artiklalla suojataan ainoastaan ”syytettyyn” sovellettavaa syyttömyysolettamaa ja oikeutta puolustukseen. Uudemmasta pohdinnasta, joka koskee perusoikeuskirjan 41 artiklan ulottuvuutta sekä puolustautumisoikeuksien kunnioittamista sekä hyvää hallintoa koskevia periaatteita, ks. julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, 74–91 kohta).

75 Edellä 57 kohta.

79. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, vaikkakin yksityisoikeudellisissa asioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön yhteydessä, todetaan lisäksi, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa suojattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin edellyttää, että tuomiot on perusteltava, jotta vastaajalla on mahdollisuus ymmärtää, mistä se tuomitaan, ja hakea tällaiseen tuomioon muutosta hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla.[76] Saman on pädettävä direktiivin 2010/24 tulkintaan ja sen seurauksiin, ettei jäsenvaltio ole käyttänyt nykyisin direktiivin 2010/24 8 ja 9 artiklassa säädettyä mahdollisuutta avunantoon saatavien tiedoksiantomenettelyssä.[77]

80. Pääasian kantajalle ei annettu riittävää mahdollisuutta esittää asiaansa, koska moitittu täytäntöönpanoasiakirja sisälsi ainoastaan lähinnä seuraavat tiedot: riitautetun saatavan määrä, se, että saatava liittyi tulleihin, alkuperäjäsenvaltio, riitautetun saatavan toteamisajankohta ja ajankohta, jona siitä tuli täytäntöönpanokelpoinen, täytäntöönpanon mahdollistavan alkuperäisen asiakirjan (joka käsiteltävässä asiassa on vuoden 2009 maksupäätös) (väitetty) tiedoksiantoajankohta ja toimivaltaisen tullitoimipaikan osoite. Tätä tietojen niukkuutta pahensi riitautetun saatavan perustana olevien tosiseikkojen, jotka tapahtuivat heinäkuussa 2002, ja vuoden 2009 maksupäätöksen kantajalle tiedoksi antamisen välillä kulunut erittäin pitkä aika, in November of 2013. Yksinkertaisesti sanottuna, nämä tekijät yhdessä tarkoittivat sitä, ettei kantaja kyennyt yksilöimään häntä vastaan esitetyn vaatimuksen kohdetta ja perustetta.[78]

81. Moititussa täytäntöönpanoasiakirjassa kantajalle annettujen tietojen yksityiskohtaisuuden puute tarkoittaa sitä, ettei asiakirjalla kunnioiteta perusoikeuskirjan 47 artiklaan sisältyvien tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden sen enempää kuin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien oikeuksienkaan keskeistä sisältöä eikä se ole suhteellisuusperiaatteen mukainen, vaikka nämä ovat perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien laillisen rajoittamisen edellytyksiä sen 52 artiklan 1 kohdan mukaan.[79]

82. Se, että moititussa täytäntöönpanoasiakirjassa mainitaan osoite, josta kantajan on mahdollista saada ”lisätietoja saatavasta”,[80] ei voi korjata riitautetun saatavan tiedoksiannon laiminlyöntiä. Tällaista velvoitetta ei sisälly direktiivin 2010/24 täytäntöönpanotoimeen Irlannissa,[81] eikä sellaista voida asettaa direktiivin 2010/24 perusteella tai johtaa siitä, kun otetaan huomioon, ettei direktiivillä sellaisenaan voida luoda velvoitteita yksityiselle.[82]

83. Kantajaa ei kuitenkaan voida moittia siitä, että hän on käynyt kirjeenvaihtoa pyynnön vastaanottaneen viranomaisen kanssa irlantilaisten asianajajien välityksellä 28.11.2012–14.5.2014 saadakseen lisätietoa asiasta. Kantajan asianajajat ovat tässä yhteydessä nimenomaisesti vaatineet pyynnön vastaanottanutta viranomaista toimittamaan vuoden 2009 maksupäätöksen heille.

84. Kantajaa ei myöskään voida moittia siitä, että hän on pyytänyt 19.11.2015 kreikkalaiselta asianajajalta oikeudellista lausuntoa siitä, oliko vuoden 2009 maksupäätöksen riitauttaminen vielä ajallisesti mahdollista Kreikan lainsäädännön mukaan. Kantaja sai lisäksi kyseisestä 19.11.2015 annetusta lausunnosta sen perustellun käsityksen, tai väärinkäsityksen, että määräaika vuoden 2009 maksupäätöksen riitauttamiselle oli päättynyt.

76 Tuomio 6.9.2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös tuomio 23.10.2014, flyLAL – Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, 51 ja 52 kohta).

77 Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleesta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 31.5.2016, Gankin ym. v. Venäjä (CE:ECHR:2016:0531JUD000243006, 39 kohta). Asianosaisille on ”annettava riittävä mahdollisuus esittää asiansa tehokkaasti”.

78 Määräys 28.4.2016, Alta Realitat (C-384/14, EU:C:2016:316, 86 kohta).

79 Tuomio 27.9.2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, 62 kohta).

80 Moititun täytäntöönpanoasiakirjan laatikko 8.

81 Ks. edellä alaviitteessä 18 mainittu laki nro 643/2011.

82 Ks. viimeksi tuomio 10.10.2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuin on todennut – joskin asetuksen N:o 44/2001 yhteydessä –, että kyseisen asetuksen 34 artiklan 2 kohta, joka koskee poisjäänyttä vastaajaa vastaan annettuja tuomioita, ”ei merkitse sitä, että vastaajan olisi oikeuksiensa puolustamisessa ryhdyttävä tavanomaisen huolellisuuden ylittäviin muihin toimiin, esimerkiksi niin, että hänen olisi itse otettava selvää toisessa jäsenvaltiossa annetun tuomion sisällöstä”. Ks. tuomio 7.7.2016, Lebek (C-70/15, EU:C:2016:524, 40 kohta).

85. Avunantoa pyytävä viranomainen olisi voinut toimia perusoikeuskirjan mukaisesti seuraavasti. Se olisi voinut määrätä hallinnollisen sakon samanaikaisesti rikosseuraamuksen kanssa, jolloin se olisi välttynyt perusoikeuskirjan 50 artiklan mukaisen ne bis in idem -periaatteen noudattamiseen liittyviltä huolenaiheilta (ks. jäljempänä 90 kohta).

86. Avunantoa pyytävä viranomainen olisi myös voinut määrätä riitautetun saatavan aikaisemmin kuin kuuden vuoden ja kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun kantaja vapautettiin häntä vastaan nostetuista rikossyytteistä, etenkin, kun direktiiviin 2010/24 sisältyy avunantopyyntöjä koskeva aikaraja, jonka voitaisiin katsoa merkitsevän pyynnön esittänyttä jäsenvaltiota koskevaa huolellisuusvelvoitetta. Direktiivin 2010/24 18 artiklan 2 kohdan mukaan pyynnön vastaanottava viranomainen ei ole velvollinen antamaan 5 artiklassa sekä 7–16 artiklassa säädettyä apua, ”jos 5, 7, 8, 10 tai 16 artiklan mukainen alkuperäinen avunantopyyntö esitetään yli viisi vuotta vanhojen saatavien osalta, laskettuna saatavan eräpäivästä avunantoa pyytävässä jäsenvaltiossa alkuperäisen avunantopyynnön päivämäärään”. Näin olisi vältetty viivästymiseen ja perusoikeuskirjan 47 artiklaan liittyvät hankaluudet.

87. Sen jälkeen, kun avunantoa pyytävä viranomainen päätti kesäkuussa 2009 antaa vuoden 2009 maksupäätöksen tiedoksi kantajalle, se olisi voinut hyödyntää direktiiviin 2008/55, joka oli merkityksellisenä ajankohtana voimassa ollut keskinäistä avunantoa koskeva direktiivi, sisältyvää mahdollisuutta sekä saada pyynnön vastaanottaneelta viranomaiselta täsmennyksiä omiin tietoihinsa kantajan osoitteesta (4 artikla) että velvoittaa pyynnön vastaanottaneen viranomaisen ilmoittamaan saatavasta kantajalle (5 artikla). Näin olisi ehkä vältetty perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisen tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden noudattamiseen liittyvät ongelmat.

88. Jos avunantoa pyytävä viranomainen olisi toiminut näin, pyynnön vastaanottanut viranomainen olisi moititun täytäntöönpanoasiakirjan saatuaan ollut täysin tietoinen riita-asiasta, ja direktiivissä 2010/24 ja sen edeltäjissä vahvistettua järjestystä, jossa tiedonvaihtoa seuraavat ensin tiedoksianto ja sen jälkeen täytäntöönpanopyyntö, olisi noudatettu. Kreikan suurlähetystön käyttäminen ja edellä kuvatun ”kutsun” [83] lähettäminen eivät turvanneet tiedoksiannon suorittamista sellaisissa olosuhteissa, joilla varmistettaisiin perusoikeuskirjan 47 artiklan noudattaminen.

89. Katson näin ollen, että pyynnön vastaanottaneen viranomaisen 14.11.2012 lähettämä maksuvaatimuksen sisältävä kirje oli direktiivin 2010/24 14 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu täytäntöönpanotoimi, jonka pyynnön vastaanottanut viranomainen toteutti olosuhteissa, joilla ei taattu perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettua oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, koska se lähetettiin kantajalle ennen riitautetun saatavan tiedoksiantoa. Vaihtoehtoisesti on niin, että pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion elinten toimivalta moitittua täytäntöönpanoasiakirjaa koskevissa riita-asioissa edellyttää direktiivissä 2010/24 säädetyn järjestyksen, jossa tietopyyntöä seuraavat ensin tiedoksianto ja sen jälkeen täytäntöönpano, noudattamista 14 artiklan 1 kohdan ja johdanto-osan 12 perustelukappaleen tekstistä huolimatta. Muussa tapauksessa pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltaisten elinten asia on tutkia, onko täytäntöönpanomenettely perusoikeuskirjan 47 artiklan mukainen.

90. Irlantilaisille tuomioistuimille pääasian oikeudenkäynnissä annettu liikkumavara ei siten ulotu esimerkiksi siihen kysymykseen, onko saatava ne bis in idem -periaatteen (perusoikeuskirjan 50 artikla), sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tarkastellut sitä tuomiossaan Kapetanios ym. v. Kreikka, [84] mukainen tai liittyykö riitautettu saatava itse asiassa rikossyytteeseen eikä johonkin direktiivin 2010/24 2 artiklassa luetelluista saatavista. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen valtuuksien laajentaminen niiden seurausten ulkopuolelle, joita jäsenvaltion

83 Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 15 ja 16 kohta.

84 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 30.4.2015, Kapetanios ym. v. Kreikka (CE:ECHR:2015:0430JUD000345312).

lainsäädännön mukaan aiheutuu siitä, että pyynnön esittänyt viranomainen on toimittanut täytäntöönpanon mahdollistavan yhdenmukaisen asiakirjan ennen riitautetun saatavan tiedoksiantoa, olisi ristiriidassa sen aseman kanssa, joka keskinäisellä avunannolla on unionin oikeuden keskeisenä periaatteena.

VI. Loppuhuomautukset

91. Asiakirja-aineiston mukaan kantaja vaatii pyynnön vastaanottaneelta viranomaiselta vahingonkorvausta useilla eri perusteilla. Koska riita-asian tähän osaan liittyvistä unionin oikeuden näkökohdista ei ole esitetty ennakkoratkaisukysymystä, on riittävää todeta, ettei asiakirja-aineistossa ole viitteitä siitä, että yksikään tämän vastuumuodon edellytyksistä, sellaisina kuin ne esitetään unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä,[85] olisi täyttynyt.

VII. Ratkaisuehdotus

92. Edellä esitetyn perusteella katson, että High Court of Irelandin ennakkoratkaisukysymykseen olisi vastattava seuraavasti:

Pääasian olosuhteissa – ja kun otetaan huomioon unionin oikeuden täysi tehokkuus – keskinäisestä avunannosta veroihin, maksuihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnässä 16.3.2010 annetun neuvoston direktiivin 2010/24/EU 14 artiklan 1 ja 2 kohta eivät ole esteenä sille, että määrittäessään, voidaanko ”täytäntöönpanon mahdollistava yhdenmukainen asiakirja” panna täytäntöön, kansallinen tuomioistuin

i) soveltaa täytäntöönpanopyynnön suhteen Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaista oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja

ii) ottaa huomioon direktiivin 2010/24 tavoitteet tarjota keskinäistä avunantoa, samalla kun se noudattaa perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattua oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

85 Ks. äskettäin esim. tuomio 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).