CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
E. TANCHEV
van 8 maart 2018 [1]

Zaak C-34/17

Eamonn Donnellan
tegen
The Revenue Commissioners

[verzoek van de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland) om een prejudiciële beslissing]

„Richtlijn 2010/24/EU van de Raad – Wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen – Notificatie van een schuldvordering aan een persoon ná, in plaats van vóór, de afgifte van een verzoek tot invordering door middel van de uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen in de zin van artikel 12 van richtlijn 2010/24 – Toelaatbaarheid van betwisting op grond van artikel 14 van richtlijn 2010/24 voor de rechterlijke instanties van de aangezochte lidstaat van de tenuitvoerlegging van de schuldvordering – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Recht op effectieve rechterlijke bescherming”

I. Inleiding

1. In het hoofdgeding dient het Hof zich uit te spreken over de gevolgen van het opleggen van een aanzienlijke administratieve geldboete (hierna: „betwiste schuldvordering”) door lidstaat A (in dit geval Griekenland) [2] aan een persoon die woonachtig is in lidstaat B (in dit geval Ierland), in omstandigheden waarin lidstaat A de betrokken persoon pas van de betwiste schuldvordering in kennis heeft gesteld nádat, in plaats van vóórdat, lidstaat A aan lidstaat B een uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen (hierna: „betwiste executoriale titel”) had afgegeven ter zake van de betwiste schuldvordering. De betwiste executoriale titel werd afgegeven op grond van artikel 12 van richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen. [3]

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 Voor de vraag of de in het hoofdgeding opgelegde geldboete een strafrechtelijke en geen administratieve sanctie vormt, en dus buiten de werkingssfeer van artikel 2 van richtlijn 2010/24 valt, en of dit door de rechterlijke instanties van de aangezochte dan door die van de verzoekende lidstaat moet worden uitgemaakt, wordt verwezen naar punt 90 hieronder.

3 PB 2010, L 84, blz. 1.

2. Welke ruimte heeft zo iemand in voorkomend geval om op grond van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") en het recht op effectieve rechterlijke bescherming tegen de executoriale titel en/of tegen de door de aangezochte autoriteit genomen maatregelen om deze ten uitvoer te leggen op te komen voor de rechterlijke instanties van lidstaat B (Ierland) in plaats van voor die van lidstaat A (Griekenland)? [4]

3. Voor de behandeling van dit probleem begin ik met het samenvatten van de bij het Hof ingediende opmerkingen. Daarna zal ik uitleggen waarom ik vind dat het arrest van het Hof in de zaak Kyrian [5], samen met verplichtingen die voortvloeien uit het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 [6] van het Handvest, centraal staan bij de behandeling van het geschil. Vervolgens licht ik toe waarom het eerste lid van artikel 14 van richtlijn 2010/24 aldus moet worden uitgelegd dat het afhankelijk is van de inachtneming van de volgorde die voor samenwerking is neergelegd in richtlijn 2010/24, volgens welke uitwisseling van informatie vooraf moet gaan aan notificatie van de schuldvordering, die op haar beurt vooraf moet gaan aan de afgifte van een uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen in de zin van artikel 12 van richtlijn 2010/24.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

4. In de eerste twee alinea's van artikel 47, „Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht", van het Handvest wordt bepaald:

„Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen."

B. Unierecht

5. In artikel 4, lid 1, van richtlijn 2008/55 van de Raad wordt bepaald:

„Op verzoek van de verzoekende autoriteit verstrekt de aangezochte autoriteit haar de inlichtingen die haar van nut zijn voor de invordering van een schuldvordering. Teneinde zich deze inlichtingen te verschaffen, oefent de aangezochte autoriteit de bevoegdheden uit die zijn vastgesteld bij de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen welke van toepassing zijn voor de invordering van soortgelijke schuldvorderingen, ontstaan in de lidstaat waar zij gevestigd is."

4 Richtlijn 2010/24 werd voorafgegaan door richtlijn 2008/55/EG van de Raad van 26 mei 2008 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde bijdragen, rechten en belastingen, alsmede uit andere maatregelen (PB 2008, L 150, blz. 28) en richtlijn 76/308/EEG van de Raad van 15 maart 1976 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit verrichtingen die deel uitmaken van het financieringsstelsel van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, alsmede van landbouwheffingen en douanerechten (PB 1976, L 73, blz. 18). Richtlijn 2008/55 is ingetrokken bij richtlijn 2010/24 en richtlijn 76/308 is ingetrokken bij richtlijn 2008/55. Omdat tijdens de duur van dit geschil zowel richtlijn 2008/55 als richtlijn 2010/24 geldig zijn geweest, zijn beide relevant voor het hoofdgeding.

5 Arrest van 14 januari 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

6 In het arrest van 16 mei 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EUC:2017:373, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak), heeft het Hof geoordeeld dat „wat dat aangaat, […] eraan [moet] worden herinnerd dat het recht op effectieve rechterlijke bescherming een algemeen beginsel van het recht van de Unie is, dat thans tot uitdrukking komt in artikel 47 van het Handvest. Dat artikel 47 geeft in het Unierecht uitvoering aan de bescherming die wordt verleend door artikel 6, lid 1, en artikel 13 EVRM. Bijgevolg dient enkel naar deze eerste bepaling te worden verwezen."

6. In artikel 5, leden 1 en 2, van richtlijn 2008/55 wordt bepaald:

„1. Op verzoek van de verzoekende autoriteit gaat de aangezochte autoriteit over tot notificatie aan de geadresseerde, volgens de voor de notificatie van overeenkomstige akten geldende rechtsregels in de lidstaat waar zij gevestigd is, van alle, met inbegrip van de gerechtelijke, akten en beslissingen met betrekking tot een schuldvordering en/of de invordering daarvan, welke uitgaan van de lidstaat waar de verzoekende autoriteit is gevestigd.

2. Het verzoek tot notificatie vermeldt de naam en het adres van de geadresseerde en alle andere relevante informatie met betrekking tot diens identiteit waartoe de verzoekende autoriteit normaliter toegang heeft de aard en het voorwerp van de te notifiëren akte of beslissing en, in voorkomend geval, de naam en het adres van de debiteur en alle andere relevante informatie met betrekking tot diens identiteit waartoe de verzoekende autoriteit normaliter toegang heeft en de in de akte of de beslissing bedoelde schuldvordering, alsmede alle andere nuttige inlichtingen."

7. In overweging 4 van richtlijn 2010/24 wordt, onder andere, verklaard:

„Dit vergt belangrijke aanpassingen; een loutere wijziging van richtlijn 2008/55/EG zou niet volstaan om de doelstellingen te verwezenlijken. Die richtlijn moet derhalve worden ingetrokken en worden vervangen door een nieuw rechtsinstrument, dat op de resultaten van de vigerende richtlijn voortbouwt maar de regels waar nodig helderder en nauwkeuriger maakt."

8. In overweging 12 van richtlijn 2010/24 staat:

„Het kan gebeuren dat, terwijl de invorderingsprocedure in de aangezochte lidstaat loopt, de schuldvordering, de door de autoriteiten van de verzoekende lidstaat verrichte notificatie of de executoriale titel door de betrokkene wordt betwist. Bepaald moet worden dat de betrokkene in dergelijke gevallen een rechtsgeding aanhangig moet maken bij de bevoegde instantie van de verzoekende lidstaat en dat de aangezochte autoriteit, tenzij de verzoekende autoriteit anders verzoekt, de door haar ingezette executieprocedure moet schorsen totdat de bevoegde instantie van de verzoekende lidstaat een beslissing heeft gegeven."

9. In overweging 20 van richtlijn 2010/24 wordt, onder andere, verklaard dat de doelstelling van de richtlijn bestaat uit de „instelling van een uniforme regeling voor bijstand bij invordering op de interne markt".

10. In overweging 21 van richtlijn 2010/24 staat:

„Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend".

11. Artikel 8 van richtlijn 2010/24 heeft als opschrift „Verzoek tot notificatie van bepaalde documenten die betrekking hebben op schuldvorderingen". In de leden 1 en 2 wordt bepaald:

„1. Op verzoek van de verzoekende autoriteit gaat de aangezochte autoriteit over tot notificatie aan de geadresseerde van alle, dus ook gerechtelijke, documenten met betrekking tot een in artikel 2 bedoelde schuldvordering of de invordering daarvan, welke uitgaan van de verzoekende lidstaat. Het verzoek tot notificatie gaat vergezeld van een standaardformulier dat ten minste de volgende gegevens bevat:

a) naam, adres en andere gegevens die van belang zijn om de identiteit van de geadresseerde vast te stellen;

b) het doel van de notificatie en de termijn binnen welke de notificatie dient te geschieden;

c) een beschrijving van het aangehechte document en de aard en het bedrag van de betrokken schuldvordering;

d) naam, adres en andere contactgegevens met betrekking tot:

i) het bureau dat verantwoordelijk is voor het aangehechte document, en, indien dat een ander bureau is,

ii) het bureau waar nadere inlichtingen kunnen worden verkregen over het genotificeerde document of over de mogelijkheden tot betwisting van de betalingsverplichting.

2. De verzoekende autoriteit doet alleen een verzoek tot notificatie op grond van dit artikel wanneer zij niet kan notificeren volgens de regels voor de notificatie van het betrokken document in de verzoekende lidstaat of wanneer een dergelijke notificatie buitensporige problemen zou veroorzaken."

12. Artikel 14 van richtlijn 2010/24 heeft als opschrift „Geschillen". In artikel 14, leden 1 en 2, wordt bepaald:

„1. Geschillen in verband met de schuldvordering, de oorspronkelijke executoriale titel in de verzoekende lidstaat of de uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen in de aangezochte lidstaat, alsook geschillen in verband met de geldigheid van een notificatie door een bevoegde autoriteit van de verzoekende lidstaat, vallen onder de bevoegdheid van de bevoegde instanties van de verzoekende lidstaat. Indien een belanghebbende in de loop van de invorderingsprocedure de schuldvordering, de oorspronkelijke executoriale titel in de verzoekende lidstaat of de uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen in de aangezochte lidstaat betwist, deelt de aangezochte autoriteit hem mee dat hij een rechtsgeding aanhangig moet maken bij de bevoegde instantie van de verzoekende lidstaat overeenkomstig de daar geldende rechtsregels.

2. Geschillen in verband met de in de aangezochte lidstaat genomen executiemaatregelen of in verband met de geldigheid van een notificatie door een bevoegde autoriteit van de aangezochte lidstaat worden aanhangig gemaakt bij de bevoegde instantie van die lidstaat overeenkomstig de daar geldende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen."

III. Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vraag

13. In 2002 was Eamonn Donnellan („verzoeker"), geboren in 1979 in Co. Galway, Ierland, als vrachtwagenchauffeur in dienst van TLT International Limited, Co. Westmeath. In juli 2002 kreeg verzoeker van zijn werkgever opdracht om met een vrachtauto naar Griekenland te rijden voor het ophalen van 23 pallets olijfolie. Op 27 juli 2002 – verzoeker stapte op dat moment aan boord van een veerboot naar Italië en was vanuit Griekenland op weg terug naar Ierland – inspecteerden de Griekse douaneautoriteiten de vrachtauto en ontdekten zij een groot aantal niet aangegeven pakjes sigaretten [7] verstopt tussen de pallets met olijfolie in diens vrachtwagen. Verzoeker werd in hechtenis genomen en twee dagen later veroordeeld wegens onder meer smokkel. In oktober 2002 heeft de Efetio Patron (rechter in tweede aanleg Patras, Griekenland) de veroordeling vernietigd en de onmiddellijke vrijlating van verzoeker gelast, waarop deze naar Ierland is teruggekeerd.

14. Zes jaar en zes maanden later, op 27 april 2009, heeft het Griekse douanekantoor Patras, door middel van een „aanslagbiljet" (Assessment Deed) van 27 april 2009 (de „Assessment Act 2009") de betwiste schuldvordering aan verzoeker opgelegd. Het ging om een geldboete van 1 097 505 EUR voor het gestelde smokkelen van sigaretten in strijd met de Griekse douanewetgeving zoals die in 2002 van kracht was.

7 Blijkens het dossier betrof het 171 800 pakjes sigaretten.

15. Op 19 juni 2009 stuurde de Griekse ambassade in Ierland verzoeker per aangetekende brief een „uitnodiging" met als enige adresaanduiding diens naam en de naam van diens woonplaats. Verzoeker werd uitgenodigd documenten in te zien die, volgens die „uitnodiging", afkomstig waren van het Griekse ministerie van Financiën. Maar in de „uitnodiging" stond niet vermeld dat deze documenten betrekking hadden op de betwiste schuldvordering.

16. De verwijzende rechter zegt dat voor hem genoegzaam is gebleken dat de uitnodiging van 19 juni 2009 niet door verzoeker is ontvangen. Dit vindt steun in de schriftelijke opmerkingen van Griekenland, waarin de uitnodiging van 19 juni 2009 wordt beschreven als een optreden waarbij de Griekse ambassade tevergeefs heeft geprobeerd de Assessment Act aan verzoeker te betekenen, en dit werd door de vertegenwoordiger van de Griekse regering ter terechtzitting herhaald.

17. Ter terechtzitting kon de vertegenwoordiger van de Griekse regering niet aangeven of de Griekse autoriteiten daarnaast hebben bewerkstelligd dat de Assessment Act 2009 via de aangezochte autoriteit aan verzoeker werd genotificeerd op grond van de artikelen 4 en 5 van richtlijn 2008/55 (respectievelijk verzoek om inlichtingen en verzoek tot notificatie), de maatregelen die ten tijde van de feiten van kracht waren. Niets in het dossier wijst erop dat van deze procedure van wederzijdse bijstand gebruik is gemaakt.

18. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat, naar Grieks recht, de bedoelde notificatie van de schuldvordering aan verzoeker werd gedaan door middel van bekendmaking van een mededeling in het publicatieblad van Griekenland op 15 juli 2009. Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van de Griekse regering zich echter op het standpunt gesteld dat verzoeker pas veel later volledig kennis heeft gekregen van de zaak tegen hem, namelijk op 14 november 2013, toen verzoeker de Assessment Act 2009 en een Engelse vertaling daarvan heeft ontvangen en de ontvangst daarvan heeft bevestigd.[8] Dit heeft plaatsgevonden nadat verzoeker via zijn Ierse advocaten had geprobeerd van de aangezochte autoriteiten meer te vernemen over de betwiste executoriale titel.

19. De betwiste executoriale titel was een jaar eerder bij brief van 14 november 2012 aan verzoeker genotificeerd na een verzoek tot invordering door de verzoekende autoriteit aan de aangezochte autoriteit. Verzoeker heeft een brief met deze datum ontvangen van de aangezochte autoriteit waarin hij over de betwiste schuldvordering werd geïnformeerd en waarbij van hem betaling van een bedrag van 1 507 971,88 EUR werd gevorderd. Bij de brief zat een kopie van de betwiste executoriale titel, afgegeven door de verzoekende autoriteit in overeenstemming met artikel 12 van richtlijn 2010/24, maar verder niets. De brief van de aangezochte autoriteit bevatte ook een uitdrukkelijk verzoek tot betaling van 1 507 971,88 EUR binnen 30 dagen alsmede vermelding van de gevolgen van niet-nakoming daarvan (hierna: „betalingsverzoek"). Deze gevolgen bestonden onder andere uit executieprocedures en doorverwijzing naar de Sheriff of County Registrar met het oog op inbeslagneming van de goederen van verzoeker.

20. Op 11 juni 2014 heeft verzoeker – in plaats van de Assessment Act 2009 en de betwiste executoriale titel aan te vechten in Griekenland – bij de High Court of Ireland (rechter in eerste aanleg, Ierland) een procedure aanhangig gemaakt tegen de aangezochte autoriteit, waarin hij, onder andere, heeft verzocht om bescherming tegen de eis tot tenuitvoerlegging van de schuldvordering in Ierland, om schadevergoeding wegens schending van zijn (Ierse) grondwettelijke rechten, nalatigheid en smaad door van de aangezochte autoriteit. Op 12 december 2014 heeft verzoeker een tussenbeschikking gekregen waarbij tenuitvoerlegging van de betwiste schuldvordering in Ierland werd verboden in afwachting van de beslissing in de Ierse procedure.

8 Zie de verwijzingsbeslissing, waarin staat dat verzoeker pas alle details van de Assessment Act 2009 heeft vernomen bij brief van 14 maart 2014. In deze conclusie zal ik steeds verwijzen naar de datum die door de Griekse regering ter terechtzitting is gegeven.

21. Tijdens de Ierse procedure is een getuigenverklaring gehoord van een Griekse deskundige op het gebied van publiekrecht, die op 19 november 2015 een schriftelijk advies had uitgebracht waarin stond dat, naar Grieks recht, de termijn voor het instellen van beroep door verzoeker bij de Griekse rechterlijke instanties in oktober 2009 was verstreken. Volgens de verwijzingsbeslissing kwam dit ten dele doordat de betekening krachtens het Griekse administratieve stelsel (bekendmaking in de Griekse taal in een publicatieblad en de beoogde betekening via de Griekse ambassade in Ierland) voldoende en bindend was volgens de arresten 2436 en 2437 van 2012 van de Symvoulio tis Epikrateias (hoogste bestuursrechter, Griekenland). Zoals hierboven is opgemerkt, vond deze bekendmaking plaats op 15 juli 2009.

22. De verwijzende rechter verklaart in de verwijzingsbeslissing dat hij tot de slotsom komt dat een beroep bij de Griekse rechterlijke instanties ingesteld na het verzoek aan de aangezochte autoriteit van 14 november 2012 niet zou slagen. Deze bevinding wordt bestreden in de schriftelijke opmerkingen van de Griekse regering en is door vertegenwoordiger van de Griekse regering nader bestreden ter terechtzitting.

23. In die omstandigheden heeft de High Court of Ireland de behandeling van de zaak geschorst en het Hof krachtens artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Staat artikel 14, leden 1 en 2, van richtlijn 2010/24 eraan in de weg dat bij de vaststelling of een ‚uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen', die op 14 november 2012 door het douanekantoor Patras is uitgevaardigd wegens administratieve geldboetes ten bedrage van 1 097 505,00 EUR, opgelegd op 15 juli 2009 wegens gestelde smokkel op 26 juli 2002, in Ierland ten uitvoer kan worden gelegd, de High Court of Ireland:

(i) het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een eerlijk proces binnen een redelijke termijn voor een burger van Ierland en van de Europese Unie toepast in verband met het verzoek om tenuitvoerlegging;

(ii) de doelstellingen van richtlijn 2010/24 om wederzijdse bijstand te verschaffen (overweging 20 van richtlijn 2010/24) in aanmerking neemt en zich houdt aan de verplichting tot het verstrekken van ruimere bijstand uit hoofde van het EVRM (overweging 17 van richtlijn 2010/24), zoals het recht op een doeltreffende voorziening in rechte voor burgers op grond van artikel 47 van het Handvest en artikel 13 van het EVRM;

(iii) rekening houdt met de volle werking van het gemeenschapsrecht voor de burgers ervan?"

24. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door verzoeker, de aangezochte autoriteit, de Griekse regering en de Europese Commissie. Zij hebben allen deelgenomen aan de terechtzitting op 18 januari 2018.

IV. Samenvatting van de ingediende opmerkingen

25. Verzoeker erkent dat de bewoordingen van artikel 14, lid 1, van richtlijn 2010/24 lijken te eisen dat procedures ter zake van de schuldvordering, de notificatie van de oorspronkelijke Assessment Act of de uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen aanhangig worden gemaakt in de verzoekende lidstaat (in casu Griekenland), en dat artikel 14, lid 2, bepaalt dat geschillen ter zake van de in de aangezochte lidstaat genomen executiemaatregelen aanhangig moeten worden gemaakt bij de bevoegde instantie van die lidstaat. Verzoeker wijst er echter op dat het Hof in de zaak Kyrian [9] heeft geoordeeld dat, ter bescherming van de grondrechten, uitzonderingen op de bewoordingen van de richtlijn mogelijk zijn, en dat het arrest van het Hof in de zaak Kyrian zijn zaak ondersteunt.

9 Arrest van 14 januari 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11).

26. Verzoeker verwijst, onder andere, naar rechtsoverwegingen in het arrest Kyrian waarin wordt geoordeeld dat het doel van effectieve notificatie van alle akten en beslissingen, dat inherent is aan richtlijn 76/308, niet kan worden verwezenlijkt zonder dat de rechtmatige belangen van de geadresseerden van die notificaties worden geëerbiedigd [10]; dat een van de functies van notificatie is de geadresseerde in staat te stellen zijn rechten te doen gelden [11]; dat op zekere wijze ten minste het voorwerp en de grond van het verzoek moet kunnen worden vastgesteld [12] (in de zaak Kyrian betekende dit notificatie in de officiële taal van de lidstaat waar de aangezochte autoriteit is gevestigd) [13] en dat, aangezien richtlijn 76/308 niet bepaalt wat de gevolgen zijn van niet-nakoming van dit vereiste „de nationale rechter zijn nationale recht [dient] toe te passen en er daarbij voor [dient] te waken dat de volle werking van het gemeenschapsrecht wordt gewaarborgd. Dit laatste kan hem ertoe brengen, een nationale regel die enkel met het oog op een zuiver nationale situatie is uitgewerkt, uit te leggen ten behoeve van de toepassing ervan op de betrokken grensoverschrijdende situatie." [14]

27. Verzoeker wijst erop dat niet wordt betwist dat hij tot 14 november 2012 geen weet had van het bestaan van de schuldvordering, en betoogt dat hem tweemaal zijn recht op een eerlijk proces is ontnomen doordat hij nooit op de hoogte is geweest van de oorspronkelijke terechtzitting in Griekenland [15], en hij niet op de hoogte is gebracht van het bestaan van de Assessment Act 2009, zodat hij geen beroep kon aantekenen, en dat naar Iers recht het feit dat iemand niet in de gelegenheid is gesteld om deel te nemen aan een procedure samen met het verzuim, kennis te geven van een beslissing van dezelfde aard als de beslissing die aan de orde is in het hoofdgeding, ervoor zorgt dat die beslissing niet ten uitvoer kan worden gelegd. Verzoeker wijst erop dat voor de nationale verwijzende rechter is aangevoerd dat de Griekse autoriteiten geen poging hebben gedaan om een Uniemechanisme te gebruiken voor de betekening van documenten teneinde hem op de hoogte te brengen van de Assessment Act 2009, en dat geen bewijs dienaangaande aan de rechter is voorgelegd.

28. Verzoeker baseert zich verder op rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over de uitlegging van artikel 6 EVRM, volgens hetwelk rechtzoekenden voor terechtzittingen moeten worden opgeroepen op een zodanige manier dat zij niet alleen op de hoogte worden gebracht van de datum en de plaats van de zitting, maar ook genoeg tijd hebben om hun zaak voor te bereiden en de terechtzitting bij te wonen, en dat een formele verzending van een notificatiebrief zonder redelijk vertrouwen dat deze verzoeker tijdig bereikt, niet als een correcte notificatie kan worden beschouwd. [16] Daarnaast verwijst verzoeker naar het arrest Kapetanios e.a. tegen Griekenland [17], waaruit blijkt dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat de beslissing tot het opleggen van administratieve geldboetes aan van smokkel beschuldigde justitiabelen die zijn vrijgesproken van een strafbaar feit, een schending van artikel 6, lid 2, EVRM inzake het vermoeden van onschuld en van artikel 4 van Protocol nr. 7 inzake het recht op niet tweemaal te worden berecht of gestraft, oplevert. Ten slotte vraagt verzoeker zich af of, gezien de uitspraak in Kapetanios e.a. tegen Griekenland, een geldboete van de omvang waarvan hier sprake is, wel als civielrechtelijk kan worden aangemerkt, en niet als strafrechtelijk moet worden aangemerkt.

29. De aangezochte autoriteit wijst erop dat de betwiste executoriale titel werd opgesteld in het Engels met afgiftedatum 14 november 2012, en aan verzoeker is bezorgd bij brief met dezelfde datum. In het hoofdgeding is geen grief geformuleerd over de vorm of de inhoud van de betwiste executoriale titel of over een van de stappen die door de aangezochte autoriteit in Ierland is genomen. Tijdens het

10 Ibid., punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

11 Ibid., punt 58.

12 Ibid., punt 59.

13 Ibid., punt 60.

14 Ibid., punt 61, waarin het arrest van 8 november 2005, Leffler (C-443/03, EU:C:2005:665), wordt aangehaald

15 Dit werd ter terechtzitting bestreden door de vertegenwoordiger van Griekenland. Zie verder punt 76 hieronder.

16 EHRM, 1 maart 2012, Kolegovy tegen Rusland, CE:ECHR:2012:0301JUD001522605, § 40.

17 EHRM, 30 april 2015, Kapetanios e.a. tegen Griekenland, CE:ECHR:2015:0430JUD000345312.

kruisverhoor op 27 oktober 2015 heeft verzoeker bevestigd dat hij de betwiste executoriale titel begreep en dat hem officieel ter kennis was gebracht hij de daarin opgenomen schuldvordering in voorkomend geval bij de verzoekende autoriteit in Griekenland diende te betwisten. Verzoeker bevestigde eveneens dat hem het adres van de verzoekende autoriteit in Griekenland was meegedeeld en dat de aangezochte autoriteit in Ierland hem had gezegd dat zij geen verdere maatregelen zou nemen zolang de zaak bij de verzoekende autoriteit hangende was.

30. Op 11 juni 2014 heeft verzoeker in de plaats daarvan een procedure ingesteld bij de Ierse rechterlijke instanties, die heeft geleid tot een verwijzingsbeslissing.

31. De aangezochte autoriteit stelt zich op het standpunt dat het overduidelijk is dat, volgens artikel 14 van richtlijn 2010/24, grieven zoals die welke door verzoeker zijn geformuleerd, in Griekenland moeten worden aangevoerd, zoals blijkt uit de bewoordingen van die bepaling en van overwegingen 12 en 20 van richtlijn 2010/24. Een andersluidend oordeel zou indruisen tegen de toepasselijke bepalingen van richtlijn 2010/24 en zou het stelsel van wederzijdse bijstand en met name artikel 12 van richtlijn 2010/24 ondermijnen. Gelet op een en ander moeten vragen over de procedurele en materiële geldigheid van de betwiste executoriale titel, inclusief het Handvest, voor de Griekse rechterlijke instanties worden opgeworpen.

32. De aangezochte autoriteit betoogt dat, aangezien verzoeker heeft nagelaten de betwiste executoriale titel in Griekenland aan te vechten, de aangezochte autoriteit volgens artikel 13, lid 1, van richtlijn 2010/24 verplicht was de schuldvordering te behandelen alsof het ging om een schuldvordering naar Iers recht. Indien verzoeker nu stappen zou ondernemen om de betwiste executoriale titel aan te vechten of te betwisten, zouden naar Iers recht verdere, door de aangezochte autoriteit, ondernomen stappen, automatisch worden aangehouden. [18]

33. De aangezochte autoriteit wijst op het verschil met de uitspraak in de zaak Kyrian, die betrekking heeft op een situatie waarin een grief was geformuleerd over de notificatie door de aangezochte autoriteit op grond dat de notificatie was gesteld in een taal (Duits) die noch de taal was van de aangezochte lidstaat (in Kyrian was dat de Tsjechische Republiek) noch een taal die de ontvanger begreep. De notificatie waar het in het hoofdgeding om gaat, was gesteld in het Engels en verzoeker, anders dan de verzoeker in de zaak Kyrian, maakt hier geen punt van. Daarnaast moeten, hoewel de aangezochte autoriteit erkent dat executoriale titels in uitzonderlijke omstandigheden buiten toepassing kunnen worden gelaten, deze omstandigheden inherent zijn aan de titel zelf, zoals de taal waarin deze is gesteld, of de persoon aan wie deze is genotificeerd, en mogen zij niet betrekking hebben op een geschil ter zake van de voor de geldigheid van de onderliggende schuldvordering relevante feiten.

34. De aangezochte autoriteit stelt dat de nationale verwijzende rechter een deskundigenverklaring van een Griekse jurist had gehoord over verzoekers bezwaren, en bestrijdt ook dat die verklaring ondubbelzinnig was over het feit dat een betwisting door verzoeker in Griekenland gedoemd was te mislukken. Verzoeker kan voor de Griekse rechterlijke instanties betogen dat er sprake is van schending van zijn grondrechten, en indien nodig op grond van artikel 267 VWEU bewerkstelligen dat een Griekse rechterlijke instantie waarvan de uitspraak niet vatbaar is voor hoger beroep, een prejudiciële vraag stelt aan het Hof.

35. Ten slotte betwist de aangezochte autoriteit dat onomstotelijk vaststaat dat gebreken in de betekening altijd een absoluut verweer vormen naar Iers recht.

18 Zij verwijst naar artikel 13, lid 1, van Statutory Instrument nr. 643/2011, European Union (Mutual Assistance for Recovery of Claims relating to Taxes, Duties en other Measures) Regulations 2011 (wetgevend instrument nr. 643/2011, bepalingen van de Europese Unie betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen 2011) (*Iris Oifigiúil*, 16 december 2011).

36. De Griekse regering betwist dat verzoeker zijn grondrechten, inclusief zijn recht op een doeltreffende voorziening in rechte, niet geldend had kunnen laten maken indien hij de Assessment Act 2009 in Griekenland had aangevochten. Volgens vaste rechtspraak van de Simvoulio tis Epikrateias is in artikel 66, lid 1, onder A), a), van het wetboek van bestuurlijke rechtsvordering weliswaar bepaald dat de termijn voor het instellen van beroep, in de regel, aanvangt vanaf de rechtmatige notificatie van het besluit aan betrokkene, doch blijft het mogelijk dat de termijn aanvangt op het moment waarop is vastgesteld dat de betrokkene volledig op de hoogte is van de inhoud van het bestreden besluit, hetzij wanneer de voorgeschreven notificatie niet heeft plaatsgevonden, hetzij wanneer deze heeft plaatsgevonden, maar onrechtmatig was.[19] De Griekse regering verwijst ook naar rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met dezelfde strekking.[20]

37. De Griekse regering is het oneens met punt 16 van de verwijzingsbeslissing, omdat de documenten die zijn verzonden naar de Griekse ambassade in Ierland, en waarvan zij erkent dat deze niet met succes zijn betekend, in het Engels waren gesteld.[21]

38. De verwijzingsbeslissing berust op de onjuiste veronderstelling van de nationale verwijzende rechter dat er duidelijke aanwijzingen zijn dat het uitvoeren van de procedure tot invordering van de geldboete in Ierland een schending zou opleveren van de rechten die verzoeker aan artikel 47 van het Handvest en artikel 6 van het EVRM ontleent

39. Ter terechtzitting verklaarde de vertegenwoordiger van de Griekse regering dat indien een document niet is betekend, zoals het geval was in het hoofdgeding, of de betekening niet rechtmatig was, de termijn voor het instellen van een procedure in rechte in Griekenland pas begint te lopen vanaf het moment dat de geadresseerde volledig op de hoogte is van de tegen hem geformuleerde beschuldigingen. Een betekening die hieraan niet voldoet, kan nietig worden verklaard omdat zij te laat is verricht, en een Griekse rechter kan beslissen dat de termijn pas begint te lopen vanaf het ogenblik dat de geadresseerde werkelijk en volledig op de hoogte is van de inhoud van de schuldvordering. Derhalve had verzoeker de Simvoulio tis Epikrateias op deze grond kunnen vragen de procedure te heropenen toen hij, op 14 november 2013, een Engelse vertaling van de Assessment Act 2009 ontving, maar hij heeft hier niet voor gekozen. Indien hij dit nu zou doen, zou hij te laat zijn.

40. Tot slot verwees de door de nationale verwijzende rechter gehoorde juridisch deskundige niet naar de, in de schriftelijke opmerkingen van de Griekse regering vermelde relevante rechtspraak van de Simvoulio tis Epikrateias, de Areios Pagos (hoogste rechter in burgerlijke zaken en strafzaken, Griekenland), of het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

41. De Commissie wijst erop dat de beginselen van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning van elke lidstaat eisen dat hij, behalve in uitzonderlijke omstandigheden, ervan uitgaat dat de andere lidstaten zich houden aan het Unierecht en met name aan de door het Unierecht erkende grondrechten.[22] Aan het beginsel van wederzijdse erkenning wordt uitvoering gegeven in de artikelen 10, lid 1, en 13 van richtlijn 2010/24, op grond waarvan lidstaten in beginsel verplicht zijn schuldvorderingen die het voorwerp zijn van een executoriale titel, desgevraagd in te vorderen.

19 De Griekse regering verwijst naar 986/2016, 169/2015, 3575-7/2013, zitting met zeven leden 2436-7/2012, plenaire zitting 2034-6/2011, 193, 1309/2006, 3696/2005, 627/2002, zitting met zeven leden 3761/1999, 537-540/1998, 3220/1990, zie Simvoulio tis Epikrateias 1797/2000, 589, 2188/1972.

20 EHRM, 14 januari 2010, Popovitsi tegen Griekenland, CE:ECHR:2010:0114JUD005345107, en EHRM, 28 mei 2009, Elyasin tegen Griekenland, CE:ECHR:2009:0528JUD004692906.

21 In punt 16 van de verwijzingsbeslissing wordt gesteld dat „het bewijs dat voor de verwijzende rechter beschikbaar is, erop [duidt] dat de documenten in het Grieks waren gesteld".

22 De Commissie verwijst naar advies 2/13 (Toetreding van de Unie tot het EVRM) van 18 december 2014 (EU:C:2014:2454, punt 191); arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 78).

42. Lidstaten, en bijgevolg ook de rechterlijke instanties ervan, dienen artikel 47 van het Handvest te eerbiedigen bij toepassing van het Unierecht, hetgeen het geval is wanneer zij uitvoering geven aan een verzoek tot invordering van een schuldvordering die voorwerp is van een executoriale titel. [23]

43. Op dit punt heeft het Hof erkend dat het beginsel van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen tussen lidstaten kan worden beperkt in „uitzonderlijke omstandigheden", met name, wanneer dit nodig is om eerbiediging van grondrechten te garanderen. [24]

44. De Commissie wijst erop dat de EU-wetgever in het kader van erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse uitspraken erin is geslaagd, eerbiediging van de rechten van de verdediging en van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte in overeenstemming te brengen met het beginsel van wederzijdse erkenning. [25]

45. De Commissie baseert zich verder op de rechtsoverweging van het arrest Kyrian volgens welke instanties in de aangezochte staat bij wijze van uitzondering mogen nagaan of de uitvoering van een op grond van artikel 12 van richtlijn 2010/24 afgegeven uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen de openbare orde aantast [26], alsmede op het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Avotiņš tegen Letland. [27] De Commissie stelt zich op het standpunt dat deze uitspraak het dilemma in het hoofdgeding oplost.

46. Uit toepassing van de in Avotiņš tegen Letland met betrekking tot artikel 6, lid 1, van het EVRM en het recht op een eerlijk proces vastgestelde beginselen op een zaak als de onderhavige, volgt dat, normaliter, de aangezochte lidstaat niet mag nagaan of de titel geldig of uitvoerbaar is, wanneer verzoeker niet de nationale rechtsmiddelen heeft uitgeput. In uitzonderlijke gevallen, wanneer de rechterlijke instantie van de aangezochte staat ervan overtuigd is dat de belanghebbende in de verzoekende lidstaat geen doeltreffende voorziening in rechte ter beschikking staat, zou de in artikel 14 van richtlijn 2010/24 neergelegde rolverdeling echter niet gelden. [28] Derhalve mogen de rechterlijke instanties van de aangezochte lidstaat bij wijze van uitzondering nagaan of de tenuitvoerlegging van de titel zal leiden tot, met name, een kennelijke schending van het grondrecht op een doeltreffende voorziening in rechte bedoeld in artikel 47, eerste alinea, van het Handvest, en tot een ernstige rechtsweigering en, in dat geval, weigeren het verzoek tot invordering van de schuldvordering uit te voeren.

47. Het weigeren van de tenuitvoerlegging van het verzoek op deze grond is echter een laatste redmiddel en de drempel daarvoor is zeer hoog. De rechterlijke instantie van de aangezochte staat moet beschikken over bewijs waaruit ontegenzeggelijk blijkt dat geen doeltreffende voorziening in rechte beschikbaar is, en zij moet alle redelijke stappen hebben ondernomen om tot die slotsom te komen, inclusief het inwinnen van inlichtingen bij de betrokken autoriteiten van de verzoekende lidstaat. [29]

23 De Commissie verwijst, mutatis mutandis, naar arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 84).

24 Arresten van 21 december 2011, N.S. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punten 80-82), en 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punten 82 en 83).

25 De Commissie verwijst naar artikel 45, lid 1, onder b), van verordening 1215/2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB 2012, L 351, blz. 1).

26 Arrest van 14 januari 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, punt 42).

27 EHRM, 23 mei 2016, Avotiņš tegen Letland, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207.

28 De Commissie verwijst (mutatis mutandis) naar EHRM, 23 mei 2016, Avotiņš tegen Letland, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, §§ 121 e.v.

29 De Commissie baseert zich, mutatis mutandis, op het arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punten 91-95).

V. Analyse

48. Op basis van de hiernavolgende analyse ben ik tot de slotsom gekomen dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Dit is echter gebaseerd op gebreken in de procedure neergelegd in richtlijn 2010/24 en de voorganger daarvan, richtlijn 2008/55, en niet op de uitvoering van een wettelijke toetsing, zoals bepleit door de Commissie, op grond van niet onderbouwde twijfels of verzoeker wel een doeltreffende voorziening in rechte zou hebben gehad, indien hij een procedure had aangespannen in Griekenland.

A. Inleidende opmerkingen

1. Het beginsel van wederzijds vertrouwen

49. Op grond van het beginsel van wederzijds vertrouwen moeten lidstaten er „behoudens uitzonderlijke omstandigheden" van uitgaan dat „alle andere lidstaten het Unierecht en, meer in het bijzonder, de door dat recht erkende grondrechten in acht nemen". [30] Het Hof heeft echter erkend dat er uitzonderingen op dit beginsel mogelijk zijn. Zo heeft het dergelijke uitzonderingen bekrachtigd in het kader van het EU-immigratie- en asielrecht en van de politiële en justitiële samenwerking in strafzaken, in het geval waarin sprake is van structurele of fundamentele gebreken in een lidstaat die een reëel risico opleveren dat de betrokkene wordt blootgesteld aan schending van bepaalde rechten in de zin van het Handvest indien het beginsel van wederzijds vertrouwen automatisch zou worden toegepast. [31]

50. Het Hof heeft ook geoordeeld dat, in het kader van justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken, de uitzondering op de erkenning en tenuitvoerlegging van een arrest van een gerechtelijke instantie van een lidstaat vanwege strijdigheid met de openbare orde, als opgenomen in artikel 34, lid 1, van verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken [32], die nu is opgenomen in artikel 45, lid 1, onder a), van verordening 1215/2012 [33], van toepassing is in het geval van een kennelijke schending van een rechtsregel die van essentieel belang wordt geacht in de rechtsorde van de Unie, en dus in de rechtsorde van de aangezochte lidstaat, of van een in die rechtsorde als fundamenteel erkend recht. [34]

51. Niets in het dossier wijst er echter op dat er in Griekenland problemen met betrekking tot het eerbiedigen door Griekenland van het recht op een eerlijk proces of op een doeltreffende voorziening in rechte in de zin van artikel 47 van het Handvest bestaan op een dusdanige schaal dat dit, in de omstandigheden van het hoofdgeding, zou moeten leiden tot een uitzondering op het beginsel van wederzijds vertrouwen in de context van richtlijn 2010/24. [35]

30 Advies 2/13 (Toetreding van de Unie tot het EVRM) van 18 december 2014 (EU:C:2014:2454, punt 191).

31 Zie in het kader van politiële en justitiële samenwerking in strafzaken bijvoorbeeld arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198). Zie in het kader van het immigratie- en asielrecht bijvoorbeeld arrest van 21 december 2011, N.S. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865).

32 PB 2001, L 12, blz. 1.

33 PB 2012, L 351, blz. 1.

34 Zie bijvoorbeeld arrest van 16 juli 2015, Diaego Brands BV (C-681/13, EU:C:2015:471, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie in dezelfde zin arrest van 19 november 2015, P (C-455/15 PPU, EU:C:2015:763, punt 39).

35 Zie het arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 88). Er is een korte overweging in de verwijzingsbeslissing waaruit blijkt dat de verwijzende rechter er ongerust over was of verzoeker in Griekenland een doeltreffende voorziening in rechte en een eerlijk proces binnen een redelijke termijn zou krijgen vanwege het uitzonderlijke tijdsverloop tot op heden, maar dit is niet uitgewerkt in de schriftelijke of mondelinge opmerkingen.

52. De feiten in het hoofdgeding leveren geen bewijs dat, bijvoorbeeld, verzoeker was uitgesloten van deelneming aan een procedure voor de Griekse rechterlijke instanties.[36] Zelfs indien er sprake zou zijn geweest van een gerechtvaardigde misvatting van de Ierse rechterlijke instanties dat Unierecht of nationaal recht, zoals voorschriften met betrekking tot termijnen voor het instellen van een procedure, verkeerd zou worden toegepast indien verzoeker zich tot de Griekse in plaats van tot de Ierse rechter zou hebben gewend, zou dit op zichzelf onvoldoende zijn geweest voor de slotsom dat de Griekse rechter, op grond van een uitzondering op het beginsel van wederzijds vertrouwen, niet het juiste forum is om op te komen tegen de betwiste executoriale titel, zoals bedoeld in artikel 14 en overweging 12 van richtlijn 2010/24.[37]

2. Arrest Kyrian

53. Ik erken echter dat de door het Hof in het arrest Kyrian ontwikkelde rechtsregel de maatstaf is voor het oplossen van de juridische kwesties die in het hoofdgeding zijn gerezen.

54. In die zaak werd het Hof gevraagd wat de gevolgen zijn van het nalaten door de (Duitse) verzoekende autoriteit, aan Kyrian, een Tsjechisch onderdaan in Tsjechië, documenten te verstrekken in een taal die Kyrian begreep. Gaf dit Kyrian het recht voor de Tsjechische in plaats van voor de Duitse rechter op te komen tegen de tenuitvoerlegging van de schuldvordering, hoewel de tekst van artikel 12, leden 1 en 3, van richtlijn 76/308, de bepaling die van kracht was ten tijde van de feiten en die is overgenomen in artikel 14 van richtlijn 2010/24, suggereerde dat Kyrian verplicht was zich tot de Duitse rechter te wenden?

55. In het arrest Kyrian heeft het Hof in de eerste plaats geoordeeld dat de rechterlijke instanties van de lidstaat waar de aangezochte autoriteit is gevestigd, bij wijze van uitzondering kunnen nagaan of de uitvoering van de executoriale titel, met name, een aantasting van de openbare orde van die lidstaat oplevert, en in voorkomend geval bijstand volledig of gedeeltelijk kunnen weigeren of afhankelijk kunnen stellen van de naleving van een aantal voorwaarden.[38]

56. In de tweede plaats, en zonder dieper in te gaan op bovengenoemde uitzondering, oordeelde het Hof dat de rechterlijke instanties van de lidstaat waar de aangezochte autoriteit is gevestigd, de bevoegdheid hebben om na te gaan of van de executoriale titel aan de schuldenaar regelmatig kennisgeving is gedaan. Bij de uitlegging van het woord „uitvoeringsmaatregelen" in artikel 12, lid 3, van richtlijn 76/308, waarvan de inhoud thans is opgenomen in artikel 14, lid 2, van richtlijn 2010/24, merkt het Hof op dat, op grond van artikel 5 van richtlijn 76/308, waarvan de inhoud thans is opgenomen in artikel 8 van richtlijn 2010/24, de eerste fase van de uitvoering van de invordering in het kader van de wederzijdse bijstand bestaat uit de kennisgeving aan de geadresseerde door de aangezochte autoriteit van alle akten en beslissingen met betrekking tot een schuldvordering of de invordering daarvan, welke uitgaan van de lidstaat waar de verzoekende autoriteit is gevestigd, waarbij die kennisgeving moet worden verricht op basis van de door de verzoekende autoriteit verstrekte informatie.[39] Hieruit volgde dat de kennisgeving één van de in artikel 12, lid 3, van richtlijn 76/308 bedoelde uitvoeringsmaatregelen is, zodat conform deze bepaling elke zaak betreffende de kennisgeving moet worden gebracht voor de bevoegde instantie van de lidstaat waar de aangezochte autoriteit is gevestigd.[40]

36 Dit scenario is overwogen in het arrest van 2 april 2009, Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, punten 27 en 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 Zie arrest van 16 juli 2015, Diaego Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, punt 49).

38 Arrest van 14 januari 2010, Kyrian (C-233/08 EU:C:2010:11, punt 42).

39 Ibid., punt 46.

40 Ibid., punt 47.

57. In de derde plaats oordeelde het Hof dat het niet mogelijk was de kennisgeving van een executoriale titel als regelmatig te beschouwen wanneer die kennisgeving is gedaan op het grondgebied van de lidstaat waar de aangezochte autoriteit is gevestigd, in een taal die de geadresseerde niet begrijpt en die evenmin de officiële taal van die lidstaat is. Het Hof oordeelde dat de „tijdige kennisgeving de geadresseerde in staat moet stellen, het voorwerp en de grond van de akte waarvan kennisgeving wordt gedaan, te begrijpen en zijn rechten geldend te maken”[41], en dat bij de daadwerkelijke kennisgeving van alle akten en beslissingen die uitgaan van de lidstaat waar de verzoekende autoriteit is gevestigd, tegelijkertijd de rechtmatige belangen van de geadresseerden van die kennisgevingen in acht moeten worden genomen.[42] Notificatie in Tsjechië in de Duitse taal voldeed niet aan bovengenoemde vereisten inzake het uitoefenen van rechten en het in acht nemen van de rechtmatige belangen van de geadresseerden.

58. Het Hof stelde zich op het standpunt dat bij ontbreken van bepalingen in richtlijn 76/308 over de gevolgen van notificatie in een andere taal dan die van de aangezochte lidstaat, „de nationale rechter zijn nationale recht [dient] toe te passen en er daarbij voor [dient] te waken dat de volle werking van het gemeenschapsrecht wordt gewaarborgd. Dit laatste kan hem ertoe brengen, een nationale regel die enkel met het oog op een zuiver nationale situatie is uitgewerkt, uit te leggen ten behoeve van de toepassing ervan op de betrokken grensoverschrijdende situatie”.[43] Daarbij werd geoordeeld dat dit alleen is onderworpen aan het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel.[44]

59. In de zaak Kyrian was er echter geen sprake van juridische of feitelijke afbreuk aan de door richtlijnen 2010/24 en 2008/55 beoogde volgorde van bijstand, namelijk een verzoek om informatie[45], dan notificatie van de betrokken schuldvordering door de aangezochte autoriteit aan de geadresseerde[46], gevolgd door een verzoek tot invordering[47]. In het hoofdgeding was sprake van afbreuk aan deze volgorde omdat verzoeker de Assessment Act 2009 heeft ontvangen ná, in plaats van vóór, de betwiste executoriale titel. Overwogen moet dus worden of het nalaten van notificatie van de betwiste schuldvordering tot na afgifte en de notificatie van een uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen in de zin van artikel 12 van richtlijn 2010/24, *überhaupt* binnen de hierboven uiteengezette parameters uit het arrest Kyrian valt, zodat tegen de tenuitvoerlegging van de uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen kan worden opgekomen in de aangezochte lidstaat, zelfs al is deze opgesteld in de taal van de aangezochte lidstaat.

3. Handvest en hoofdgeding

60. Zodra een lidstaat een verzoek voor een van de in richtlijn 2010/24 genoemde vormen van bijstand indient, wordt deze situatie een situatie die wordt „beheerst” door het Unierecht.[48] Dit betekent dat de hele richtlijn 2010/24, inclusief artikel 14 ervan, moet worden uitgelegd overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen en grondrechten, zoals het recht op effectieve rechterlijke bescherming en de

41 Ibid., punt 58.

42 Ibid., punt 57.

43 Ibid., punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

44 Ibid., punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

45 Artikel 4 van richtlijn 2008/55 en artikelen 5 en 6 van richtlijn 2010/24.

46 Artikel 5 van richtlijn 2008/55 en artikelen 8 en 9 van richtlijn 2010/24.

47 Artikelen 6 en 18 van richtlijn 2008/55 en artikelen 10-17 van richtlijn 2010/24.

48 Arrest van 7 maart 2017, X en X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punt 45). Zie ook, in de context van richtlijn 2011/16/EU van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/799/EEG (PB 2011 L 64, blz. 1), arrest van 16 mei 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punten 32-42).

bestanddelen daarvan [49], zoals opgenomen in artikel 47 van het Handvest. Het betekent ook dat een eventuele vrijheid van de rechterlijke instanties van de aangezochte lidstaat om een rechterlijke beoordeling te verrichten niet uitsluitend is beperkt tot het doeltreffendheidsbeginsel en het gelijkwaardigheidsbeginsel, zoals uit het arrest Kyrian zou kunnen worden afgeleid. [50]

61. Bovendien wordt, hoewel in vak 7 van de betwiste executoriale titel staat dat de datum „van notificatie van de oorspronkelijke executoriale titel" 15 juli 2009 is (wat overeenkomt met de datum van bekendmaking van de betwiste schuldvordering in het publicatieblad van Griekenland), in de schriftelijke opmerkingen van de Griekse regering gesteld dat de parallelle poging tot notificatie aan verzoeker via haar ambassade te Dublin niet is geslaagd. Voorts heeft de vertegenwoordiger van de Griekse regering ter terechtzitting verklaard dat verzoeker pas op 14 november 2013, na ontvangst van de Engelse vertaling van de Assessment Act 2009, volledig op de hoogte was van de zaak die tegen hem liep. [51]

62. Ik aanvaard derhalve dat de datum van notificatie van de betwiste schuldvordering, die voldoende nauwkeurig is opdat verzoeker een eerlijke kans heeft om een doeltreffende verdediging te voeren zoals artikel 47 van het Handvest vereist [52], 14 november 2013 was, toen hij de Engelse vertaling van de Assessment Act 2009 ontving.

B. De procedure waarin de richtlijnen 2010/24 en 2008/55 voorzien

63. Volgens vaste rechtspraak moet voor de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling evenwel niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan zij deel uitmaakt. [53] Om de volle werking en een autonome uitlegging van richtlijn 2010/24 te waarborgen moet hoofdzakelijk rekening worden gehouden met de opzet en de doelstellingen ervan. [54]

64. Zoals hierboven is opgemerkt, heeft het Hof in het arrest Kyrian geoordeeld dat „de eerste fase" van de uitvoering van de invordering in het kader van de wederzijdse bijstand bestaat uit de kennisgeving door de aangezochte autoriteit aan de geadresseerde van alle akten en beslissingen met betrekking tot een schuldvordering en de invordering daarvan welke uitgaan van de lidstaat waar de verzoekende autoriteit is gevestigd, waarbij die kennisgeving moet worden verricht op basis van de door de verzoekende autoriteit verstrekte informatie. [55] Zoals hieronder zal worden verduidelijkt, moet noodzakelijkerwijs hetzelfde gelden wanneer een lidstaat probeert een schuldvordering te notificeren zonder de bijstand van een aangezochte autoriteit, zoals het geval is in het hoofdgeding.

49 Zie punt 72 hieronder.

50 Zie hierboven punt 58.

51 Ik wijs erop dat, bij ontbreken van een verzoek tot wederzijdse bijstand of van een andere maatregel van Unierecht die relevant is voor een geschil, kennisgeving door middel van publicatie in het publicatieblad van Griekenland een volledig interne aangelegenheid is voor die lidstaat, en het opkomen daartegen dus uitsluitend zal worden beheerst door het recht van die lidstaat. Zie arresten van 26 februari 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2012:600, punt 60), en Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punt 29).

52 Het Hof oordeelde in punt 100 van het arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi (C-584/10 P, C- 593/10 P, C-595/10 P, EU:C:2013:518), dat artikel 47 van het Handvest vereist dat de belanghebbende voldoende wordt ingelicht „teneinde hem de mogelijkheid te bieden zijn rechten onder zo goed mogelijke omstandigheden te verdedigen en met volledige kennis van zaken te beslissen of hij er baat bij heeft om zich tot de bevoegde rechter te wenden, en teneinde deze laatste ten volle in staat te stellen om de wettigheid van het betrokken besluit te toetsen".

53 Bijvoorbeeld arrest van 6 juni 2013, MA e.a. (C-648/11, EU:C:2013:367, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Arrest van 14 januari 2010, Kyrian (C-233/08, EU:C:2010:11, punt 35).

55 Zie hierboven, punt 56

65. Deze verplichting is ook terug te vinden in de structuur van zowel richtlijn 2010/24 als richtlijn 2008/55, waarin een volgorde is bepaald voor het verstrekken van bijstand door middel van de uitwisseling van inlichtingen [56], vervolgens notificatie [57] en daarna invordering [58], en in het feit dat beide richtlijnen zich verzetten tegen het indienen van een verzoek tot invordering indien de schuldvordering zelf en/of de executoriale titel [59] worden betwist in de verzoekende lidstaat [60]. Dit betekent dat notificatie van de schuldvordering voorafgaat aan het verzoek invordering en tenuitvoerlegging.

66. Bovendien voorzien zowel uitvoeringsverordening nr. 1189/2011 van de Commissie [61] als de voorganger daarvan, verordening (EG) nr. 1179/2008 [62], de uitvoeringsmaatregelen van respectievelijk richtlijn 2010/24 en 2008/55, in achtereenvolgende modelformulieren voor de notificatie en de invordering. [63]

67. Wat het ontstaan van richtlijn 2010/24 betreft, bleek uit het oorspronkelijke voorstel van de Commissie het grote belang dat de Commissie aan het „vereenvoudigen en verduidelijken van het gemeenschapsrecht" hechtte. [64] Verder is het doel van richtlijn 2010/24, zoals dat in een van de overwegingen is geformuleerd, de instelling van een regeling voor bijstand bij invordering op de interne markt die „uniform" is. [65]

68. Verder blijkt uit de tekst van de artikelen 4 en 5 van richtlijn 2008/55, de bepalingen inzake wederzijdse bijstand die op het relevante tijdstip van kracht waren, dat de Griekse autoriteiten niet verplicht waren de bijstand van de Ierse autoriteiten te vragen om meer inlichtingen over het adres van verzoeker te verkrijgen dan zij in hun dossier hadden, of de Ierse autoriteiten te vragen de Assessment Act 2009 aan verzoeker te notificeren. [66] Deze twee functies zijn volgens de artikelen 4 en 5 van richtlijn 2008/55 „op verzoek van de verzoekende autoriteit", en het discretionaire karakter van deze functies is behouden gebleven in richtlijn 2010/24. [67]

69. Indien het gevolg van het niet benutten van deze opties is dat de eerste stap van de notificatie pas plaatsvindt na de afgifte van een uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen in de zin van artikel 12 van richtlijn 2010/24, kan volgens het arrest Kyrian tegen de tenuitvoerlegging van de schuldvordering echter worden opgekomen voor de rechterlijke instanties van de aangezochte staat,

56 Zie hierboven, voetnoot 45.

57 Zie hierboven, voetnoot 46.

58 Zie hierboven, voetnoot 47.

59 De „executoriale titel" is niet hetzelfde als de „uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen" waarin is voorzien bij artikel 12 van richtlijn 2010/24, waarbij de laatste de titel is die relevant is voor verzoeken tot invordering.

60 Artikel 11 van richtlijn 2003/24 en artikel 7 van richtlijn 2003/55.

61 Verordening nr. 1189/2011 van 18 november 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften voor sommige bepalingen van richtlijn 2010/24 (PB 2011, L 302, blz. 16).

62 Verordening nr. 1179/2008 van 28 november 2008 tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften voor sommige bepalingen van richtlijn 2008/55 (PB 2008, L 319, blz. 21).

63 In verordening nr. 1179/2008 van de Commissie was een modelformulier opgenomen voor het indienen van een verzoek om inlichtingen, maar verordening nr. 1189/2011 voorzag hier niet in.

64 COM (2006) 605 definitief, Brussel 19.10.2006, blz. 2.

65 Zie overweging 20.

66 Zie het verplichte stelsel ingevoerd bij verordening (EG) nr. 1393/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (betekening en kennisgeving van stukken), en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1348/2000 van de Raad (PB 2007, L 324, blz. 79). Zie voor een recente bespreking, arrest van 2 maart 2017, Henderson (C-354/15, EU:C:2017:157).

67 Zie de artikelen 5, 8 en 10 van richtlijn 2010/24. Opgemerkt zij dat de afzwakking van de omstandigheden waarin de verzoekende autoriteiten bijstand kunnen vragen bij notificatie, die blijkt uit artikel 8 van richtlijn 2010/24/EU in vergelijking met artikel 5 van richtlijn 2008/55, nog niet van kracht waren toen de Assessment Act 2009 op 27 april 2009 werd afgegeven.

waarbij het laatstgenoemde vrij staat om zijn recht toe te passen met inachtneming van de algemene rechtsbeginselen en grondrechten die relevant zijn bij de tenuitvoerlegging (zoals het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest) alsmede het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel. [68]

70. Anders zouden de lidstaten hun eigen gebreken inzake notificatie van een schuldvordering gewoon kunnen herstellen door het afgeven van een uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen in de zin van artikel 12 van richtlijn 2010/24 en met de invordering kunnen beginnen.

71. Zoals hieronder zal worden aangetoond, vindt deze analyse steun in de rechtspraak van het Hof betreffende de rechten van de verdediging in de context van het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest.

C. Schending van artikel 47 van het Handvest

72. Het in artikel 47 van het Handvest neergelegde beginsel van effectieve rechterlijke bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontlenen, bestaat uit verschillende onderdelen, waaronder met name de rechten van de verdediging, het beginsel van procedurele gelijkheid („*equality of arms*"), het recht op toegang tot de rechter en het recht om zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen. [69] Het beginsel van procedurele gelijkheid, op grond waarvan elke partij een redelijke mogelijkheid moet krijgen om zijn zaak voor te leggen onder voorwaarden die hem niet aanmerkelijk benadelen ten opzichte van zijn tegenstander [70], geldt in het Unierecht zowel voor bestuurlijke procedures als voor civiele procedures [71].

73. Het Hof heeft ook geoordeeld dat de vraag of er sprake is van een schending van de rechten van de verdediging en van het recht op effectieve rechterlijke bescherming, moet worden beantwoord aan de hand van de specifieke omstandigheden van het geval, met name de aard van het besluit in kwestie, de context van de vaststelling ervan en de rechtsregels die de betrokken materie regelen. [72]

74. Indien de volgorde van inlichtingen, notificatie en verzoek tot tenuitvoerlegging zou worden omgedraaid, zodat notificatie van een schuldvordering kan plaatsvinden ná afgifte van een uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen, zullen bijna onvermijdelijk problemen inzake de naleving van het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest rijzen. De feiten in het hoofdgeding zijn een voorbeeld daarvan.

75. De eerbiediging van de rechten van de verdediging is immers een algemeen beginsel van Unierecht dat van toepassing is wanneer de autoriteiten van plan zijn ten aanzien van een bepaalde persoon een bezwarend besluit vast te stellen. Dit beginsel vereist dat de adressaten van besluiten wier belangen door dit besluit aanmerkelijk worden geraakt, in staat worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken over de gegevens waarop de autoriteiten hun besluit willen baseren. Deze verplichting rust op de autoriteiten van de lidstaten wanneer zij besluiten nemen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, ook al voorziet de toepasselijke regelgeving van de Unie niet uitdrukkelijk in een dergelijke formaliteit. [73]

68 Zie hierboven punt 60.

69 Arrest van 26 juli 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

70 EHRM, 23 mei 2016, Avotiņš tegen Letland, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, § 119

71 Zie bijvoorbeeld arrest van 26 juli 2016, Ordre des barreaux francophones et germanaphone e.a. (C-543/14, EU:C:2016:605, punten 40-42).

72 Arrest van 26 juli 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

73 Arrest van 17 december 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:382, punt 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76. Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van de Griekse regering betoogd dat verzoeker in juli 2002 met een vertaling in het Engels en met andere bijstand op de hoogte werd gebracht van het onderzoek door de douane dat heeft geleid tot de afgifte van de Assessment Act 2009. Hij koos er echter voor, zijn standpunt op dat moment niet bekend te maken. Indien hij dit wel had gedaan, en dit wordt bestreden in de schriftelijke opmerkingen van verzoeker, zouden er geen vragen rijzen met betrekking tot de niet-naleving van de rechten van de verdediging in dit vroege stadium van de procedure.[74]

77. In elk geval rezen de problemen inzake de eerbiediging van de rechten van de verdediging in de context van het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest later, omdat de Assessment Act 2009, en derhalve de gegevens van de betwiste schuldvordering, pas aan de verzoeker zijn genotificeerd, *nádat* de aangezochte autoriteit hem de betwiste executoriale titel had genotificeerd. Dit laatste is gebeurd bij het door de aangezochte autoriteit toegestuurde verzoek tot betaling van 14 november 2012, terwijl verzoeker pas een jaar later bij de ontvangst van de Engelse vertaling van de Assessment act 2009 kennis heeft gekregen van de details van de betwiste vordering.

78. Deze volgorde benadeelde verzoeker aanmerkelijk ten opzichte van de verzoekende autoriteit, omdat verzoeker niet in staat was gesteld „het voorwerp en de grond van de akte waarvan kennisgeving wordt gedaan, te begrijpen en zijn rechten geldend te maken", zoals wordt vereist door arrest van het Hof in de zaak Kyrian[75], toen hij op 14 november 2012 van de aangezochte autoriteit de aanmaning tot betaling ontving met daarin alleen de betwiste executoriale titel.

79. Daarnaast verlangt, volgens de rechtspraak van het Hof, ofschoon deze is uitgewerkt in het kader van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, het recht op een eerlijk proces, als beschermd door artikel 47 van het Handvest, dat elke rechterlijke beslissing wordt gemotiveerd om de verweerder in staat te stellen de redenen van zijn veroordeling te begrijpen en tegen een dergelijke beslissing zinvol en effectief een rechtsmiddel aan te wenden.[76] Hetzelfde geldt noodzakelijkerwijs in het kader van de uitlegging van richtlijn 2010/24 en van de gevolgen van het feit dat een lidstaat nalaat een beroep te doen op de bijstand bij de notificatie van schuldvorderingen waarin de artikelen 8 en 9 van richtlijn 2010/24 thans voorzien.[77]

80. Verzoeker in het hoofdgeding heeft geen redelijke gelegenheid gekregen zijn zaak te bepleiten omdat de betwiste executoriale titel slechts, zakelijk weergegeven, de volgende informatie verstrekt: het bedrag van de betwiste schuldvordering, het verband met douanerechten, de lidstaat van herkomst, de datum van vaststelling van de betwiste schuldvordering en de datum waarop deze vatbaar werd voor tenuitvoerlegging, de (gestelde) datum van notificatie van de oorspronkelijke executoriale titel (in het hoofdgeding is dit de Assessment Act 2009) en het adres van het verantwoordelijke douanekantoor. Dit gebrek aan informatie werd verergerd door het grote tijdsverloop tussen de feiten die de aanleiding hadden gegeven tot de betwiste schuldvordering en

74 Hoewel het Hof in zijn arrest van 3 juli 2014, Kamino International Logisitics en Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 en C-130/13, EU:C:2014:2041, punt 29), suggereerde dat het recht op behoorlijk bestuur in de zin van artikel 41 van het Handvest en de rechten van de verdediging in de zin van artikel 48 van het Handvest van toepassing waren op de autoriteiten van lidstaten die het communautair douanewetboek toepassen, oordeelde het op 17 juli 2014 in het arrest YS e.a. (C-141/12 en C-372/12, EU:C:2014:2081, punt 67), dat artikel 41 van het Handvest alleen van toepassing is op de instellingen, organen en instanties van de Unie. Zie ook arrest van 17 december 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, punt 83), waarin het Hof daaraan toevoegde dat artikel 48 van het Handvest het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging alleen beschermt ten aanzien van „eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld". Voor een recente bespreking van de werkingssfeer van artikel 41 van het Handvest en van de algemene rechtsbeginselen betreffende de eerbiediging van de rechten van de verdediging en van recht op behoorlijk bestuur, zie conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, punten 74-91).

75 Zie punt 57 hierboven.

76 Arrest van 6 september 2012, Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook arrest van 23 oktober 2014, flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, punten 51 en 52).

77 Zie ook, in de context van artikel 6, lid 1, EVRM, EHRM, 31 mei 2016, Gankin e.a. tegen Rusland, CE:ECHR:2016:0531JUD000243006, § 39. Aan rechtzoekenden moet „voldoende gelegenheid worden geboden hun zaak doeltreffend te bepleiten."

plaatsvonden in juli 2002, en de notificatie van de Assessment Act 2009 in het Engels door de verzoekende autoriteit in november 2013. Eenvoudig gezegd: de combinatie van deze factoren betekent dat verzoeker niet kon vaststellen wat het voorwerp van de vordering was, en op welke grond deze was gebaseerd.[78]

81. Het gebrek aan details van de aan verzoeker in de betwiste executoriale titel verstrekte informatie doet geen recht aan de wezenlijke inhoud van het recht op effectieve rechterlijke bescherming en van het recht op een eerlijke behandeling van zijn zaak, die inherent zijn aan artikel 47 van het Handvest, en voldoet evenmin aan het evenredigheidsbeginsel, die op grond van artikel 52, lid 1, van het Handvest zijn vereist voor de rechtmatigheid van een beperking van een uit het Handvest voortvloeiend recht.[79]

82. Bovendien kan het in de betwiste executoriale titel vermelden van een adres waar verzoeker „nadere inlichtingen over de schuldvordering" kon krijgen[80], het ontbreken van een notificatie van de betwiste schuldvordering niet ondervangen. Een dergelijke verplichting is niet opgenomen in de Ierse maatregel ter uitvoering van richtlijn 2010/24[81], en kan evenmin worden opgelegd door of afgeleid uit richtlijn 2010/24, aangezien richtlijnen op zichzelf geen verplichtingen kunnen opleggen aan particulieren[82].

83. In die omstandigheden kan aan verzoeker niet worden verweten dat hij tussen 28 november 2012 en 14 mei 2014 door tussenkomst van Ierse advocaten schriftelijk in contact is getreden met de aangezochte autoriteit om meer te weten te komen. Deze correspondentie bevatte ook een gerichte vraag van de advocaten van verzoeker aan de aangezochte autoriteit om hun de Assessment Act 2009 toe te sturen.

84. Aan verzoeker kan evenmin worden verweten dat hij op 19 november 2015 juridisch advies heeft ingewonnen bij een Griekse advocaat om na te gaan of naar Grieks recht de termijn om op te komen tegen de Assessment Act 2009 was verstreken. Bovendien zorgde het advies van 19 november 2015 voor een gerechtvaardigde – zij het verkeerde – aanname dat de termijn om op te komen tegen de Assessment Act 2009 was verstreken.

85. De verzoekende autoriteit had als volgt in overeenstemming met het Handvest kunnen handelen. Zij had de administratieve geldboete tegelijk met de strafrechtelijke sanctie kunnen opleggen, waarmee zij problemen met betrekking tot het *ne-bis-in-idem*-beginsel van artikel 50 van het Handvest had kunnen voorkomen (zie hierna punt 90).

86. De verzoekende autoriteit had de betwiste schuldvordering ook eerder kunnen instellen dan zes jaar en zes maanden nadat verzoeker was vrijgesproken van de strafrechtelijke aanklacht tegen hem, met name omdat richtlijn 2010/24 een termijn bevat met betrekking tot verzoeken om bijstand, en die termijn aldus kan worden opgevat dat hij een *due-diligence*-verplichting voor verzoekende lidstaten bevat. Op grond van artikel 18, lid 2, van richtlijn 2010/24 is de aangezochte autoriteit er niet toe verplicht de in artikel 5 en de artikelen 7 tot en met 16 bedoelde bijstand te verlenen „indien het initiële verzoek om bijstand krachtens artikel 5, 7, 8, 10 of 16 betrekking heeft op

78 Beschikking van 28 april 2016, Alta Realitat (C-384/14, EU:C:2016:316, punt 86).

79 Arrest van 27 september 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punt 62).

80 Vak 8 van de betwiste executoriale titel.

81 Statutory Instrument No 643/2011, zie voetnoot 18 hierboven.

82 Zie recentelijk arrest van 10 oktober 2017, Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Ook in de context van verordening nr. 44/2001 heeft het Hof geoordeeld dat artikel 34, lid 2, van die verordening, dat betrekking heeft op verstekvonnissen, „evenwel niet in[houdt] dat de verweerder verplicht is, nieuwe stappen te ondernemen, die verder gaan dan de normale voortvarendheid bij de verdediging van zijn rechten vereist, zoals zich op de hoogte te stellen van de inhoud van een beslissing die in een andere lidstaat is gegeven". Zie arrest van 7 juli 2016, Lebek (C-70/15, EU:C:2016:524, punt 40).

schuldvorderingen die meer dan vijf jaar oud zijn, te rekenen vanaf de datum waarop de schuldvordering in de verzoekende lidstaat opeisbaar is geworden tot de datum van het initiële verzoek om bijstand". Op deze wijze zouden problemen met betrekking tot vertraging en met betrekking tot artikel 47 van het Handvest zijn voorkomen.

87. Zodra de verzoekende autoriteit in juni 2009 ervoor heeft gekozen de Assessment Act 2009 aan verzoeker te notificeren, had zij gebruik kunnen maken van de regeling in richtlijn 2008/55, de richtlijn inzake wederzijdse bijstand die op dat moment van kracht was, om enerzijds van de aangezochte autoriteit nadere precisering te vragen van de inlichtingen die zij met betrekking tot het adres van verzoeker had (artikel 4), anderzijds de aangezochte autoriteit te dwingen over te gaan tot notificatie van de schuldvordering aan verzoeker (artikel 5). Hierdoor hadden de problemen die met betrekking tot de eerbiediging van het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest zijn ontstaan, kunnen worden voorkomen.

88. Indien de verzoekende autoriteit zo had gehandeld, zou de aangezochte autoriteit bij ontvangst van de betwiste executoriale titel volledig van het geschil op de hoogte zijn geweest en zou de door richtlijn 2010/21 en de voorgangers daarvan opgelegde volgorde van informatie-uitwisseling, notificatie en vervolgens verzoek tot tenuitvoerlegging zijn geëerbiedigd. Een beroep op de Griekse ambassade en het sturen van de hierboven genoemde „uitnodiging"[83] vormden geen notificatie onder voorwaarden die de eerbiediging van artikel 47 van het Handvest waarborgden.

89. Ik stel mij derhalve op het standpunt dat de door de aangezochte autoriteit op 14 november 2012 verzonden brief met verzoek tot betaling neerkwam op een executiemaatregel in de zin van artikel 14, lid 2, van richtlijn 2010/24 en wel op een executiemaatregel die door de aangezochte autoriteit was vastgesteld onder voorwaarden die niet in overeenstemming waren met het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest, aangezien deze brief aan verzoeker werd gestuurd vóór de notificatie van de betwiste schuldvordering. Subsidiair moet de in artikel 14, lid 1, van richtlijn 2010/24 bedoelde bevoegdheid van de instanties van de aangezochte lidstaat met betrekking tot geschillen betreffende executoriale titels in die zin worden gelezen dat zij afhankelijk is van de inachtneming van de volgorde van verzoek om inlichtingen, notificatie en tenuitvoerlegging die is vastgesteld in richtlijn 2010/24, niettegenstaande de tekst van artikel 14, lid 1, en overweging 12 ervan. Wanneer die volgorde niet in acht is genomen, staat het aan de bevoegde instanties van de aangezochte lidstaten om te beoordelen of de procedure van tenuitvoerlegging in overeenstemming is met artikel 47 van het Handvest.

90. Als zodanig reikt de discretionaire bevoegdheid van de Ierse rechterlijke instanties in het hoofdgeding niet zover dat zij ook ziet op de vraag of de schuldvordering voldoet aan het *ne-bis-in-idem*-beginsel (artikel 50 van het Handvest) zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in zijn arrest Kapetanios e.a. tegen Griekenland[84], en of de betwiste schuldvordering in feite verband houdt met een strafrechtelijke aanklacht en niet een van de schuldvorderingen is die worden genoemd in artikel 2 van richtlijn 2010/24. Uitbreiding van de bevoegdheden van de nationale verwijzende rechter tot kwesties die verder gaan dan de gevolgen van de afgifte door de verzoekende autoriteit van een uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen vóór de notificatie van de betwiste schuldvordering zou niet sporen met de hoedanigheid van wederzijdse bijstand als structureel beginsel van het Unierecht.

83 Hiervoor punten 15 en 16.

84 EHRM, 30 april 2015 Kapetanios e.a. tegen Griekenland, CE:ECHR:2015:0430JUD000345312.

VI. Slotopmerkingen

91. Blijkens het dossier vraagt verzoeker op een aantal verschillende gronden schadevergoeding van de aangezochte autoriteit. Aangezien geen vragen zijn gesteld over de Unierechtelijke aspecten van dit onderdeel van het geschil, volstaat het te vermelden dat uit het dossier niet blijkt dat aan een van de criteria voor deze vorm van aansprakelijkheid, zoals neergelegd in de rechtspraak van het Hof, is voldaan. [85]

VII. Conclusie

92. Gelet op een en ander geef ik in overweging de door de High Court of Ireland gestelde vraag te beantwoorden als volgt:

„In de omstandigheden van het hoofdgeding, en gelet op de volle werking van het Unierecht, staat artikel 14, leden 1 en 2, van richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen niet eraan in de weg dat een nationale rechterlijke instantie bij het vaststellen of een ‚uniforme titel voor het nemen van executiemaatregelen' ten uitvoer kan worden gelegd:

(i) het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie toepast in verband met het verzoek tot tenuitvoerlegging;

(ii) de doelstelling van richtlijn 2010/24/EU, wederzijdse bijstand te verschaffen, in aanmerking neemt en daarbij het recht op effectieve rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest in acht neemt."

85 Zie recentelijk bijvoorbeeld arrest van 28 juli 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).