



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MICHAL BOBEK
prezentate la 5 iulie 2017¹

Cauza C-224/16

**Asotsiatsia na balgarskite predpriyatia za mezhdunarodni prevozi i patishtata (AEBTRI)
împotriva
Nachalnik na Mitnitsa Burgas**

[cerere de decizie preliminară formulată de Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria)]

„Cerere de decizie preliminară – Uniunea vamală – Tranzit extern – Convenția TIR – Transporturi efectuate sub acoperirea unui carnet TIR – Operațiune TIR nedescărcată – Răspunderea asociației garante – Răspundere solidară – Obligația autorităților competente de a solicita plata, în măsura în care acest lucru este posibil, de la persoana sau persoanele care datorează în mod direct aceste sume, înainte de a introduce o reclamație pe lângă asociația garantă – Articolele 203 și 213 din Codul vamal comunitar – Stabilirea debitorilor datoriei vamale – Persoane care au dobândit sau au deținut mărfurile în cauză și care știau sau ar fi trebuit să știe, în mod normal, că acestea au fost sustrate de sub supraveghere vamală”

I. Introducere

1. O societate din Turcia care transportă mărfuri în România a prezentat un carnet TIR la un birou vamal de intrare la granița turco-bulgară. Deși s-ar părea că mărfurile în sine au fost primite în România, operațiunea TIR nu a fost descărcată în mod corespunzător la biroul vamal de destinație din România. Acest lucru a generat o datorie vamală. Urmărind recuperarea sumelor datorate, autoritățile bulgare au pretins inițial plata de la titularul carnetului TIR. Acestea nu au avut succes. Autoritățile bulgare solicită, în prezent, plata de la asociația garantă în regim TIR.

2. Asociația garantă a introdus o acțiune prin care a atacat decizia de recuperare emisă de autoritățile bulgare. În acest context, Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria) solicită să se stabilească dacă autoritățile naționale competente și-au îndeplinit obligația, stabilită prin Convenția TIR², de a solicita plata mai întâi de la persoana sau de la persoanele care datorează în mod direct aceste sume, înainte de a introduce o reclamație pe lângă asociația garantă. În special, instanța de trimitere solicită să se stabilească ce măsuri trebuie luate în vederea solicitării plății și modalitatea în care pot fi stabilite persoanele care datorează în mod direct datoria vamală.

¹ Limba originală: engleza.

² Convenția vamală privind transportul internațional de mărfuri sub acoperirea carnetelor TIR (Convenția TIR) din 14 noiembrie 1975 (UNTS, vol. 1079, p. 89, vol. 1142, p. 413), aprobată în numele Comunității Economice Europene prin Regulamentul (CEE) nr. 2112/78 al Consiliului din 25 iulie 1978 (JO 1978, L 252, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 1, p. 197), intrată în vigoare la 20 iunie 1983. Republicată prin Decizia 2009/477/CE a Consiliului din 28 mai 2009 (JO 2009, L 165, p. 1).

3. În plus față de aceste două întrebări concrete, prezenta cauză aduce în discuție aspecte generale privind interacțiunea dintre normele prevăzute în Convenția TIR și dispozițiile Codului vamal comunitar (în continuare „Codul vamal”)³ și natura răspunderii asociației garante în temeiul Convenției TIR.

II. Cadrul juridic

1. Convenția TIR

4. În conformitate cu articolul 1 litera (o) din Convenția TIR, „prin «titular» al unui carnet TIR se înțelege persoana căreia i s-a emis un carnet TIR în conformitate cu prevederile corespunzătoare ale convenției și în numele căreia s-a întocmit o declarație vamală sub forma unui carnet TIR indicându-se intenția de a plasa mărfurile sub regim TIR la biroul vamal de plecare. Titularul este răspunzător pentru prezentarea vehiculului rutier, a ansamblului de vehicule sau a containerului, împreună cu încărcătura și carnetul TIR aferente, la biroul vamal de plecare, la biroul vamal de trecere și la biroul vamal de destinație, cu respectarea corespunzătoare a celorlalte prevederi relevante ale convenției”.

5. În conformitate cu articolul 1 litera (q) din Convenția TIR, „prin «asociație garantă» se înțelege o asociație agreată de autoritățile vamale ale unei părți contractante pentru a garanta pentru persoanele care utilizează regimul TIR”.

6. Articolul 8 din Convenția TIR are următorul cuprins:

„(1) Asociația garantă se angajează să achite drepturile și taxele de import sau de export exigibile, majorate, dacă este cazul, cu dobânzile de întârziere, care trebuie să fie achitate potrivit legilor și reglementărilor vamale ale țării în care se constată o abatere legată de operațiunea TIR. Asociația garantă este obligată, împreună și solidar cu persoanele care datorează sumele sus-menționate, la plata acestor sume.

(2) În cazurile în care legile și reglementările administrative ale unei părți contractante nu prevăd plata drepturilor și taxelor de import sau de export în cazul menționat anterior la alineatul (1), asociația garantă se angajează să plătească, în aceleași condiții, o sumă egală cu quantumul drepturilor și taxelor de import sau de export majorate, după caz, cu orice dobânzi de întârziere.

[...]

(7) Atunci când sumele menționate la alineatele (1) și (2) din prezentul articol devin exigibile, autoritățile competente pretind, în măsura în care acest lucru este posibil, plata de la persoana sau persoanele care datorează [în mod direct] aceste sume, înainte de a introduce o reclamație pe lângă asociația garantă.”

3 Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar (JO 1992, L 302, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 5, p. 58), astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 al Consiliului din 20 noiembrie 2006 (JO 2006, L 363, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 7, p. 15).

7. Articolul 11 din Convenția TIR prevede:

„(1) În cazul în care o operațiune TIR nu a fost descărcată, autoritățile competente nu au dreptul de a pretinde de la asociația garantă plata sumelor menționate la articolul 8 alineatele (1) și (2) decât dacă, în termen de un an socotit de la data luării în evidență a carnetului TIR de către autoritățile respective, acestea au avizat în scris asociația cu privire la nedescărcarea operațiunii. Această dispoziție este aplicabilă, de asemenea, în cazul în care certificatul de încheiere a operațiunii TIR a fost obținut în mod abuziv sau fraudulos, dar în acest caz termenul este de doi ani.

(2) Cererea de plată a sumelor menționate la articolul 8 alineatele (1) și (2) este adresată asociației garante cel mai devreme la trei luni, socotit de la data la care asociația a fost informată că operațiunea TIR nu a fost descărcată sau că certificatul de încheiere a operațiunii TIR a fost obținut în mod abuziv sau fraudulos, dar cel târziu în termen de doi ani de la data respectivă. Cu toate acestea, în ceea ce privește cazurile care sunt deferite justiției în termenul de doi ani indicat anterior, cererea de plată se adresează într-un termen de un an, socotit de la data la care hotărârea judecătorească a devenit executorie.

(3) Pentru a achita sumele pretinse, asociația garantă dispune de un termen de trei luni, socotit de la data la care i-a fost adresată cererea de plată. Sumele vărsate se rambursează asociației în cazul în care, în termen de doi ani de la data la care i s-a adresat cererea de plată, s-a dovedit autorităților vamale că nu s-a comis nicio neregulă în ceea ce privește operațiunea de transport în cauză.”

2. Codul vamal

8. În conformitate cu articolul 203 din Codul vamal:

„(1) O datorie vamală la import ia naștere prin:

– sustragerea de sub supravegherea vamală a mărfurilor supuse drepturilor de import.

(2) Datoria vamală ia naștere în momentul sustragerii mărfurilor de sub supravegherea vamală.

(3) Debitorii vamali sunt:

- persoana care a sustras mărfurile de sub supraveghere vamală;
- orice persoană care a participat la o astfel de acțiune și care știa sau ar fi trebuit să știe, în mod normal, că mărfurile au fost sustrate de sub supraveghere vamală;
- orice persoană care a dobândit sau deținut mărfurile în cauză și care știa sau ar fi trebuit să știe, în mod normal, în momentul cumpărării sau primirii mărfurilor, că ele au fost sustrate de sub supraveghere vamală și
- după caz, persoana care trebuie să execute obligațiile care rezultă din depozitarea temporară a mărfurilor sau din utilizarea regimului vamal sub care sunt plasate acele mărfuri.”

9. Articolul 213 din Codul vamal prevede că, „atunci când mai multe persoane sunt obligate să plătească aceeași datorie, acestea sunt obligate să plătească în solidar acea datorie”.

3. Regulamentul de punere în aplicare

10. Regulamentul (CEE) nr. 2454/93 al Comisiei⁴ cuprinde dispoziții pentru punerea în aplicare a Codului vamal. Acesta conține normele specifice privind „regimul TIR” în secțiunea 2 din capitolul 9, la titlul II din partea II (articolele 454-457b)⁵.

11. În conformitate cu articolul 455 din regulamentul de punere în aplicare:

„(1) Autoritățile vamale din statul membru de destinație sau de ieșire înapoiază partea respectivă din foaia nr. 2 a carnetului TIR autorităților vamale din statul membru de intrare sau de plecare, fără întârziere și într-un termen de maximum o lună de la data încheierii operațiunii TIR.

(2) În cazul în care partea respectivă din foaia nr. 2 a carnetului TIR nu este înapoiată autorităților vamale din statul membru de intrare sau de plecare, după două luni de la data acceptării carnetului TIR, autoritățile respective informează asociația garantă în cauză cu privire la aceasta, fără a aduce atingere notificării care trebuie prezentată în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din Convenția TIR.

Acestea informează de asemenea titularul carnetului TIR și solicită atât acestuia, cât și asociației garante respective să furnizeze dovada că operațiunea TIR a fost încheiată.[...]”

12. Articolul 455a din regulamentul de punere în aplicare prevede următoarele:

„(1) Atunci când, la patru luni de la data înregistrării carnetului TIR, autoritățile vamale ale statului membru de intrare sau de plecare nu au intrat în posesia dovezii că operațiunea TIR s-a încheiat, acestea inițiază de îndată o procedură de cercetare pentru a strânge informațiile necesare încheierii operațiunii TIR sau, în lipsa acestora, pentru a stabili condițiile de apariție a datoriei vamale, a identifica debitorul și a stabili autoritățile vamale responsabile cu înscrierea în evidența contabilă.

Această procedură se inițiază imediat, în cazul în care autoritățile vamale sunt informate din timp că operațiunea TIR nu a fost încheiată sau când se presupune acest lucru.

[...]

(5) Atunci când procedura de cercetare permite stabilirea faptului că operațiunea TIR s-a încheiat corect, autoritățile vamale din statul membru de intrare sau de plecare informează de îndată asociația garantă respectivă în legătură cu aceasta și titularul carnetului TIR, precum și, dacă este necesar, autoritățile vamale care ar fi inițiat o operațiune de recuperare a datoriei vamale în conformitate cu articolele 217-232 din cod.”

⁴ Regulamentul din 2 iulie 1993 de stabilire a unor dispoziții de aplicare a Regulamentului nr. 2913/92 al Consiliului de instituire a Codului vamal comunitar (JO 1993, L 253, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 7, p. 3), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 214/2007 al Comisiei din 28 februarie 2007 (JO 2007, L 62, p. 6) (denumit în continuare „regulamentul de punere în aplicare”).

⁵ În decizia sa de trimitere, instanța națională a invocat articolul 455a din regulamentul de punere în aplicare, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1192/2008 din 17 noiembrie 2008 (JO 2008, L 329, p. 1). Cu toate acestea, astfel cum a subliniat Comisia în mod corect în ședință, în conformitate cu articolul 3 din regulamentul respectiv, noua versiune a articolului 455 este aplicabilă doar începând cu 1 ianuarie 2009, iar cea a articolului 455a este aplicabilă doar începând cu 1 iulie 2009. Având în vedere faptele din prezenta cauză și termenele stabilite prin dispozițiile respective, versiunile aplicabile ale articolelor 455 și 455a corespund celor cuprinse în Regulamentul nr. 2454/93, modificat ultima dată prin Regulamentul nr. 214/2007, care este citat la nota de subsol 4 din prezentele concluzii.

13. Articolul 457 din regulamentul de punere în aplicare prevede:

„(1) În înțelesul articolului 8 alineatul (4) din Convenția TIR, atunci când o operațiune TIR are loc pe teritoriul vamal al Comunității, orice asociație garantă stabilită în cadrul Comunității poate deveni responsabilă de plata datoriei vamale garantate, aferentă mărfurilor care fac obiectul acestei operațiuni, pentru o valoare echivalentă cu 60 000 EUR pe carnet TIR sau o valoare echivalentă exprimată în moneda națională.

(2) Asociația garantă, stabilită în statul membru competent în conformitate cu articolul 215 din cod pentru recuperare, este răspunzătoare de plata valorii garantate a datoriei vamale.

(3) Orice notificare validă de neîncheiere a unei operațiuni TIR, efectuată de autoritățile vamale dintr-un stat membru, considerate competente pentru recuperare în condițiile articolului 215 alineatul (1) a treia liniuță din cod, către asociația garantă desemnată de aceste autorități, se aplică de asemenea în cazul în care autoritățile vamale dintr-un alt stat membru, considerate competente în conformitate cu articolul 215 alineatul (1) prima sau a doua liniuță, ar proceda ulterior la recuperare de la asociația garantă desemnată de aceste autorități.”

III. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

14. La 11 noiembrie 2008, la punctul de trecere a frontierei Kapitan Andreevo de la granița turco-bulgară a fost prezentat un carnet TIR. Titularul carnetului TIR era Sargut OOD, o societate cu sediul în Republica Turcia. Destinația declarată a mărfurilor în cauză era România.

15. Autoritățile bulgare nu au primit partea respectivă din foaia nr. 2 a carnetului TIR în termenul prevăzut. Prin urmare, acestea au trimis autorităților vamale române o solicitare de a iniția o procedură de cercetare cu privire la descărcarea operațiunii TIR. Autoritățile române au răspuns că mărfurile transportate sub acoperirea carnetului TIR nu le-au fost prezentate. Foaia nr. 2 a carnetului TIR care a fost prezentată ulterior drept dovadă de către asociația garantă nu fusese prezentată biroului vamal de destinație din România. Potrivit instanței de trimitere, foaia respectivă pare să fie inexactă sau falsificată.

16. La 10 septembrie 2009, directorul Biroului Vamal Kapitan Andreevo a emis o decizie împotriva Sargut OOD, în care se specifica valoarea datoriei vamale datorate și taxa pe valoarea adăugată (TVA) aplicată, majorate cu dobânda legală. Decizia respectivă a fost comunicată societății Sargut OOD, în calitate de titular al carnetului TIR, precum și asociației garante, Asotsiatsia na balgarskite predpriyatia za mezhdunarodni prevozi i patishtata (Asociația Societăților de Transport Rutier Internațional din Bulgaria, denumită în continuare „AEBTRI”). Sargut OOD a atacat decizia respectivă, care a fost însă admisă, în cele din urmă, de Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă) prin decizia sa din 2 noiembrie 2010.

17. La 22 noiembrie 2010, AEBTRI a fost notificată cu privire la neîncheierea operațiunii TIR și i-a fost trimisă o cerere de plată a datoriei. AEBTRI nu a achitat datoria în termenul prevăzut la articolul 11 alineatul (3) din Convenția TIR.

18. La 7 iunie 2011, directorul Biroului Vamal Svilengrad a solicitat direcției regionale competente a Agenției Naționale Fiscale să inițieze procedurile de executare împotriva Sargut OOD pentru sumele datorate în temeiul deciziei din 10 septembrie 2009. Cu toate acestea, autoritățile competente au informat ulterior Biroul Vamal Svilengrad că sumele referitoare la datoria în cauză nu au fost recuperate.

19. La 5 septembrie 2012, directorul Biroului vamal Svilengrad a emis o decizie de recuperare cu privire la datorii constând în taxe vamale și TVA neplătite, la care se adaugă dobânda legală („decizia de recuperare”). Decizia de recuperare a fost adresată AEBTRI în calitate sa de asociație garante. Decizia de recuperare a indicat faptul că s-au întreprins toate măsurile posibile în vederea colectării datoriei de la Sargut OOD, titularul carnetului TIR.

20. Pe durata procedurilor care au condus la adoptarea deciziei de recuperare, au fost prezentate mai multe documente drept dovezi: scrisoarea de trăsură internațională în care se preciza faptul că Irem Corporation SRL Romania era destinatarul mărfurilor transportate; documente pentru consignația internațională cu semnătura și ștampila destinatarului; confirmarea recepției mărfii, semnată și ștampilată de Irem Corporation SRL, și o scrisoare adresată de transportatorul Sargut OOD Biroului Vamal Svilengrad potrivit căreia transportul sub acoperirea carnetului TIR în România s-a încheiat și „departamentul vamal din România a ștampilat carnetul din cauza descărcării mărfurilor”.

21. Potrivit deciziei de trimitere, se poate concluziona din documentele respective că mărfurile au fost primite de Irem Corporation SRL. Cu toate acestea, nu există nicio dovadă că mărfurile în cauză au fost prezentate la biroul vamal de destinație.

22. AEBTRI a atacat decizia de recuperare la Administrativen sad Haskovo (Curtea Administrativă din Haskovo, Bulgaria). Această acțiune a fost respinsă. AEBTRI a formulat un recurs la Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă), instanța de trimitere.

23. Având în vedere aceste considerente, instanța de trimitere a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) În vederea evitării pronunțării unor hotărâri divergente, Curtea de Justiție este competentă să interpreteze [Convenția TIR] în mod obligatoriu pentru instanțele statelor membre, atunci când este vorba despre domeniul reglementat la articolele 8 și 11 din convenția menționată, cu privire la aprecierea răspunderii asociației garante, care este reglementată și la articolul 457 alineatul (2) din [regulamentul de punere în aplicare]?
- 2) Potrivit interpretării date articolului 457 alineatul (2) din [regulamentul de punere în aplicare] coroborat cu articolul 8 alineatul (7) [în prezent, articolul 11 alineatul (2)] [din Convenția TIR], precum și cu notele explicative la acesta, se poate considera că, într-un caz precum cel din speță, atunci când sumele menționate la articolul 8 alineatele (1) și (2) [din Convenția TIR] devin exigibile, înainte de a solicita asociației garante plata acestora, autoritățile vamale solicită plata sumelor respective, în măsura în care acest lucru este posibil, de la titularul carnetului TIR care le datorează în mod direct?
- 3) Trebuie să se considere că destinatarul care a dobândit sau a deținut marfa despre care se cunoaște că a fost transportată sub acoperirea unui carnet TIR, dar despre care nu s-a constatat dacă a fost prezentată biroului vamal de destinație sau dacă a fost înregistrată la acesta, este, numai în aceste condiții, persoana care ar fi trebuit să știe că marfa a fost sustrasă supravegherii vamale și trebuie acesta să fie considerat debitor în solidar în sensul articolului 203 alineatul (3) a treia liniuță coroborat cu articolul 213 din [Codul vamal comunitar]?
- 4) În cazul unui răspuns afirmativ la a treia întrebare: faptul că administrația vamală nu a solicitat acestui destinatar plata datoriei vamale împiedică angajarea răspunderii asociației garante – reglementate de asemenea la articolul 457 alineatul (2) din [regulamentul de punere în aplicare], în temeiul articolului 1 litera [q] din [Convenția TIR]?”

24. Guvernul bulgar, directorul Biroului Vamal Burgas (în calitate de succesor al Biroului Vamal Svilengrad), AEBTRI și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. Toate, cu excepția AEBTRI, au participat la ședința care a avut loc la 26 aprilie 2017.

IV. Analiză

25. Prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează. După ce vom analiza pe scurt prima întrebare, referitoare la competența Curții de a interpreta Convenția TIR (A), vom trece la cea de a doua întrebare, referitoare la tipul măsurilor care trebuie adoptate de autoritățile naționale în vederea îndeplinirii cerințelor prevăzute la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR (B). Apoi, vom analiza întrebările 3 și 4 împreună, acestea referindu-se la posibilitatea și la consecințele considerării destinatarului mărfurilor ca fiind una dintre persoanele care datorează în mod direct aceste sume, în sensul articolului 8 alineatul (7) din Convenția TIR (C).

A. Prima întrebare: competența Curții

26. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă Curtea are competența de a interpreta Convenția TIR.

27. Comisia, guvernul bulgar și directorul Biroului Vamal Burgas au apreciat că răspunsul la această întrebare ar trebui să fie afirmativ. Suntem de acord.

28. Convenția TIR a fost aprobată în numele Comunității Economice Europene prin Regulamentul (CEE) nr. 2112/78 al Consiliului din 25 iulie 1978 și a intrat în vigoare la 20 iunie 1983⁶. Astfel, aceasta a devenit parte integrantă a ordinii juridice a UE. Curtea are competența să pronunțe o decizie preliminară privind interpretarea unei convenții internaționale care face parte din ordinea juridică a UE⁷.

29. În plus, trebuie reamintit faptul că aceasta nu este, de fapt, prima dată când Curtea a fost invitată să interpreteze dispozițiile Convenției TIR⁸.

B. A doua întrebare: obligația de a solicita, în măsura în care este posibil, plata de la persoana sau persoanele care datorează în mod direct aceste sume

1. Considerații preliminare

30. Înainte de a trece la analiza pe fond propriu-zisă, există patru puncte preliminare care trebuie subliniate în această etapă.

31. În primul rând, prezentele concluzii nu explică în detaliu funcționarea Convenției TIR. Acest lucru este motivat nu doar de considerente care țin de concizie, ci și de faptul că această sarcină a fost deja efectuată în mod elocvent de către avocatul general Léger în Concluziile sale prezentate în cauza BGL, la care vom face, prin urmare, trimitere în acest scop⁹.

6 JO 1978, L 252, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 1, p. 197. Decizia 2009/477 a Consiliului a specificat faptul că temeiul juridic pentru aderarea Uniunii Europene la această convenție internațională este Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 133 coroborat cu articolul 300 alineatul (3) prima teză (în prezent, articolele 207 și 218 din TFUE).

7 A se vedea de exemplu Hotărârea din 4 mai 2010, TNT Express Nederland (C-533/08, EU:C:2010:243, punctul 60 și jurisprudența citată).

8 A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 23 septembrie 2003, BGL (C-78/01, EU:C:2003:490), Hotărârea din 14 mai 2009, Internationaal Verhuis-en Transportbedrijf Jan de Lely (C-161/08, EU:C:2009:308), și Hotărârea din 22 decembrie 2010, ASTIC (C-488/09, EU:C:2010:820).

9 A se vedea Concluziile prezentate în cauza BGL (C-78/01, EU:C:2003:14, punctele 3-14).

32. În al doilea rând, trebuie amintit faptul că drepturile și obligațiile asociațiilor garante sunt reglementate de Convenția TIR, de legislația vamală a UE și de acordurile corespunzătoare încheiate de asociațiile respective și autoritățile naționale¹⁰. Aceste acorduri sunt reglementate de legislația națională¹¹. Prezentele concluzii se referă numai la Convenția TIR și la legislația vamală a UE. Prin urmare, acestea nu se opun și nu aduc atingere în niciun fel drepturilor și obligațiilor asociațiilor garante care decurg din astfel de acorduri.

33. În al treilea rând, la un nivel general comun tuturor celorlalte întrebări adresate de instanța națională, trebuie amintit că este necesar să se facă o distincție între drepturile și obligațiile care decurg din Convenția TIR și cele care decurg din legislația UE. Convenția TIR constituie un instrument de drept internațional la care UE a aderat. Prin urmare, UE a adoptat propriile norme de punere în aplicare a Convenției TIR în cadrul ordinii juridice a UE. În mod firesc, normele UE respective vor fi relevante pentru autoritățile naționale atunci când acestea aplică dispozițiile Convenției TIR. Cu toate acestea, normele respective *nu sunt esențiale* pentru interpretarea Convenției TIR în sine. Cu alte cuvinte: dispozițiile legislației UE adoptate în vederea punerii în aplicare a Convenției TIR trebuie să fie interpretate în lumina convenției respective. Cu siguranță, acest lucru nu înseamnă și nu ar trebui să însemne că respectiva Convenție TIR trebuie să fie interpretată în lumina legislației secundare a UE.

34. În al patrulea rând, cea de a doua întrebare adresată de instanța națională se referă în principal la *tipul de măsuri* pe care autoritățile naționale trebuie să le adopte în vederea îndeplinirii obligației, prevăzută la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR, de a pretinde, „în măsura în care acest lucru este posibil”, plata de la persoana sau persoanele care datorează în mod direct aceste sume, înainte de a introduce o reclamație pe lângă asociația garantă. Este adevărat că în spatele acestei întrebări se află, într-o anumită măsură, și întrebarea referitoare la cine ar putea fi considerat că „datorează [în mod direct] aceste sume” din cercul de persoane. Cu toate acestea, chestiunea dacă destinatarul mărfurilor poate fi considerat una dintre persoanele care datorează în mod direct aceste sume, în conformitate cu articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR, constituie în mod specific obiectivul întrebărilor a treia și a patra. Prin urmare, considerăm că este adecvat să analizăm acest aspect, și anume cel referitor la „*persoana sau persoanele care datorează [în mod direct] aceste sume*”, în răspunsul comun la întrebările respective.

2. Aprecierea celei de a doua întrebări preliminare

35. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită clarificări cu privire la interpretarea articolului 457 alineatul (2) din regulamentul de punere în aplicare coroborat cu articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR. Aceasta dorește să afle dacă, într-o situație precum cea din prezenta cauză, autoritățile vamale au solicitat plata „în măsura în care acest lucru este posibil” de la persoanele care datorează în mod direct aceste sume. Prin aceasta, instanța dorește să stabilească în esență dacă cerințele stabilite la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR au fost îndeplinite. Conform dispoziției respective, „autoritățile competente pretind, în măsura în care acest lucru este posibil, plata de la persoana sau persoanele care datorează aceste sume, înainte de a introduce o reclamație pe lângă asociația garantă”¹².

¹⁰ A se vedea în acest sens Hotărârea din 23 septembrie 2003, BGL (C-78/01, EU:C:2003:490, punctul 45), Hotărârea din 5 octombrie 2006, Comisia/Germania (C-105/02, EU:C:2006:637, punctul 78), și Hotărârea din 5 octombrie 2006, Comisia/Belgia (C-377/03, EU:C:2006:638, punctul 84).

¹¹ *Ibidem*.

¹² Începând cu 13 septembrie 2012, articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR a fost abrogat. Cu toate acestea, noul articol 11 alineatul (2), care îl înlocuiește, are aproximativ același cuprins: „Atunci când sumele menționate în articolul 8 alineatele (1) și (2) devin exigibile, autoritățile competente solicită plata, în măsura în care acest lucru este posibil, de la persoana sau persoanele care datorează aceste sume, înainte de a introduce o cerere de despăgubire pe lângă asociația garantă.” [Amendament la Convenția vamală privind transportul internațional de mărfuri sub acoperirea carnetelor TIR (Convenția TIR, 1975) – Conform notificării depozitarului ONU C. N.326.2011.TREATIES-2, următoarele amendamente ale Convenției TIR au intrat în vigoare la 13 septembrie 2012 pentru toate părțile contractante, JO 2012, L 244, p. 1].

36. Nici Codul vamal, nici regulamentul de punere în aplicare nu conțin norme specifice privind punerea în aplicare a cerinței prevăzute la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR. Nu sunt prevăzute măsuri concrete care trebuie adoptate în vederea solicitării plății de la persoana sau persoanele care datorează în mod direct aceste sume înainte de a solicita plata de la asociația garantă. Dispoziția din legislația UE care se referă la obligațiile asociațiilor garante în cadrul regimului de tranzit TIR este cea prevăzută la articolul 457 din regulamentul de punere în aplicare. Dispoziția respectivă se limitează să stabilească la alineatul (1) că, atunci când o operațiune TIR are loc pe teritoriul vamal al UE, orice asociație garantă stabilită în cadrul UE poate deveni responsabilă de plata datoriei vamale garantate, aferentă mărfurilor în cauză până la valoarea-limită stabilită.

37. Prin urmare, întrebarea se reduce la aspectul dacă articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR solicită autorităților competente să emită (doar) o cerere de plată către persoana sau persoanele care datorează în mod direct aceste sume sau dacă acesta solicită de asemenea adoptarea (tuturor) măsurilor de executare posibile împotriva persoanelor respective înainte de a solicita plata de la asociația garantă.

38. Părțile nu sunt de acord în această privință. AEBTRI susține că este necesar să se epuizeze toate măsurile posibile de recuperare cu privire la persoanele care datorează în mod direct aceste sume înainte de a face apel la asociația garantă. Guvernul bulgar și directorul Biroului Vamal Burgas au afirmat că, în prezenta cauză, autoritățile competente au întreprins toate măsurile posibile pentru a obține plata de la titularul carnetului TIR. Comisia a confirmat în ședință că, în opinia sa, articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR nu prevede adoptarea de măsuri de executare împotriva persoanei sau persoanelor care datorează în mod direct aceste sume.

39. Suntem de acord cu opinia exprimată de Comisie, de guvernul bulgar și de Biroul Vamal Burgas. În opinia noastră, o interpretare literală, contextuală și teleologică a articolului 8 alineatul (7) din Convenția TIR conduce la concluzia că autoritățile competente au doar obligația de a solicita efectuarea plății (de a notifica și de a pretinde). Acestea nu sunt obligate să epuizeze și toate posibilitățile de recuperare prin măsuri de executare pentru a putea pretinde plata de la asociația garantă.

40. În ceea ce privește *textul* dispoziției respective, articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR se limitează să stabilească obligația de a *solicita* plata de la persoanele care datorează în mod direct aceste sume¹³.

41. Notele explicative adoptate pentru interpretarea Convenției TIR oferă orientări mai explicite în acest sens¹⁴. Nota explicativă la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR se referă în mod specific la „[m]ăsurile care trebuie luate de către autoritățile competente pentru a solicita plata persoanei sau persoanelor direct răspunzătoare includ cel puțin o notificare de nedescărcare a operațiunii TIR și/sau transmiterea cererii de plată către titularul carnetului TIR”¹⁵.

13 În limba franceză, o altă limbă originală a Convenției TIR, dispoziția respectivă are următorul conținut: „les autorités compétentes doivent, dans la mesure du possible, en requérir le paiement de la (ou des) personne(s) directement redevables de ces sommes avant d'introduire une réclamation près l'association garante”.

14 Articolul 43 din Convenția TIR prevede că notele explicative interpretează dispozițiile convenției și descriu practici recomandate. Articolul 51 prevede de asemenea că anexele la aceasta (inclusiv anexa 6, care conține notele explicative) fac parte integrantă din convenție.

15 Astfel cum s-a menționat mai sus la nota de subsol 12, articolul 8 alineatul (7) a fost înlocuit cu noul articol 11 alineatul (2). Nota explicativă la noul articol 11 alineatul (2) din Convenția TIR are următorul cuprins: „eforturile care trebuie depuse de către autoritățile competente pentru a solicita plata de la persoana sau persoanele direct răspunzătoare includ cel puțin trimiterea unei cereri de plată către titularul carnetului TIR, la adresa indicată în carnetul TIR, sau către persoana care datorează sumele exigibile, dacă aceasta este diferită, stabilită în conformitate cu legislația națională. Cererea de plată adresată titularului carnetului TIR poate fi combinată cu notificarea menționată la prezentul articol alineatul (1) litera (a)”.

42. Astfel, nota explicativă se referă numai la *notificarea de nedescărcare* a operațiunii și la *cererea de plată* ca măsuri pentru solicitarea plății. Se precizează în mod clar că nu este necesară adoptarea de măsuri de executare silită pentru a permite autorităților competente să solicite plata de la asociația garantă în temeiul articolului 8 alineatele (1) și (7) din Convenția TIR.

43. Prin urmare, faptul că articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR nu poate fi interpretat în sensul includerii unei cerințe de epuizare a procedurilor de executare rezultă în mod clar din text, fiind susținut și de nota explicativă la dispoziția respectivă. În cazul în care plata nu este efectuată în termenul prevăzut în cererea de plată, condiția referitoare la „solicitarea plății” este, în opinia noastră, îndeplinită.

44. Această interpretare este susținută de asemenea de argumente *sistematice*. În primul rând, ar trebui subliniat că articolul 8 alineatul (1) din Convenția TIR definește natura răspunderii asociațiilor garante ca fiind *solidară și indivizibilă*. Acest tip de răspundere înseamnă, în general¹⁶, că fiecare debitor răspunde pentru întreaga valoare a datoriei și că, în principiu, creditorul are posibilitatea să solicite plata de la unul sau de la mai mulți creditori, după cum optează¹⁷.

45. Din această perspectivă, cerința prevăzută la articolul 8 alineatul (7) constituie o obligație care este o condiție prealabilă pentru activarea unei astfel de răspunderi, impusă prin Convenția TIR. Autoritățile trebuie să depună eforturi pentru a solicita plata mai întâi de la persoana sau de la persoanele direct răspunzătoare. Cu toate acestea, odată ce cerința procedurală de notificare și de solicitare a plății de la persoana sau persoanele direct răspunzătoare de la articolul 8 alineatul (7) este îndeplinită, este declanșată răspunderea solidară a asociației garante, iar autoritățile naționale pot solicita plata de la asociația garantă.

46. În al doilea rând, cerința stabilită la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR trebuie să fie interpretată, de asemenea, în coroborare cu limitările temporale prevăzute la articolul 11 din convenția respectivă. În special, în conformitate cu articolul 11 alineatul (2) din Convenția TIR, cererea de plată este adresată asociației garante cel mai devreme la trei luni de la data la care această asociație a fost informată despre nedescărcare, însă cel mai târziu în termen de doi ani de la aceeași dată¹⁸. Este dificil de apreciat modul în care autoritățile competente vor putea să se încadreze în aceste limite temporale și înainte de derularea tuturor măsurilor de executare posibile împotriva debitorului sau debitorilor direcți.

47. În sfârșit, trebuie avut în vedere că *obiectivul* Convenției TIR este de a facilita transportul internațional de mărfuri. Aceasta prevede că astfel de mărfuri nu sunt supuse la plată sau la consemnarea drepturilor și taxelor de import sau de export la birourile vamale de trecere (articolul 4). Această facilitate este posibilă datorită faptului că operațiunile de tranzit sunt acoperite de una dintre asociațiile garante naționale, care sunt conectate în cadrul unui lanț de garanție administrat de Uniunea Internațională a Transporturilor Rutiere, sprijinite de societăți de asigurare internaționale¹⁹.

16 Această regulă este numită „solidară” în unele sisteme de drept. A se vedea de exemplu articolul 9:101(2) din *Principiile dreptului european al răspunderii civile delictuale* elaborate de European Group on Tort Law (Grupul European privind Răspunderea Civilă Delictuală), care prevede că, „în cazul în care persoanele fac obiectul unei răspunderi în solidar, victima poate să solicite despăgubiri integrale de la una sau mai multe dintre acestea, cu condiția ca victima să nu recupereze mai mult decât valoarea integrală a prejudiciului suferit de aceasta”. O definiție similară se regăsește în von Bar, C., și alții, *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, III.-4:102: Solidaritate, obligații divizibile și indivizibile, „(1) O obligație este solidară atunci când fiecare debitor este obligat să își achite integral obligația, iar creditorul poate solicita achitarea plății de la oricare dintre aceștia până când este achitată întreaga sumă datorată.”

17 A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 mai 2017, *Latvijas dzelzceļš* (C-154/16, EU:C:2017:392, punctul 85).

18 Sau, pentru litigiile care fac obiectul unor proceduri judiciare, în termen de un an de la data la care o hotărâre judecătorească devine executorie. A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2006, *Comisia/Țările de Jos* (C-312/04, EU:C:2006:643, punctul 51).

19 A se vedea Manualul TIR elaborat de Comisia Economică pentru Europa a Națiunilor Unite (CEE-ONU), cea de a zecea ediție revizuită, ECE/TRANS/TIR/6/REV.10, New York și Geneva, 2013, p. 9 și 27 și următoarele.

Cu alte cuvinte, există un echilibru: statele membre individuale de trecere nu mai efectuează verificări independente sau impun taxe. Pe de altă parte, asociațiile garante își asumă răspunderea pentru titularii de carnete TIR care nu își au reședința în statul care solicită plata, de la care este posibil să nu se reușească întotdeauna să se recupereze datoria.

48. Acest obiectiv de principiu (și acest echilibru) al Convenției TIR ar fi pus în pericol în cazul în care formularea „a solicita plata” de la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR ar trebui interpretată ca o obligație de adoptare a tuturor măsurilor de executare împotriva tuturor debitorilor pe care un stat membru ar fi îndreptățit să le aplice în orice caz. O întrebare directă, lipsită de diplomație ar putea apărea atunci: în acest caz, care ar mai fi utilitatea unei Convenții TIR?

49. În cauza de față și sub rezerva verificării de către instanța națională, nu a fost contestat faptul că termenele prevăzute la articolul 11 alineatele (1) și (2) din Convenția TIR au fost respectate de către autoritățile competente. Sargut OOD și AEBTRI au fost notificate cu privire la nedescărcarea operațiunii TIR. Plata a fost solicitată de la Sargut OOD prin intermediul unei decizii de recuperare care, în urma unei căi de atac jurisdicționale, a devenit executorie. În plus față de aceasta, au fost inițiate, de asemenea, proceduri de executare împotriva Sargut OOD. Ca urmare a lipsei de succes a acestor proceduri, plata a fost solicitată de la AEBTRI.

50. În aceste împrejurări, suntem de acord cu afirmațiile Comisiei, ale directorului Biroului Vamal Burgas și ale guvernului bulgar referitoare la faptul că, în cauza de față, autoritățile bulgare au îndeplinit în mod adecvat cerința prevăzută la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR.

51. Din punctul nostru de vedere, acestea chiar au depășit ceea ce era strict necesar în conformitate cu articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR: astfel cum reiese din argumentul prezentat în prezenta secțiune, inițierea unor proceduri de executare împotriva titularului unui carnet TIR înainte de a solicita plata de la asociația garantă nu constituie o cerință a Convenției TIR. Aceasta este o posibilitate care rămâne la latitudinea autorităților statului membru, avându-se în vedere situația de fapt din fiecare caz în parte. Aceasta poate fi complet justificată în anumite cazuri și ar putea fi complet redundantă în altele. Aceasta depinde de aspectul dacă există sau nu există bunuri care ar putea fi puse sub sechestru în cadrul unor eventuale proceduri de executare.

52. Prin urmare, propunem ca răspunsul la cea de a doua întrebare adresată de instanța de trimitere să fie următorul: articolul 457 alineatul (2) din regulamentul de punere în aplicare coroborat cu articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR trebuie interpretat în sensul că autoritățile vamale competente pot solicita plata de la asociația garantă în cazul în care, în circumstanțe precum cele din prezenta cauză, acestea au solicitat plata prin intermediul unei cereri de plată de la titularul carnetului TIR în calitate de persoană care datorează în mod direct aceste sume.

C. Întrebările a treia și a patra: destinatarul ca persoană care datorează în mod direct aceste sume

53. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită clarificări cu privire la poziția destinatarului mărfurilor în cazul în care acesta a dobândit sau a deținut marfă despre care se cunoaște că a fost transportată sub acoperirea unui carnet TIR, dar despre care nu s-a stabilit dacă a fost prezentată biroului vamal de destinație sau dacă a fost înregistrată la acesta. Instanța de trimitere întreabă dacă destinatarul poate fi considerat, exclusiv ca urmare a acestor împrejurări, o persoană care ar fi trebuit să știe că marfa a fost sustrasă supravegherii vamale și trebuie considerat debitor solidar în sensul articolului 203 alineatul (3) a treia liniuță coroborat cu articolul 213 din Codul vamal.

54. Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere dorește să afle în esență dacă faptul că administrația vamală nu a solicitat acestui destinatar plata datoriei vamale împiedică angajarea răspunderii, reglementate la articolul 457 alineatul (2) din regulamentul de punere în aplicare, a asociației garante, în temeiul articolului 1 litera (q) din Convenția TIR.

55. Considerăm că este oportun ca răspunsul la aceste două întrebări să fie unul comun. Ambele se referă la posibilitatea de a considera destinatarul mărfurilor ca fiind o „persoană care datorează aceste sume” în temeiul articolului 8 alineatul (7) din Convenția TIR.

56. Vom prezenta răspunsul comun în această parte a prezentelor concluzii în trei etape. În primul rând, vom prezenta raportul dintre alineatele (1) și (7) ale articolului 8 din Convenția TIR (1). În al doilea rând, vom analiza dacă, în conformitate cu articolul 203 din Codul vamal, un destinatar al mărfurilor poate fi considerat un debitor vamal în cadrul regimului TIR în scopul stabilirii persoanei sau persoanelor direct răspunzătoare la care se referă articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR (2). În al treilea rând, vom examina efectele pe care le are regimul răspunderii solidare prevăzut la articolul 213 din Codul vamal asupra condiției stabilite la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR (3).

1. Articolul 8 alineatele (1) și (7) din Convenția TIR

57. Articolul 8 alineatul (1) din Convenția TIR stabilește cadrul principal de referință pentru obligațiile asociațiilor garante: acestea sunt obligate, *în mod solidar și indivizibil* cu persoanele care sunt obligate să plătească drepturi și taxe de import sau de export, majorate, dacă este cazul, cu dobânzile de întârziere, la plata acestor sume.

58. Astfel cum s-a menționat deja²⁰, răspunderea solidară înseamnă că fiecare debitor răspunde pentru întreaga valoare a datoriei. În principiu, creditorul poate să solicite plata de la oricare dintre aceștia, conform opțiunii sale.

59. Articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR reprezintă o dispoziție care *limitează* procedural într-o oarecare măsură aceste opțiuni, însă *fără a aduce atingere* naturii răspunderii respective. Dispoziția respectivă stabilește o condiție în cadrul specific al Convenției TIR pentru ca autoritățile din statul parte în cauză să poată declanșa răspunderea asociației garante: este necesar să se solicite mai întâi plata de la persoana sau persoanele care datorează în mod direct aceste sume.

60. Care este persoana sau care sunt persoanele „care datorează [în mod direct] aceste sume”, în temeiul articolului 8 alineatul (7) din Convenția TIR?

61. Guvernul bulgar și directorul Biroului Vamal Burgas au afirmat că, în temeiul Convenției TIR, nicio altă persoană, în afară de titularul carnetului TIR, nu poate fi considerată că le „datorează [în mod direct]”. În special, acestea susțin că respectiva Convenție TIR nu conține nicio obligație referitoare la destinatarul mărfurilor.

62. Nu suntem de acord.

63. Pe de o parte, este adevărat că articolul 8 alineatul (7) nu conține nicio precizare referitoare la stabilirea persoanei sau a persoanelor direct răspunzătoare. Orientările interpretative din nota explicativă la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR nu oferă nicio clarificare în acest sens. Într-adevăr, nota explicativă menționează în mod expres numai titularul carnetului TIR ca fiind persoana vizată de măsurile minime care pot fi întreprinse.

²⁰ A se vedea mai sus punctul 44 și notele de subsol 16 și 17.

64. Cu toate acestea, acest lucru nu poate fi înțeles, în opinia noastră, ca excluzând alți potențiali debitori. Menționarea explicită a titularului carnetului TIR ar putea fi înțeleasă de asemenea ca indicând doar faptul că, în primă instanță, principalul debitor va fi titularul carnetului TIR, în majoritatea cazurilor. Într-adevăr, în conformitate cu articolul 1 litera (o) din Convenția TIR, titularul carnetului TIR este definit ca persoana „responsabil[ă] pentru prezentarea vehiculului rutier, a ansamblului de vehicule sau a containerului, împreună cu încărcătura și carnetul TIR aferente, la biroul vamal de plecare, la biroul vamal de trecere și la biroul vamal de destinație, cu respectarea corespunzătoare a celorlalte prevederi relevante ale convenției”. Astfel, titularul carnetului TIR este însărcinat să prezinte mărfurile la vamă după tranzit la biroul vamal de destinație.

65. Pe de altă parte, mai important poate decât menționarea expresă doar a titularului carnetului TIR este faptul că articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR se referă în mod clar la „persoana sau persoanele care datorează aceste sume”. Utilizarea formei de plural în text, precum și în nota explicativă, indică în mod clar faptul că ar putea fi mai multe persoane care datorează în mod direct aceste sume. Prin urmare, autorii textului au prevăzut în mod evident posibilitatea existenței mai multor debitori decât doar titularul carnetului TIR.

66. Prin urmare, se poate concluziona că articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR lasă deschisă chestiunea referitoare la cine anume ar putea fi persoana sau persoanele care datorează în mod direct aceste sume. Prin urmare, acestea trebuie să fie stabilite în conformitate cu normele naționale ale părților contractante.

2. Stabilirea debitorilor în conformitate cu articolul 203 din Codul vamal

67. În cadrul juridic al UE, stabilirea debitorilor este prevăzută în mod exhaustiv în Codul vamal²¹. Articolul 203 din Codul vamal prezintă cazurile în care o datorie vamală ia naștere în urma importului prin sustragerea de sub supravegherea vamală a mărfurilor supuse drepturilor de import²². Articolul 203 alineatul (3) din Codul vamal enumeră debitorii unei datorii vamale la import într-un mod mai degrabă general²³. Pe lângă persoana care a sustras mărfurile de sub supraveghere vamală, dispoziția respectivă enumeră de asemenea persoana care a dobândit mărfurile în cauză ca fiind un „debitor vamal”.

68. În ceea ce privește persoanele care au dobândit mărfurile în cauză, și anume destinatarii mărfurilor, calificarea acestora ca debitori vamali este condiționată, cu toate acestea, de îndeplinirea unei condiții subiective: acestea „știau sau ar fi trebuit să știe, în mod normal, în momentul cumpărării sau al primirii mărfurilor, că ele au fost sustrate de sub supraveghere vamală”. Prin urmare, articolul 203 alineatul (3) din Codul vamal stabilește o distincție: persoana care a sustras mărfurile de sub supraveghere vamală este răspunzătoare în mod necondiționat pentru datorie, însă persoana care a dobândit mărfurile în cauză devine debitor numai în cazul în care îndeplinește condiția subiectivă menționată mai sus²⁴.

69. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere se referă la situația unui destinatar care a dobândit sau a deținut mărfuri știind că acestea au fost transportate sub acoperirea unui carnet TIR, însă nu s-a stabilit dacă acestea au fost prezentate biroului vamal de destinație sau dacă au fost înregistrate la acesta.

²¹ A se vedea de exemplu Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Jestel (C-454/10, EU:C:2011:752, punctul 12 și jurisprudența citată).

²² Cu privire la conceptul de „sustragere”, a se vedea de exemplu Hotărârea din 12 iunie 2014, SEK Zollagentur (C-75/13, EU:C:2014:1759, punctul 28 și jurisprudența citată).

²³ A se vedea prin analogie Hotărârea din 23 septembrie 2004, Spedition Ulustrans (C-414/02, EU:C:2004:551, punctele 25 și 31), și Hotărârea din 25 ianuarie 2017, Ultra-Brag (C-679/15, EU:C:2017:40, punctul 25).

²⁴ A se vedea în acest sens Hotărârea din 1 februarie 2001, D. Wandel (C-66/99, EU:C:2001:69, punctul 49), sau, de asemenea prin analogie, Hotărârea din 23 septembrie 2004, Spedition Ulustrans (C-414/02, EU:C:2004:551, punctele 27 și următoarele).

70. În opinia noastră, o astfel de situație ar putea îndeplini condiția subiectivă prevăzută la articolul 203 alineatul (3) a treia liniuță din Codul vamal dacă se stabilește că destinatarul știa sau, în circumstanțele specifice cauzei, ar fi trebuit să știe că mărfurile în cauză au fost sustrase de sub supraveghere vamală. Stabilirea acestor elemente ține în continuare de competența instanței naționale, întrucât se referă la considerații de natură faptică²⁵.

71. În acest sens, trebuie amintit că s-a afirmat de către Curte că formula „ar fi trebuit să știe în mod normal” [utilizată la articolul 202 alineatul (3) din Codul vamal] „se referă la comportamentul unui operator avizat și diligent”²⁶. Prin urmare, instanței naționale îi revine sarcina, prin efectuarea unei evaluări globale a circumstanțelor cauzei, inclusiv a informațiilor disponibile operatorului, să stabilească dacă destinatarul ar fi trebuit să cunoască obligațiile vamale și dacă, în acest caz, a luat toate măsurile care pot fi așteptate, în mod rezonabil, de la acesta pentru a garanta că mărfurile nu au fost sustrase de sub supravegherea vamală²⁷.

72. În circumstanțele din cauza de față, care se referă la sustragerea mărfurilor de sub supravegherea vamală, un destinatar ar putea fi considerat debitor vamal în cazul în care este îndeplinită condiția subiectivă sus-menționată. Această concluzie este valabilă de asemenea în sensul regimului TIR. Într-adevăr, dispozițiile generale privind o datorie vamală care apare sunt aplicabile regimurilor de tranzit²⁸.

73. În concluzie, destinatarul mărfurilor care îndeplinește condiția subiectivă de la articolul 203 alineatul (3) din Codul vamal poate fi considerat una dintre persoanele care datorează în mod direct aceste sume în temeiul articolului 8 alineatul (7) din Convenția TIR. Cu toate acestea, în opinia noastră, aspectul relevant în cauza de față este unul diferit, și anume dacă lipsa solicitării plății de la un destinatar care ulterior a fost considerat debitor vamal în temeiul Codului vamal poate împiedica posibilitatea de a solicita plata de la asociația garantă. Și acum, revenim la această întrebare.

3. Cu privire la efectele răspunderii solidare (articolul 213 din Codul vamal)

74. Care sunt implicațiile articolelor 203 și 213 din Codul vamal în momentul stabilirii aspectului dacă cerința de la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR a fost îndeplinită?

75. În conformitate cu dispozițiile articolului 213 din Codul vamal, atunci când există mai multe persoane obligate să plătească o datorie vamală, acestea sunt obligate în solidar să plătească datoria respectivă.

76. Comisia susține că, pentru a declanșa răspunderea asociației garante în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Convenția TIR, cerința procedurală referitoare la notificarea și transmiterea cererii în temeiul articolului 8 alineatul (7) din convenție către persoana sau persoanele care datorează în mod direct aceste sume ar putea include transmiterea către persoana sau persoanele care datorează aceste sume în temeiul articolului 203 din Codul vamal. Comisia concluzionează că, în cauza de față, autoritățile bulgare nu erau obligate să solicite plata mai întâi de la destinatar deoarece nu aveau dovada sau confirmarea din partea autorităților române cu privire la statutul destinatarului de debitor al datoriei vamale. Cu toate acestea, în cazul în care un astfel de document ar fi fost deja disponibil autorităților vamale bulgare atunci când au stabilit existența datoriei vamale în 2009, acest lucru ar fi însemnat că autoritățile respective aveau obligația să verifice dacă era posibilă obținerea plății datoriei de la destinatar.

²⁵ A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Jestel (C-454/10, EU:C:2011:752, punctul 21 și jurisprudența citată).

²⁶ Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Jestel (C-454/10, EU:C:2011:752, punctul 22).

²⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 noiembrie 2011, Jestel (C-454/10, EU:C:2011:752, punctele 23-25).

²⁸ A se vedea de exemplu, cu privire la regimul de tranzit comunitar, Hotărârea din 18 mai 2017, Latvijas dzelzceļš (C-154/16, EU:C:2017:392, punctul 91). Cu privire la regimul TIR, a se vedea de exemplu Hotărârea din 29 aprilie 2010, Dansk Transport og Logistik (C-230/08, EU:C:2010:231, punctele 103-107), sau Hotărârea din 22 decembrie 2010, ASTIC (C-488/09, EU:C:2010:820, punctele 25 și 26).

77. Interpretarea propusă de Comisie ar însemna practic că, în vederea îndeplinirii cerinței de la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR, autoritățile naționale ar trebui să solicite plata de la *fiecare* debitor în temeiul articolului 203 din Codul vamal, înainte de a putea face o reclamație pe lângă asociația garante.

78. Fără a pune la îndoială faptul că articolele 203 și 213 din Codul vamal sunt aplicabile conform dreptului Uniunii pentru a stabili „persoana sau persoanele care datorează aceste sume”, nu suntem de acord cu interpretarea Comisiei referitoare la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR.

79. În primul rând, această interpretare conduce la inserarea unor cerințe suplimentare care nu decurg din formularea Convenției TIR. Aceasta are drept efect inserarea articolului 203 alineatul (3) din Codul vamal în articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR. Aceasta creează o listă de debitori, cu obligația abordării fiecăruia dintre aceștia înainte ca autoritățile competente să se poată adresa asociației garante.

80. În al doilea rând și mai important, o astfel de interpretare ar modifica complet natura răspunderii asociațiilor garante, stabilită la articolul 8 alineatul (1) din Convenția TIR. Interpretarea propusă de Comisie ar transforma *răspunderea solidară* a asociației garante într-un fel de *răspundere condiționată, subsidiară* care ar putea fi declanșată numai în cazul în care autoritățile naționale ar solicita în prealabil plata de la toți potențialii debitori în temeiul articolului 203 alineatul (3). De asemenea, nu suntem de acord cu faptul că regula răspunderii solidare implică faptul că asociațiile pot solicita despăgubiri prin intermediul unei acțiuni civile îndreptate împotriva celorlalți debitori.

81. În al treilea rând, o astfel de interpretare ar fi, cu siguranță, contrară obiectivului Convenției TIR, care vizează să faciliteze transportul internațional de mărfuri pe baza unui compromis: statele părți convin să nu solicite plata sau consemnarea drepturilor și taxelor de import sau de export la birourile vamale de trecere, pe baza unui sistem de garanție prin intermediul asociațiilor garante. Interpretarea avansată de Comisie ar limita în mod considerabil eficacitatea sistemului de garanție instituit prin Convenția TIR²⁹.

82. În sfârșit, revenind la legislația UE, interpretarea respectivă este, de asemenea, contrară obiectivelor definiției în sens larg a conceptului de „debitor vamal” în temeiul articolului 203 alineatul (3) din Codul vamal și ale sistemului răspunderii solidare instituit prin articolul 213 din codul respectiv. Obiectivul articolului 213 din Codul vamal este tocmai de a obține recuperarea efectivă a datoriei vamale. Acesta constituie „un instrument juridic suplimentar pus la dispoziția autorităților naționale pentru a întări eficacitatea acțiunii lor în materie de recuperare a datoriei vamale”³⁰.

83. Cu toate acestea, în interpretarea propusă de Comisie, faptul că o gamă largă de potențiali debitori sunt incluși în articolul 203 alineatul (3) din Codul vamal ar acționa efectiv în detrimentul posibilităților autorităților naționale de a declanșa răspunderea asociației garante. Cu toate acestea, astfel cum a amintit în mod corect directorul Biroului Vamal Burgas, autoritățile naționale sunt obligate să ia toate măsurile necesare în vederea protejării resurselor Uniunii³¹.

²⁹ A se vedea de asemenea mai sus punctele 47 și 48 din prezentele concluzii.

³⁰ A se vedea Hotărârile din 17 februarie 2011, Berel și alții (C-78/10, EU:C:2011:93, punctul 48), și din 18 mai 2017, Latvijas dzelzceļš (C-154/16, EU:C:2017:392, punctul 88).

³¹ A se vedea în general cu privire la obligațiile în temeiul regimului TIR, Hotărârea din 5 octombrie 2006, Comisia/Germania (C-105/02, EU:C:2006:637), Hotărârea din 5 octombrie 2006, Comisia/Belgia (C-377/03, EU:C:2006:638), și Hotărârea din 19 martie 2009, Comisia/Italia (C-275/07, EU:C:2009:169).

84. Astfel, în vederea îndeplinirii cerinței prevăzute la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR, ca o condiție pentru declanșarea răspunderii solidare a asociațiilor în temeiul articolului 8 alineatul (1) din convenția respectivă, autoritățile naționale sunt obligate să solicite plata de la persoana sau persoanele care datorează în mod direct sumele respective. Cu toate acestea, asociația garantă rămâne răspunzătoare în solidar cu persoanele care datorează plățile în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Convenția TIR. De asemenea, în temeiul articolului 213 din Codul vamal, aceste persoane răspund în solidar.

85. În mod logic, punerea în comun a două seturi de răspundere solidară înseamnă că, în cele din urmă, va exista un singur set de răspundere solidară, supusă cerințelor prevăzute la articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR. Funcționarea practică a acestei puneri în comun înseamnă, prin urmare, că, în temeiul legislației UE, autoritățile naționale au *posibilitatea să aleagă* să solicite plata respectivă de la oricare dintre persoanele care ar putea fi identificate ca fiind debitori (care datorează în mod direct aceste sume) în temeiul dispoziției specifice din Codul vamal. Exercitarea acestei opțiuni se va baza pe circumstanțele specifice cauzei, pe natura părților și de asemenea pe tipul de încălcare sau neregulă.

86. În prezenta cauză, chiar dacă ar fi cunoscuți destinatarii la punctul de destinație, autoritățile bulgare au îndeplinit obligația prevăzută la articolul 8 alineatul (7) prin solicitarea plății de la Sargut OOD, titularul carnetului TIR. Cu siguranță, autoritățile bulgare competente nu aveau obligația să solicite plata de la fiecare debitor posibil care răspundea în mod solidar în temeiul articolului 213 din Codul vamal înainte de a putea introduce o reclamație pe lângă asociația garantă. Din natura mecanismului răspunderii solidare reiese că autoritățile au posibilitatea, însă nu și obligația, să angajeze răspunderea diferiților debitori potențiali³².

87. Prin urmare, propunem ca răspunsul la cea de a treia și la cea de a patra întrebare să fie următorul:

- Articolul 457 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2454/93 coroborat cu articolul 8 alineatele (1) și (7) din Convenția TIR trebuie interpretat în sensul că, înainte de a introduce o reclamație pe lângă asociația garantă, autoritățile competente nu sunt obligate să solicite plata de la toate persoanele care răspund în solidar în conformitate cu articolul 213 din Codul vamal, astfel cum este stabilit prin dispozițiile codului respectiv.
- Un destinatar care a dobândit sau a deținut marfa despre care se cunoaște că a fost transportată sub acoperirea unui carnet TIR, dar despre care nu s-a constatat dacă a fost prezentată biroului vamal de destinație sau dacă a fost înregistrată la acesta, poate fi considerat „debitor vamal” în sensul articolului 203 alineatul (3) din Codul vamal în cazul în care acesta știa sau ar fi trebuit să știe că marfa a fost sustrasă supravegherii vamale, fapt ce trebuie verificat de către instanța națională. Cu toate acestea, lipsa solicitării plății de la destinatarul mărfurilor nu împiedică angajarea răspunderii asociației garante în cazul în care autoritățile competente au optat să solicite plata de la o altă persoană care datorează în mod direct aceste sume, în temeiul articolului 8 alineatul (7) din Convenția TIR.

V. Concluzie

88. Având în vedere toate considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria) după cum urmează:

- „– Curtea de Justiție este competentă să interpreteze Convenția vamală privind transportul internațional de mărfuri sub acoperirea carnetelor TIR (Convenția TIR) din 14 noiembrie 1975.

³² A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 mai 2017, Latvijas dzelzceļš (C-154/16, EU:C:2017:392, punctul 89).

- Articolul 457 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 2454/93 al Comisiei din 2 iulie 1993 de stabilire a unor dispoziții de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului de instituire a Codului vamal comunitar, modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 al Consiliului din 20 noiembrie 2006, coroborat cu articolul 8 alineatul (7) din Convenția TIR trebuie interpretat în sensul că autoritățile vamale competente pot solicita plata de la asociația garantă în cazul în care, în circumstanțe precum cele din prezenta cauză, acestea au solicitat plata prin intermediul unei cereri de plată de la titularul carnetului TIR în calitate de persoană care datorează în mod direct aceste sume.
- Articolul 457 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 2454/93 al Comisiei coroborat cu articolul 8 alineatele (1) și (7) din Convenția TIR trebuie interpretat în sensul că, înainte de a introduce o reclamație pe lângă asociația garantă, autoritățile competente nu sunt obligate să solicite plata de la toate persoanele care răspund în solidar în conformitate cu articolul 213 din Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar, astfel cum este stabilit prin dispozițiile codului respectiv.
- Un destinatar care a dobândit sau a deținut marfa despre care se cunoaște că a fost transportată sub acoperirea unui carnet TIR, dar despre care nu s-a constatat dacă a fost prezentată biroului vamal de destinație sau dacă a fost înregistrată la acesta, poate fi considerat «debitor vamal» în sensul articolului 203 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2913/92 în cazul în care acesta știa sau ar fi trebuit să știe că marfa a fost sustrasă supravegherii vamale, fapt ce trebuie verificat de către instanța națională. Cu toate acestea, lipsa solicitării plății de la destinatarul mărfurilor nu împiedică angajarea răspunderii asociației garante în cazul în care autoritățile competente au optat să solicite plata de la o altă persoană care datorează în mod direct aceste sume, în temeiul articolului 8 alineatul (7) din Convenția TIR.”