Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

22 novembre 2017 *

«Rinvio pregiudiziale – Unione doganale – Transito esterno – Trasporto di merci su strada in base a carnet TIR – Articolo 267 TFUE – Competenza della Corte a interpretare gli articoli 8 e 11 della convenzione TIR – Non appuramento dell'operazione TIR – Responsabilità dell'associazione garante – Articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR – Obbligo di chiedere il pagamento, nella misura del possibile, alla(e) persona(e) direttamente tenuta(e) al pagamento prima di reclamarlo all'associazione garante – Note esplicative allegate alla convenzione TIR – Regolamento (CEE) n.°2454/93 – Articolo 457, paragrafo 2 – Codice doganale comunitario – Articoli 203 e 213 – Persone che hanno acquisito o detenuto la merce sapendo o dovendo ragionevolmente sapere che essa era stata sottratta al controllo doganale»

Nella causa C-224/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa, Bulgaria), con decisione del 12 aprile 2016, pervenuta in cancelleria il 20 aprile 2016, nel procedimento

Asotsiatsia na balgarskite predpriyatia za mezhdunarodni prevozi i patishtata (Aebtri),

contro

Nachalnik na Mitnitsa Burgas,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, A. Rosas, C. Toader, A. Prechal (relatore) e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 26 aprile 2017,

considerate le osservazioni presentate:

– per l'Asotsiatsia na balgarskite predpriyatia za mezhdunarodni prevozi i patishtata (Aebtri), da I. Krumov, advokat;

– per il Nachalnik na Mitnitsa Burgas, che agisce in nome della Mitnitsa Svilengrad, da B. Borisov, M. Petrova, P. Dobreva e M. Bosilkova-Kolipatkova, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il bulgaro.

– per il governo bulgaro, da E. Petranova e L. Zaharieva, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, inizialmente da M. Wasmeier, B.-R. Killmann, E. Georgieva e L. Grønfeldt, in qualità di agenti, successivamente da M. Wasmeier, B.-R. Killmann, ed E. Georgieva, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 5 luglio 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 267 TFUE, degli articoli 8 e 11 della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR, firmata a Ginevra il 14 novembre 1975 e approvata a nome della Comunità economica europea dal regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio, del 25 luglio 1978 (GU 1978, L 252, pag. 1), nella versione modificata e in forma consolidata pubblicata dalla decisione 2009/477/CE del Consiglio, del 28 maggio 2009 (GU 2009, L 165, pag. 1) (in prosieguo: la «convenzione TIR» o la «Convenzione»), dell'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, e dell'articolo 213 del regolamento (CEE) n. 2913/92, del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario (GU 1992, L 302, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 1791/2006 del Consiglio, del 20 novembre 2006 (GU 2006, L 363, pag. 1) (in prosieguo: il «codice doganale»), nonché dell'articolo 457, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del codice doganale comunitario (GU 1993, L 253, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 214/2007 della Commissione, del 28 febbraio 2007 (GU 2007, L 62, pag. 6) (in prosieguo: il «regolamento di applicazione»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, l'Asotsiatsia na balgarskite predpriyatia za mezhdunarodni prevozi i patishtata (Aebtri) [associazione bulgara di trasporti internazionali su strada (Aebtri)], associazione garante e, dall'altro, il Nachalnik na Mitnitsa Burgas (Direttore della dogana di Burgas, Bulgaria) in merito a una decisione che ingiunge l'esecuzione forzata di un credito relativo a dazi doganali e all'imposta sul valore aggiunto (IVA), maggiorato degli interessi legali, sorto a causa d'irregolarità commesse durante un trasporto internazionale di merci effettuato con un carnet TIR.

Contesto normativo

La convenzione TIR

3 La convenzione TIR è entrata in vigore per la Comunità economica europea il 20 giugno 1983 (GU 1983, L 31, pag. 13). Tutti gli Stati membri sono altresì parte di tale Convenzione.

4 Il preambolo della convenzione TIR è così formulato:

«Le parti contraenti,

desiderose di facilitare i trasporti internazionali di merci con veicoli stradali,

considerando che il miglioramento delle condizioni di trasporto costituisce un fattore essenziale per lo sviluppo della reciproca collaborazione,

dichiarandosi favorevoli ad una semplificazione ed armonizzazione delle formalità amministrative nell'ambito dei trasporti internazionali, in particolare alle frontiere,

hanno convenuto quanto segue».

5 Ai sensi dell'articolo 1 della convenzione TIR:

«Secondo la presente convenzione, sono considerati:

a) "trasporto TIR", il trasporto di merci da un ufficio doganale di partenza ad un ufficio doganale di destinazione, effettuato nel cosiddetto "regime TIR", disciplinato nella presente convenzione;

b) "operazione TIR", la parte di un trasporto TIR effettuata in una Parte contraente, da un ufficio doganale di partenza o di entrata (di passaggio) ad un ufficio doganale di destinazione o di uscita (di passaggio);

(…)

e) "appuramento di un'operazione TIR", l'attestazione da parte delle autorità doganali che un'operazione TIR si è conclusa secondo le regole in una Parte contraente. Ciò viene stabilito dalle autorità doganali sulla base di un raffronto tra i dati o le informazioni disponibili presso l'ufficio doganale di destinazione o di uscita (di passaggio) e quelli di cui dispone l'ufficio doganale di partenza o di entrata (di passaggio);

f) "dazi e tasse all'importazione o all'esportazione", i dazi doganali e tutti gli altri diritti, tasse, tributi e aggravi diversi riscossi all'importazione o all'esportazione, oppure in correlazione con l'importazione o l'esportazione di merci, esclusi i tributi e gli aggravi il cui importo è limitato al costo approssimativo dei servizi resi;

(…)

o) "titolare" di un carnet TIR, la persona alla quale è stato rilasciato un carnet TIR conformemente alle pertinenti disposizioni della convenzione e a nome della quale è stata presentata una dichiarazione doganale sotto forma di un carnet TIR indicante la volontà di vincolare le merci al regime TIR presso l'ufficio doganale di partenza. Il titolare è responsabile della presentazione del veicolo stradale, dell'autotreno o del contenitore, con il relativo carico e il relativo carnet TIR, all'ufficio doganale di partenza, all'ufficio doganale di passaggio e all'ufficio doganale di destinazione, nonché del debito rispetto delle altre pertinenti disposizioni della convenzione;

(…)

q) "associazione garante", un'associazione riconosciuta dalle autorità doganali di una Parte contraente come garante delle persone che usufruiscono del regime TIR».

6 L'articolo 4 della convenzione TIR prevede che presso gli uffici doganali di passaggio, le merci trasportate nel regime TIR, che essa stabilisce, non soggiacciono all'obbligo di pagare o di depositare i dazi e le tasse all'importazione o all'esportazione.

7 Per l'attuazione di tali facilitazioni, la convenzione TIR impone, come emerge dal suo articolo 3, lettera b), che le merci siano accompagnate, per tutta la durata del trasporto, da un documento uniforme, il carnet TIR, che serve a controllare la regolarità dell'operazione. Essa richiede inoltre che i trasporti siano garantiti da associazioni abilitate dalle parti contraenti, conformemente alle disposizioni del suo articolo 6.

8 Il carnet TIR si compone di una serie di fogli comprendenti un volet n. 1 e un volet n. 2, con le souche corrispondenti, nei quali sono contenute tutte le informazioni necessarie e per ciascun territorio attraversato viene utilizzata una coppia di volet. All'inizio dell'operazione di trasporto la souche (matrice) n. 1 è depositata presso l'ufficio doganale di partenza. L'appuramento avviene alla restituzione della souche n. 2 dall'ufficio doganale di uscita situato nello stesso territorio doganale. Questo procedimento si ripete per ciascun territorio attraversato, utilizzando le varie coppie di volet che si trovano nello stesso carnet.

9 Il capitolo II della convenzione TIR, intitolato «Rilascio dei carnet TIR Responsabilità delle associazioni garanti», contiene gli articoli da 6 a 11.

10 L'articolo 6, paragrafo 1, di tale Convenzione così prevede:

«Ogni Parte contraente può autorizzare delle associazioni a rilasciare carnet TIR, sia direttamente, sia per il tramite di associazioni corrispondenti, nonché ad assumerne la garanzia, purché vengano rispettate le condizioni ed i requisiti minimi stabiliti nell'allegato 9, parte I. Tale autorizzazione è revocata qualora vengano meno le condizioni ed i requisiti minimi di cui all'allegato 9, parte I».

11 L'articolo 8 di tale Convenzione così recita:

«1. L'associazione garante s'impegna a pagare i dazi e le tasse all'importazione o all'esportazione, più eventuali interessi di mora, dovuti in virtù di leggi e regolamenti doganali del paese in cui è stata accertata un'irregolarità in correlazione con un'operazione TIR. L'associazione garante risponde solidalmente, insieme con le persone debitrici dei succitati importi, del pagamento di dette somme.

2. Allorché le leggi e i regolamenti di una Parte contraente non prevedono il pagamento di dazi e tasse all'importazione o all'esportazione nei casi previsti al paragrafo 1 che precede, l'associazione garante s'impegna a pagare, nelle medesime condizioni, una somma pari all'importo dei dazi e delle tasse d'entrata o d'uscita, più gli eventuali interessi di mora.

(…)

7. Allorché le somme di cui ai paragrafi 1 e 2 del presente articolo sono esigibili, prima di reclamarle all'associazione garante le autorità competenti procedono, nella misura del possibile, a chiederne il pagamento alla(e) persona(e) direttamente tenuta(e) a pagarle».

12 L'articolo 11 della convenzione TIR è così formulato:

«1. In caso di non appuramento di un'operazione TIR, le autorità competenti possono esigere dall'associazione garante il pagamento delle somme di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 2, soltanto se entro un anno dalla data di accettazione del carnet TIR da parte di tali autorità esse notificano per iscritto all'associazione garante il non appuramento. Detta disposizione è applicabile anche qualora l'attestazione di termine dell'operazione TIR sia stata ottenuta abusivamente o fraudolentemente, ma in tal caso il termine per la notifica è di due anni.

2. La richiesta di pagamento delle somme di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 2, è inviata all'associazione garante al più presto dopo tre mesi, al più tardi dopo due anni, a contare dal giorno in cui l'associazione è stata informata che l'operazione TIR non è stata appurata oppure che l'attestazione di termine dell'operazione TIR è stata ottenuta abusivamente o fraudolentemente. Tuttavia, nei casi deferiti ad un tribunale durante il succitato termine di due anni, la richiesta di pagamento è notificata entro il termine di un anno, a decorrere dal giorno in cui la sentenza è passata in giudicato.

3. L'associazione garante dispone di un termine di tre mesi, a partire dalla data della richiesta di pagamento, per versare gli importi richiesti. Gli importi versati sono restituiti all'associazione garante allorché, entro due anni dalla data della richiesta di pagamento, si comprova a soddisfazione delle autorità doganali che in relazione all'operazione di trasporto in questione non è stata commessa alcuna irregolarità».

13 L'articolo 43 della convenzione TIR enuncia quanto segue:

«Le note esplicative de[ll']allegato 6 e dell'allegato 7, parte III, contengono l'interpretazione di talune disposizioni della presente convenzione e dei suoi allegati. Esse descrivono parimenti alcune pratiche raccomandate».

14 Ai sensi dell'articolo 48 di tale Convenzione:

«Nessuna delle disposizioni della presente convenzione pregiudica il diritto delle Parti contraenti che formano un'unione doganale o economica di adottare norme particolari relative alle operazioni di trasporto che partono dai loro territori, vi terminano o vi transitano, a condizione che tali norme non riducano le facilitazioni previste dalla presente convenzione».

15 L'articolo 51 della convenzione TIR prevede quanto segue:

«Gli allegati alla presente convenzione costituiscono parte integrante della convenzione».

16 L'allegato 6 della convenzione TIR contiene segnatamente le seguenti precisazioni:

«Introduzione alle note esplicative (...)

ii) Le note esplicative non modificano le disposizioni della presente convenzione o dei suoi allegati, ma ne specificano unicamente il contenuto, il significato e la portata. (…)

0.8.7. Paragrafo 7 Per chiedere il pagamento alla(e) persona(e) direttamente debitrice(i), le autorità competenti adottano misure che prevedono almeno una notifica del non appuramento di un'operazione TIR e/o la trasmissione della richiesta di pagamento al titolare del carnet TIR. (...)».

17 La prima parte dell'allegato 9 della convenzione TIR contiene il seguente passaggio:

«1. Le condizioni ed i requisiti minimi che le associazioni devono rispettare per essere autorizzate dalle Parti contraenti a rilasciare i carnet TIR e ad agire come garanti secondo quanto disposto nell'articolo 6 della convenzione sono i seguenti:

(…)

e) istituzione di un accordo scritto o di altro strumento legale fra l'associazione e le competenti autorità della Parte contraente in cui essa è stabilita. (…)

f) assunzione da parte dell'associazione, nel quadro dell'accordo scritto o di altro strumento legale di cui alla lettera e), di un impegno a:

(…)

iii) verificare continuamente e, in particolare, prima della richiesta di autorizzazione all'accesso di persone al regime TIR, l'adempimento delle condizioni e dei requisiti minimi da parte di dette persone, così come stabilito nella parte II del presente allegato;

(…)

v) coprire le proprie obbligazioni, a soddisfazione delle competenti autorità delle Parti contraenti in cui essa è stabilita, presso una compagnia assicurativa, un gruppo di assicurazioni o un istituto finanziario. (…)

(…)».

18 L'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR è stato abrogato a decorrere dal 13 settembre 2012 e sostituito da una disposizione di contenuto pressoché identico che figura, da allora, all'articolo 11, paragrafo 2, di tale convenzione (GU 2012, L 244, pag. 1).

19 La nota esplicativa relativa a tale nuovo articolo 11, paragrafo 2, è così formulata:

«I tentativi delle autorità competenti di esigere il pagamento da parte delle persone tenute al pagamento devono, come minimo, includere l'invio della richiesta di pagamento al titolare del carnet TIR al suo indirizzo indicato sul carnet, o alle persone tenute al pagamento, se diverse dal titolare, determinate conformemente alla legislazione nazionale (…)».

Il codice doganale

20 Contenuto al punto I, intitolato «[d]isposizioni generali», del punto B, rubricato «[i]l transito esterno», della sezione 3, recante il titolo «[r]egimi sospensivi e regimi doganali economici», del capitolo 2, intitolato «[i] regimi doganali», del titolo IV, rubricato «destinazioni doganali», del codice doganale, l'articolo 91 di quest'ultimo prevede quanto segue:

«1. Il regime di transito esterno consente la circolazione da una località all'altra del territorio doganale della Comunità:

a) di merci non comunitarie, senza che tali merci siano soggette ai dazi all'importazione e ad altre imposte, né alle misure di politica commerciale;

(…)

2. La circolazione di cui al paragrafo 1 viene effettuata:

a) in base al regime di transito comunitario esterno;

b) in base a carnets TIR (convenzione TIR), sempreché:
   1) essa sia iniziata o debba concludersi all'esterno della Comunità

(…)».

21 L'articolo 92, contenuto in tale medesimo punto I del codice doganale, è così formulato:

«1. Il regime del transito esterno ha fine e le obbligazioni del titolare del regime sono soddisfatte quando le merci vincolate a tale regime e i documenti richiesti sono presentati in dogana all'ufficio doganale di destinazione in base alle disposizioni del regime in questione.

2. Le autorità doganali appurano il regime di transito esterno quando sono in grado di determinare, in base al confronto dei dati disponibili all'ufficio di partenza e di quelli disponibili all'ufficio di destinazione, che esso si è concluso in modo corretto».

22 Al punto II intitolato «[d]isposizioni particolari relative al transito comunitario esterno», del punto B della sezione 3 del capitolo 2 del titolo IV del codice doganale figura l'articolo 96, che prevede quanto segue:

«1. L'obbligato principale è il titolare del regime del transito comunitario esterno. Egli è tenuto a:

a) presentare in dogana le merci intatte all'ufficio doganale di destinazione nel termine fissato e a rispettare le misure di identificazione prese dalle autorità doganali;

b) rispettare le disposizioni relative al regime del transito comunitario.

2. Fatti salvi gli obblighi dell'obbligato principale di cui al paragrafo 1, anche uno spedizioniere o un destinatario che accetti le merci sapendo che sono soggette al regime del transito comunitario sono tenuti a presentarle intatte all'ufficio doganale di destinazione nel termine fissato e a rispettare le misure di identi[fi]cazione prese dalle autorità doganali».

23 Gli articoli da 201 a 216 del codice doganale formano il capitolo 2 intitolato «[n]ascita dell'obbligazione doganale» del titolo VII intitolato «[o]bbligazione doganale» di detto codice.

24 Ai sensi dell'articolo 203 di tale codice:

«1. L'obbligazione doganale all'importazione sorge in seguito:

– alla sottrazione al controllo doganale di una merce soggetta a dazi all'importazione.

2. L'obbligazione doganale sorge all'atto della sottrazione della merce al controllo doganale.

3. I debitori sono:

– la persona che ha sottratto la merce al controllo doganale,

– le persone che hanno partecipato a tale sottrazione sapendo o dovendo, secondo ragione, sapere che si trattava di una sottrazione di merce al controllo doganale,

– le persone che hanno acquisito o detenuto tale merce e sapevano o avrebbero dovuto, secondo ragione, sapere allorquando l'hanno acquisita o ricevuta che si trattava di merce sottratta al controllo doganale

e

– se del caso, la persona che deve adempiere agli obblighi che comporta la permanenza della merce in custodia temporanea o l'utilizzazione del regime doganale al quale la merce è stata vincolata».

25 L'articolo 213 del codice doganale così dispone:

«Quando per una medesima obbligazione doganale esistono più debitori, essi sono tenuti al pagamento dell'obbligazione in solido».

Il regolamento di applicazione

26 Gli articoli 454, 455, 455 bis e 457 del regolamento di applicazione sono contenuti nella sezione 2, intitolata «[p]rocedura TIR», del capitolo 9, rubricato «[t]rasporti effettuati in procedura TIR o ATA», del titolo II, recante il titolo «[p]osizione doganale e transito delle merci», della parte II, intitolata «[d]estinazioni doganali», di tale regolamento.

27 Ai sensi dell'articolo 454 di detto regolamento:

«Le disposizioni della presente sezione si applicano ai trasporti effettuati utilizzando i carnet TIR quando si tratta di dazi all'importazione o di altre imposizioni all'interno della Comunità».

28 L'articolo 455 del regolamento di applicazione è così formulato:

«1. Le autorità doganali dello Stato membro di destinazione o di uscita rinviano la sezione interessata del volet n. 2 del carnet TIR alle autorità doganali dello Stato membro di entrata o di partenza senza indugio e comunque entro il termine massimo di un mese dal termine dell'operazione TIR.

2. Qualora la sezione interessata del volet n. 2 del carnet TIR non venga restituita alle autorità doganali dello Stato membro di entrata o di partenza allo scadere del termine di due mesi dalla data di accettazione del carnet TIR, tali autorità ne informano l'associazione garante interessata, ferma restando la notificazione da effettuare a norma dell'articolo 11, paragrafo 1 della convenzione TIR.

Dette autorità ne informano inoltre il titolare del carnet TIR e invitano sia quest'ultimo che l'associazione garante interessata a fornire la prova che l'operazione TIR è terminata.

3. La prova di cui al paragrafo 2 può essere fornita, con soddisfazione delle autorità doganali, presentando un documento certificato dalle autorità doganali dello Stato membro di destinazione o di uscita, che comporta l'identificazione delle merci in causa e che attesta che queste sono state presentate all'ufficio doganale di destinazione o di uscita.

(…)».

29 L'articolo 455 bis del regolamento di applicazione così dispone:

«1. Quando, allo scadere di un termine di quattro mesi dalla data di accettazione del carnet TIR, le autorità doganali dello Stato membro di entrata o di partenza non dispongono della prova che l'operazione TIR è terminata, avviano immediatamente una procedura di ricerca al fine di raccogliere le informazioni necessarie all'appuramento dell'operazione TIR o, in mancanza di ciò, per stabilire le condizioni d'insorgenza dell'obbligazione doganale, individuare il debitore e determinare le autorità doganali competenti in materia di contabilizzazione.

La procedura viene avviata senza indugio se le autorità doganali sono informate innanzi tempo che l'operazione TIR non si è conclusa o se lo sospettano.

(…)

3. Per avviare una procedura di ricerca, le autorità doganali dello Stato membro di entrata o di partenza indirizzano una domanda corredata di tutte le informazioni necessarie alle autorità doganali dello Stato membro di destinazione o di uscita.

4. Le autorità doganali dello Stato membro di destinazione o di uscita rispondono alla richiesta senza indugio.

(…)».

30 L'articolo 457 del regolamento di applicazione così recita:

«1. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 8, paragrafo 4 della convenzione TIR, qualora un'operazione TIR avvenga nel territorio doganale della Comunità, l'associazione garante stabilita nella Comunità può diventare responsabile del pagamento dell'obbligazione doganale relativa alle merci che sono oggetto dell'operazione fino alla concorrenza di 60 000 EUR per carnet TIR o di un importo equivalente espresso nella valuta nazionale.

2. L'associazione garante, stabilita nello Stato membro competente in materia di recupero conformemente all'articolo 215 del codice, è responsabile del pagamento dell'ammontare garantito dell'obbligazione doganale.

(…)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

31 L'11 novembre 2008 è stata avviata un'operazione di transito in base a un carnet TIR presso l'ufficio doganale Kapitan Andreevo (Bulgaria) dalla Sargut, società a responsabilità limitata stabilita in Turchia e che ricopriva allo stesso tempo la qualità di titolare di tale carnet e di spedizioniere della merce di cui trattasi. La destinazione dichiarata del trasporto era un ufficio doganale situato in Romania.

32 Non avendo ricevuto nessuna informazione riguardante il completamento di tale operazione TIR, le autorità doganali bulgare hanno avviato, il 29 aprile 2009, in forza dell'articolo 455 bis del regolamento di applicazione, una procedura di ricerca riguardante l'appuramento di tale operazione rivolgendosi alle autorità doganali rumene. Nella loro risposta queste ultime hanno indicato che né la merce né il carnet TIR interessati erano stati presentati loro e che gli era impossibile ottenere informazioni in proposito.

33 L'8 luglio 2009 l'ufficio doganale Kapitan Andreevo ha inviato alle autorità doganali rumene, a fini di verifica, una copia del volet n. 2 del carnet TIR che la Sargut gli aveva nel frattempo presentato. Nella loro risposta del 28 agosto 2009 le autorità rumene hanno indicato che tale volet non era stato presentato alla dogana di destinazione e che il documento prodotto appariva non autentico o falsificato.

34 Il 10 settembre 2009 il capo dell'ufficio doganale Kapitan Andreevo ha adottato una decisione che stabiliva l'importo del debito dovuto dalla Sargut a titolo di dazi doganali e d'IVA evasi nonché di interessi legali su tali somme. Tale decisione è stata notificata sia alla Sargut sia all'Aebtri.

35 Dopo che il suo ricorso amministrativo avverso tale decisione è stato respinto dal capo della Mitnitsa Svilengrad (dogana di Svilengrad, Bulgaria), la Sargut, il 27 ottobre 2009, ha proposto ricorso dinanzi all'Administrativen sad Haskovo (tribunale amministrativo di Haskovo, Bulgaria), il quale ha accolto il ricorso con decisione del 28 gennaio 2010. Con sentenza del 2 novembre 2010, il Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa, Bulgaria) ha annullato tale decisione e respinto il ricorso della Sargut, dopo aver confermato la fondatezza della decisione del 10 settembre 2009.

36 Con lettera del 15 novembre 2010 l'Aebtri è stata invitata a pagare il debito, cosa che essa ha omesso di fare nel termine di tre mesi previsto dall'articolo 11, paragrafo 3, della convenzione TIR.

37 Il 7 giugno 2011 il direttore della dogana di Svilengrad chiedeva alla direzione territoriale competente della Natsionalna agentsia za prihodite (Agenzia nazionale delle entrate, Bulgaria) di avviare un procedimento di esecuzione forzata della decisione del 10 settembre 2009 nei confronti della Sargut.

Dopo essere stato informato da tale autorità che nessun provvedimento di sequestro era stato disposto e che nessuna somma era stata riscossa in appuramento del debito di cui al procedimento principale, il capo della dogana di Svilengrad, il 5 settembre 2012, ha adottato, nei confronti dell'Aebtri, una decisione di riscossione coattiva delle somme di cui trattasi, decisione confermata, su ricorso, con decisione del direttore dell'Agenzia delle dogane.

38 L'Aebtri ha proposto ricorso avverso tale ultima decisione, a sostegno del quale essa ha affermato che l'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR era stato violato poiché le autorità bulgare non avevano previamente avviato la riscossione del debito presso i suoi debitori principali.

39 Tale ricorso è stato respinto con decisione dell'Administrativen sad Haskovo (tribunale amministrativo di Haskovo), il quale ha ritenuto, da un lato, che l'amministrazione doganale avesse fatto il possibile per richiedere il pagamento del debito alla Sargut e, dall'altro, che poiché l'operazione di transito non era terminata regolarmente, non era dimostrato che la merce fosse giunta al destinatario di questa e che quest'ultimo ne avesse confermato il ricevimento nei confronti della dogana di destinazione.

40 L'Aebtri ha presentato ricorso per cassazione contro tale decisione dinanzi al Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa), il quale spiega innanzitutto che, pur ritenendo che la Corte sia competente ad interpretare le disposizioni interessate della convenzione TIR, ritiene tuttavia necessario accertarsene interrogando la Corte su tale punto.

41 Il giudice del rinvio rileva, in seguito, che i termini fissati dall'articolo 11, paragrafi 1 e 2, della convenzione TIR ai fini della notifica per iscritto del non appuramento all'associazione garante, da un lato, e della presentazione di una richiesta di pagamento a quest'ultima, dall'altro, sono stati rispettati nel caso di specie. Esso nutre, tuttavia, dubbi sulla questione se le autorità doganali hanno adempiuto l'obbligo imposto loro dall'articolo 8, paragrafo 7, di tale convenzione, di chiedere, nella misura del possibile, il pagamento delle somme di cui trattasi al titolare del carnet TIR in quanto persona direttamente tenuta a pagarle, prima di reclamarle all'associazione garante.

42 Tale giudice osserva, al riguardo, che, secondo la sua propria decisione interpretativa del 25 marzo 2003 adottata in composizione plenaria, «laddove i crediti di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 2, della convenzione [TIR] sono divenuti esigibili, le autorità doganali possono chiedere all'associazione garante il pagamento, laddove tutte le misure possibili sono state adottate per riscuotere le somme presso persone residenti o straniere che ne sono i debitori principali».

43 È tuttavia emerso, successivamente alla pronuncia di tale decisione interpretativa, che formazioni distinte del Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa), giudicando in ultimo grado, hanno risposto in modo divergente alla questione se siffatte misure erano state adottate in un caso di specie come quello di cui al procedimento principale.

44 Il giudice del rinvio fa riferimento, infine, a diversi elementi di prova prodotti durante il procedimento che ha dato origine alla decisione del 5 settembre 2012. Esso menziona segnatamente, a tal riguardo, una lettera di vettura internazionale riguardante il trasporto delle merci in questione e contenente il numero di carnet TIR, il numero del veicolo di trasporto interessato, nonché la menzione, in quanto destinatario di tali merci, dell'Irem Corporation SRL Romania, la firma e il timbro di quest'ultima e l'indicazione del 13 novembre 2008, data di ricevimento. Tale giudice rinvia altresì a un «documento di spedizione internazionale» di tali merci contenente il timbro dello spedizioniere, nella specie la Sargut, la firma e il timbro dell'Irem Corporation apposti in tale medesima data, nonché una conferma di ricevimento della merce contenente il timbro e la firma di tale ultima società.

45 Ad avviso del giudice del rinvio, tali diversi documenti consentono di concludere che la merce di cui trattasi nel procedimento principale è stata ricevuta dall'Irem Corporation e che quest'ultima era a conoscenza, al momento di tale consegna, del fatto che tala merce era stata trasportata sulla base di un carnet TIR. Non esisterebbe, invece, nessuna prova del fatto che tale merce fosse stata dichiarata all'ufficio doganale di destinazione.

46 In tali circostanze, il giudice del rinvio è del parere che l'Administrativen sad Haskovo (tribunale amministrativo di Haskovo) avrebbe dovuto ritenere che era sorto, in capo al destinatario della merce, un obbligo, derivante dall'articolo 96, paragrafo 2, del codice doganale, di presentare esso stesso tale merce all'ufficio doganale di destinazione. Orbene, quest'ultimo ha confermato che, nel caso di specie, né la merce né il carnet TIR gli erano stati presentati.

47 Si porrebbe, a tal riguardo, la questione se si debba considerare che tale destinatario sapeva o avrebbe dovuto ragionevolmente sapere che la merce era stata sottratta al controllo doganale e che egli era di conseguenza un debitore principale del debito ai sensi dell'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale, e se l'amministrazione doganale fosse, pertanto, altresì tenuta a chiedere il pagamento a tale destinatario prima di coinvolgere la responsabilità dell'associazione garante.

48 In tale contesto il Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la Corte di giustizia [dell'Unione europea], per evitare pronunce giurisdizionali contrastanti, sia competente a interpretare – in modo vincolante per i giudici degli Stati membri – [la convenzione TIR], in merito all'ambito disciplinato dagli articoli 8 e 11 di quest'ultima, al fine di stabilire se sussista una responsabilità dell'associazione garante, disciplinata anche dall'articolo 457, paragrafo 2, del [regolamento d'applicazione].

2) Se l'interpretazione dell'articolo 457, paragrafo 2, del regolamento d'applicazione del codice doganale, in combinato disposto con l'articolo 8, paragrafo 7 (divenuto articolo 11, paragrafo 2) della convenzione TIR e delle relative note esplicative consenta di considerare che, in un caso come quello della presente fattispecie, allorché le somme menzionate all'articolo 8, paragrafi 1 e 2 della [convenzione TIR] sono esigibili, le autorità doganali nella misura del possibile ne abbiano chiesto il relativo pagamento, al titolare del carnet TIR, che è direttamente debitore di tali somme, prima di reclamarle all'associazione garante.

3) Se si debba considerare che il destinatario, che ha acquisito o detiene una merce di cui è noto che è stata trasportata con carnet TIR, e per la quale non è accertato che sia stata presentata all'ufficio doganale di destinazione e che sia stata ivi dichiarata, è – già solo sulla base delle suddette circostanze – la persona che avrebbe dovuto sapere che si trattava di merce sottratta al controllo doganale, e se lo si debba considerare debitore in solido ai sensi dell'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, in combinato disposto con l'articolo 213 del [codice doganale].

4) In caso di risposta affermativa alla terza questione: se il mancato intervento dell'amministrazione doganale nei confronti del destinatario al fine di ottenere il pagamento dell'obbligazione doganale impedisca che venga azionata, ai sensi dell'articolo 1, lettera q), della [convenzione TIR], la responsabilità dell'associazione garante, disciplinata anche dall'articolo 457, paragrafo 2, del regolamento d'applicazione del codice doganale».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

49 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la Corte sia competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione degli articoli 8 e 11 della convenzione TIR.

50 Come risulta da una costante giurisprudenza della Corte, un accordo internazionale stipulato dall'Unione è un atto adottato da una delle istituzioni di quest'ultima ai sensi dell'articolo 267, primo comma, lettera b), TFUE e le disposizioni di tale accordo costituiscono parte integrante, dall'entrata in vigore di quest'ultimo, dell'ordinamento giuridico dell'Unione, cosicché la Corte è competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione di un siffatto accordo (v., segnatamente, sentenze del 30 aprile 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, punti da 3 a 6, e del 4 maggio 2010, TNT Express Nederland, C-533/08, EU:C:2010:243, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).

51 Come è stato rilevato ai punti 1 e 3 della presente sentenza, la convenzione TIR, della quale sono altresì parti tutti gli Stati membri, è stata approvata a nome della Comunità con il regolamento n. 2112/78 ed è entrata in vigore per la Comunità il 20 giugno 1983.

52 Per quanto concerne, più specificamente, le disposizioni degli articoli 8 e 11 della convenzione TIR alle quali fa riferimento il giudice del rinvio nel suo quesito, si deve rammentare che tali disposizioni riguardano, in sostanza, la responsabilità delle associazioni garanti per quanto concerne il pagamento dei dazi e delle tasse all'importazione in caso d'irregolarità in correlazione con un'operazione TIR e alle condizioni nelle quali una siffatta responsabilità può essere invocata da parte della autorità doganali competenti. Siffatte disposizioni mirano così essenzialmente a garantire la riscossione dei dazi doganali facilitando allo stesso tempo le operazioni doganali di transito esterno di merci.

53 Tenuto conto di quanto precede, la Corte è competente a interpretare gli articoli 8 e 11 della convenzione TIR, disposizioni in materia doganale sulla cui portata essa si è del resto già pronunciata in via pregiudiziale (v., segnatamente, sentenze del 23 settembre 2003, BGL, C-78/01, EU:C:2003:490, punti 47 e 70; del 5 ottobre 2006, Commissione/Germania, C-105/02, EU:C:2006:637, punti 80 e 82; del 5 ottobre 2006, Commissione/Belgio, C-377/03, EU:C:2006:638, punti da 67 a 70, 86 e 88, nonché del 14 maggio 2009, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely, C-161/08, EU:C:2009:308, punti da 34 a 36).

54 Si deve pertanto rispondere alla prima questione dichiarando che la Corte è competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione degli articoli 8 e 11 della convenzione TIR.

Sulla seconda questione

55 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 457, paragrafo 2, del regolamento di applicazione, in combinato disposto con l'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, debbano essere interpretati nel senso che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, le autorità doganali hanno adempiuto l'obbligo, enunciato in tale seconda disposizione, di chiedere il pagamento dei dazi e delle tasse all'importazione di cui trattasi, nella misura del possibile, al titolare del carnet TIR in quanto persona direttamente tenuta al pagamento di tali somme, prima di reclamarle all'associazione garante.

56 Occorre rammentare, in via preliminare, che i diritti e gli obblighi di un'associazione garante sono disciplinati contemporaneamente dalla convenzione TIR, dalla normativa dell'Unione e dal contratto di garanzia, soggetto al diritto nazionale, che tale associazione ha stipulato con lo Stato membro interessato (v., in tal senso, sentenza del 5 ottobre 2006, Commissione/Belgio, C-377/03, EU:C:2006:638, punto 84 e giurisprudenza ivi citata).

57 Nel caso di specie, la questione pregiudiziale mira a determinare le azioni che le autorità doganali competenti sono tenute a intraprendere nei confronti del titolare di un carnet TIR nella sua qualità di persona direttamente tenuta al pagamento dei dazi e delle tasse dovute in conseguenza di un'irregolarità in correlazione a un'operazione TIR, prima di poter procedere alla riscossione di tali somme nei confronti dell'associazione garante.

58 Orbene, la convenzione TIR contiene una disposizione che riguarda specificamente tale problematica, disposizione alla quale occorre pertanto far riferimento in via prioritaria. Infatti, l'articolo 8, paragrafo 7, di tale convenzione prevede che, prima di reclamarle all'associazione garante, le autorità competenti procedono, nella misura del possibile, a «chieder[e] il pagamento [delle somme di cui trattasi] alla(e) persona(e) direttamente tenuta(e) al pagamento».

59 Per quanto riguarda la normativa dell'Unione, si deve osservare che, sebbene sia il codice doganale sia il regolamento di applicazione contengano disposizioni aventi come effetto di incorporare il regime previsto dalla convenzione TIR in tale normativa, precisando allo stesso tempo talune modalità di applicazione di tale regime, dette disposizioni non contengono nessuna indicazione diretta a precisare le misure concrete che le autorità competenti sono tenute ad adottare al fine di chiedere il pagamento delle somme di cui trattasi alla(e) persona(e) direttamente tenuta(e) a pagarle, prima di poterle reclamare all'associazione garante.

60 Infatti, se è vero che l'articolo 457, paragrafo 2, del regolamento di applicazione al quale fa riferimento il giudice del rinvio nella sua questione riafferma chiaramente il principio della responsabilità dell'associazione garante per il pagamento dell'importo garantito dall'obbligazione doganale, tale disposizione non contiene alcuna indicazione di natura procedurale relativa alle condizioni in cui una richiesta di pagamento può essere rivolta a un'associazione siffatta.

61 Tenuto conto di quanto precede occorre, nel caso di specie, attenersi al solo esame della portata dell'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR.

62 Per quanto riguarda l'interpretazione di tale disposizione, occorre ricordare che, conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, un trattato internazionale deve essere interpretato non solo in funzione dei termini in cui è redatto, ma anche alla luce dei suoi obiettivi. Gli articoli 31 delle convenzioni di Vienna, del 23 maggio 1969, sul diritto dei trattati e del 21 marzo 1986, sul diritto dei trattati tra gli Stati e le organizzazioni internazionali o tra organizzazioni internazionali, che costituiscono in tal senso un'espressione del diritto internazionale generale consuetudinario, precisano, a questo proposito, che un trattato dev'essere interpretato in buona fede, secondo il senso comune da attribuire ai suoi termini nel loro contesto e alla luce del suo oggetto e del suo scopo (v. sentenza del 10 gennaio 2006, IATA e ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punto 40, e giurisprudenza ivi citata).

63 Nel caso di specie, occorre rilevare, innanzitutto, che la convenzione TIR presenta, nel suo allegato 6, note esplicative che, come precisato dall'articolo 43 di tale convenzione, contengono l'interpretazione di talune disposizioni di quest'ultima. L'articolo 51 della convenzione TIR stabilisce, quanto a esso, che gli allegati a tale convenzione costituiscono parte integrante di quest'ultima. Emerge, infine, dal punto ii) dell'introduzione alle note esplicative contenute nell'allegato 6 di tale convenzione che dette note non modificano le disposizioni della medesima convenzione, ma ne precisano semplicemente il contenuto, il significato e la portata.

64 Inoltre, tenuto conto del periodo in cui si sono verificati i fatti di cui al procedimento principale, si deve, nel caso di specie, fare riferimento alla nota esplicativa relativa all'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, come riprodotta al punto 16 della presente sentenza. Invece, essendo inapplicabile ratione temporis, la nota esplicativa relativa all'articolo 11, paragrafo 2, di tale convenzione, nella sua versione in vigore dal 13 settembre 2012, come riprodotta al punto 19 della presente sentenza, anch'essa citata dal giudice del rinvio nella sua questione, non può essere presa in considerazione ai fini del procedimento principale.

65 Per quanto riguarda, innanzitutto, i termini in cui è formulato l'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, convenzione in merito alla quale si deve rammentare innanzitutto che essa è stata redatta in inglese, francese e russo, i tre testi facenti fede, tale disposizione prevede che, laddove i diritti e le tasse di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 2, di tale convenzione sono esigibili, le autorità competenti procedono, nella misura del possibile, a «chiederne il pagamento» alla(e) persona(e) direttamente tenuta(e) a pagarle prima di «reclamarle» all'associazione garante.

66 Orbene, si deve constatare che le espressioni «requérir le paiement» e «*require payment*», utilizzate rispettivamente nella versione francese e inglese dell'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR non sono né chiare, né univoche, in particolare per quanto concerne la natura degli atti concreti che esse possono comportare da parte delle autorità competenti interessate.

67 Quanto alla nota esplicativa relativa all'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, essa precisa che le misure che le autorità competenti adottano per chiedere un tale pagamento prevedono «almeno» «una notifica del non appuramento di un'operazione TIR e/o la trasmissione della richiesta di pagamento al titolare del carnet TIR».

68 Se tale nota esplicativa suggerisce così, in modo più chiaro rispetto al testo medesimo dell'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, che può essere sufficiente, se del caso, al fine di chiedere il pagamento al soggetto direttamente tenuto al pagamento del debito, avergli inviato una notifica di non appuramento e/o una richiesta di pagamento, resta però la questione, tenuto conto dell'uso in tale nota della locuzione «almeno», se, e a quali eventuali condizioni, il rispetto della regola prevista da tale articolo 8, paragrafo 7, possa richiedere che le autorità doganali competenti vadano oltre i requisiti minimi così stabiliti.

69 Da quanto precede discende che né il testo dell'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, né quello della nota esplicativa relativa a tale disposizione consentono, di per sé, di stabilire quali atti concreti le autorità doganali devono compiere nei confronti della persona direttamente tenuta al pagamento del debito al fine di adempiere l'obbligo che gli impone tale articolo 8, paragrafo 7.

70 Per quanto riguarda, poi, il contesto in cui s'inserisce tale ultima disposizione, si deve, al fine d'interpretare quest'ultima, esaminarla in relazione all'impianto sistematico della convenzione di cui essa fa parte nonché dell'insieme delle disposizioni contenute in quest'ultima (v., in tal senso, sentenza del 30 aprile 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, punto 10).

71 A tal riguardo, occorre rammentare, in primo luogo, che l'articolo 4 della convenzione TIR prevede che presso gli uffici doganali di passaggio, le merci trasportate nel regime TIR, che essa istituisce, non soggiacciono all'obbligo di pagare o di depositare i dazi e le tasse all'importazione o all'esportazione.

72 Come ha già sottolineato la Corte, per accordare tali facilitazioni, detta Convenzione esige segnatamente che i trasporti siano garantiti da associazioni autorizzate dalle parti contraenti, conformemente alle disposizioni del suo articolo 6 (v., in tal senso, sentenza del 23 settembre 2003, BGL, C-78/01, EU:C:2003:490, punto 5).

73 Emerge, inoltre, dall'articolo 6, paragrafo 1, della convenzione TIR che l'autorizzazione di un'associazione a rilasciare carnet TIR e la conservazione di tale autorizzazione sono segnatamente subordinati alla condizione che tale associazione rispetti le condizioni e i requisiti minimi previsti nella prima parte dell'allegato 9 a tale convenzione. Tra tali condizioni e requisiti figurano, come emerge dal punto 1, lettera f), iii) e v), di tale prima parte, da un lato, l'impegno di tale associazione a verificare continuamente e, in particolare, prima della richiesta di autorizzazione all'accesso di persone al regime TIR, l'adempimento delle condizioni e dei requisiti minimi da parte di dette persone, così come stabilito nella parte II dell'allegato 9 alla convenzione TIR e, dall'altro, l'impegno a coprire le proprie obbligazioni presso una compagnia assicurativa, un gruppo di assicurazioni o un istituto finanziario.

74 La garanzia richiesta all'associazione abilitata mira così ad assicurare, al contempo facilitandola, la riscossione effettiva da parte delle autorità doganali competenti dei dazi e delle tasse elusi, quando si è abusato delle facilitazioni rammentate al punto 71 della presente sentenza, responsabilizzando allo stesso tempo tale associazione in merito al corretto adempimento degli obblighi specifici che le incombono nell'ambito dell'attuazione del regime TIR.

75 Ne consegue che, in particolare, il requisito di cui all'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, di chiedere il pagamento degli importi di cui trattasi anzitutto alla persona direttamente tenuta al pagamento non può essere interpretato in modo tale che l'attuazione concreta di tale requisito faccia correre il rischio della perdita dei dazi e delle tasse di cui trattasi. Tale requisito non può nemmeno porre a carico dell'autorità doganale competente obblighi procedurali eccessivi che non terrebbero affatto conto delle responsabilità proprie incombenti all'associazione garante nell'attuazione del regime TIR e che risulterebbero incompatibili con lo scopo, menzionato al punto precedente, di facilitare la riscossione dell'obbligazione doganale.

76 Orbene, esigere dall'autorità doganale competente che essa esaurisca previamente tutte le possibilità di riscossione di cui dispone contro la(e) persona(e) direttamente tenuta(e) al pagamento della somma, il che l'obbligherebbe, se del caso, a presentare ricorsi giurisdizionali e ad avviare procedimenti di esecuzione contro tali persone, eventualmente stabilite in altri Stati membri o, come nel procedimento principale, in uno Stato terzo, sotto un primo profilo farebbe correre a tale autorità, tenuto anche conto dei tempi che possono derivare da azioni del genere, il rischio di non essere più in grado di riscuotere gli importi di cui trattasi a carico dell'associazione garante. Infatti, si deve segnatamente tener conto, al riguardo, dei termini entro i quali la domanda di pagamento deve essere inviata all'associazione garante in forza dell'articolo 11, paragrafo 2, della convenzione TIR.

77 Sotto un secondo profilo, un tale requisito produrrebbe la conseguenza d'imporre all'autorità doganale di intraprendere azioni potenzialmente assai gravose e che non appaiono compatibili né con la circostanza che il deposito dei dazi e delle tasse all'importazione a cui si è rinunciato in forza dell'articolo 4 della convenzione TIR sarebbe stato proprio tale da consentire di evitare a tale autorità di dover ricorrere a siffatte azioni, né con la ripartizione delle responsabilità operata da tale convenzione tra le autorità doganali e le associazioni garanti.

78 Inoltre, tale requisito genererebbe altresì il rischio non trascurabile che tale autorità debba, in caso d'insolvenza del soggetto direttamente tenuto al pagamento, sopportarne in definitiva i costi, potenzialmente elevati, connessi alla riscossione coattiva.

79 In secondo luogo, dall'articolo 8, paragrafo 1, della convenzione TIR emerge che, con il contratto di garanzia, le associazioni garanti s'impegnano a corrispondere i dazi doganali dovuti dai soggetti direttamente obbligati e, a tal riguardo, rispondono in solido insieme con tali debitori per il pagamento di tali somme, anche se, ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 7, di tale convenzione, le autorità competenti devono, nella misura del possibile, chiederne il pagamento alla persona direttamente tenuta prima di reclamarle all'associazione garante (v., in tal senso, sentenza del 5 ottobre 2006, Commissione/Belgio, C-377/03, EU:C:2006:638, punto 86).

80 Orbene, come ha in sostanza rilevato l'avvocato generale al paragrafo 44 delle sue conclusioni, l'esistenza di una responsabilità siffatta comporta che l'associazione garante è essa stessa debitrice, in solido con le persone direttamente tenute al pagamento, delle somme in questione. Dalla natura stessa della responsabilità solidale risulta, inoltre, che ciascun debitore è responsabile del pagamento dell'importo totale del debito e che il creditore resta in linea di principio libero di esigere il pagamento di tale debito da uno o da più debitori a sua scelta (v., in tal senso, sentenza del 18 maggio 2017, Latvijas dzelzceļš, C-154/16, EU:C:2017:392, punto 85).

81 Tenuto conto di tale carattere solidale della responsabilità dell'associazione garante nei confronti dell'autorità doganale, la condizione di cui all'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR di chiedere il pagamento delle somme in questione alla persona direttamente tenuta al pagamento non può essere interpretata in modo da condurre a una situazione in cui la responsabilità dell'associazione garante finirebbe, in sostanza, per assumere un carattere totalmente sussidiario rispetto a quello di tale persona. Orbene, così avverrebbe se tale requisito avesse come conseguenza quella di obbligare l'amministrazione doganale competente a perseguire fino alla fase dell'esecuzione la riscossione del debito contro la persona direttamente tenuta al pagamento.

82 Per quanto riguarda, infine, gli obiettivi perseguiti dalla convenzione TIR, dal preambolo di quest'ultima risulta che, stipulando tale convenzione, le parti contraenti hanno inteso «facilitare i trasporti internazionali di merci con veicoli stradali», considerando al contempo che «il miglioramento delle condizioni di trasporto costituisce un fattore essenziale per lo sviluppo della reciproca collaborazione» e dichiarandosi «favorevoli ad una semplificazione ed armonizzazione delle formalità amministrative nell'ambito dei trasporti internazionali, in particolare alle frontiere».

83 L'obiettivo del sistema TIR istituito da tale convenzione, il cui stesso titolo evidenzia peraltro il carattere di convenzione doganale, consiste, segnatamente, come rilevato al considerando 2 della decisione 2009/477, nel consentire alle merci di essere trasportate nell'ambito di un regime di transito internazionale con un intervento minimo da parte delle amministrazioni doganali durante il tragitto e fornisce, attraverso la sua catena di garanzia internazionale, un accesso relativamente semplice alle garanzie richieste.

84 Orbene, interpretare l'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR nel senso che esso ha per effetto di obbligare l'autorità doganale competente a esaurire tutte le possibilità di riscossione contro la(e) persona(e) direttamente tenuta(e) al pagamento del debito, prima di poter reclamare il pagamento all'associazione garante, arrecherebbe pregiudizio all'equilibrio stesso esistente tra, da un lato, le facilitazioni concesse all'articolo 4 della convenzione TIR e, dall'altro, una delle condizioni essenziali che devono presiedere alla loro attuazione, ossia la responsabilità particolare in cui incorre l'associazione garante.

85 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 48 delle sue conclusioni, una siffatta interpretazione metterebbe di conseguenza a repentaglio l'obiettivo perseguito dalla convenzione TIR consistente nel facilitare i trasporti internazionali di merci con veicoli stradali.

86 Tenuto conto di tutto quanto precede, l'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, in combinato disposto con la nota esplicativa relativa a tale disposizione, deve essere interpretato nel senso che un'autorità doganale soddisfa il suo obbligo di chiedere il pagamento alla persona direttamente tenuta al pagamento quando essa rispetta i requisiti minimi emergenti da tale nota esplicativa.

87 Nel caso di specie, è pacifico che, prima dell'adozione, il 5 settembre 2012, di una decisione di riscossione coattiva dei debiti di cui al procedimento principale nei confronti dell'Aebtri, le autorità doganali competenti hanno notificato al titolare del carnet TIR il non appuramento dell'operazione TIR e richiesto a quest'ultimo il pagamento di tali debiti, cosicché i requisiti minimi emergenti dalla nota esplicativa relativa all'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR sono stati effettivamente rispettati, almeno per quanto riguarda il titolare. Peraltro, tali autorità sono perfino andate al di là di

tali requisiti minimi, poiché, dopo aver richiesto il pagamento all'associazione garante, hanno anche investito le autorità fiscali competenti di una domanda affinché si procedesse a una riscossione coattiva presso detto titolare.

88 In tali circostanze, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione TIR, deve essere interpretato nel senso che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, le autorità doganali hanno adempiuto l'obbligo, enunciato in tale disposizione, di richiedere il pagamento dei dazi e delle tasse all'importazione di cui trattasi, nella misura del possibile, al titolare del carnet TIR in quanto persona direttamente tenuta al pagamento di tali somme, prima di reclamarle all'associazione garante.

Sulla terza questione

89 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, e l'articolo 213 del codice doganale debbano essere interpretati nel senso che la circostanza che un destinatario abbia acquisito o detenuto una merce sapendo che era stata trasportata con carnet TIR e il fatto che non è accertato che tale merce sia stata presentata all'ufficio doganale di destinazione e ivi dichiarata, sono di per sé sufficienti per considerare che un siffatto destinatario sapeva o avrebbe dovuto ragionevolmente sapere che tale merce è stata sottratta al controllo doganale ai sensi della prima di tali disposizioni cosicché egli debba essere considerato debitore in solido per l'obbligazione doganale in forza della seconda di tale disposizioni.

90 In via preliminare, si deve rammentare che dall'articolo 1, lettera o), della convenzione TIR, risulta che il titolare del carnet TIR è responsabile della presentazione del veicolo stradale, dell'autotreno o del contenitore, con il relativo carico e il relativo carnet TIR, all'ufficio doganale di partenza, all'ufficio doganale di passaggio e all'ufficio doganale di destinazione.

91 Tuttavia, la convenzione TIR non osta a che una parte contraente di questa preveda, nella sua legislazione, che anche persone diverse dal titolare del carnet TIR possano essere direttamente tenute al pagamento dei dazi e delle tasse all'importazione di cui all'articolo 8, paragrafo 1, di tale convenzione. Infatti, tale ultima disposizione rinvia, al plurale, alle «persone debitrici» con cui l'associazione garante può essere tenuta in solido al pagamento di tali somme, mentre l'articolo 8, paragrafo 7, di tale convenzione si riferisce, dal canto suo, al pagamento di tali somme da parte della «persona(e) direttamente tenuta(e) a pagarle».

92 Per quanto riguarda il diritto dell'Unione, si deve, a tal riguardo, segnatamente rammentare che, in applicazione dell'articolo 203, paragrafo 1, del codice doganale, la sottrazione al controllo doganale di una merce soggetta a dazi all'importazione fa sorgere un'obbligazione doganale all'importazione (sentenza del 20 gennaio 2005, Honeywell Aerospace, C-300/03, EU:C:2005:43, punto 18 e giurisprudenza ivi citata).

93 Come emerge dalla giurisprudenza della Corte, la nozione di «sottrazione al controllo doganale», contenuta in tale disposizione, va intesa come comprendente qualsiasi azione o omissione che abbia come risultato d'impedire, anche solo momentaneamente, all'autorità doganale competente di accedere ad una merce sotto vigilanza doganale e di effettuare i controlli previsti dall'articolo 37, paragrafo 1, del codice doganale (sentenza del 20 gennaio 2005, Honeywell Aerospace, C-300/03, EU:C:2005:43, punto 19 e giurisprudenza ivi citata).

94 Ciò si verifica quando, come nel procedimento principale, l'ufficio di partenza della spedizione di cui trattasi, vincolata al regime di transito esterno accompagnata da un carnet TIR, ha constatato che tale spedizione non è stata presentata all'ufficio di destinazione e che per la spedizione in questione non è stato appurato il regime TIR (v., per analogia, sentenza del 20 gennaio 2005, Honeywell Aerospace, C-300/03, EU:C:2005:43, punto 20).

95 Per quanto concerne i debitori, occorre anzitutto ricordare che il legislatore dell'Unione ha inteso fissare in modo completo, a partire dall'entrata in vigore del codice doganale, le condizioni per determinare le persone tenute al pagamento dell'obbligazione doganale (sentenza del 17 novembre 2011, Jestel, C-454/10, EU:C:2011:752, punto 12 e giurisprudenza ivi citata).

96 In caso di un'obbligazione doganale sorta dalla sottrazione irregolare di merci al controllo doganale, le persone che possono essere riconosciute debitrici di tale obbligazione doganale sono indicate all'articolo 203, paragrafo 3, del codice doganale, che distingue quattro categorie di potenziali debitori.

97 Tra questi figurano, ai sensi dell'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale, le persone che hanno acquisito o detenuto la merce di cui trattasi e sapevano o avrebbero dovuto, secondo ragione, sapere allorquando l'hanno acquisita o ricevuta che si trattava di merce sottratta al controllo doganale.

98 Come emerge dai punti 44 e 45 della presente sentenza, il giudice del rinvio, che fa riferimento a taluni documenti di cui non sono precisate l'origine e la data in cui sono stati presentati, ritiene che da essi si possa dedurre soltanto che, al momento del ricevimento della merce di cui al procedimento principale, il destinatario di quest'ultima sapeva o avrebbe dovuto sapere che essa era stata trasportata in base a un carnet TIR. Secondo tale giudice, detti medesimi documenti non consentono, invece, di accertare che tale merce è stata presentata all'ufficio doganale di destinazione.

99 A tal riguardo, si deve rilevare innanzitutto che, a differenza di quanto affermato nella decisione di rinvio come premessa del ragionamento che ha portato il giudice del rinvio a interrogarsi sulla portata dell'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale, l'articolo 96, paragrafo 2, di tale codice non può in alcun caso essere interpretato nel senso che il destinatario della merce che sapeva così, al momento del ricevimento di quest'ultima, che essa era stata trasportata in base a un carnet TIR, senza peraltro aver ottenuto la garanzia che questa è stata presentata all'ufficio doganale di destinazione, sarebbe tenuto, in forza di quest'ultima disposizione, a presentare egli stesso tale merce a tale ufficio.

100 Infatti, l'articolo 96, paragrafo 2, del codice doganale non è applicabile in caso di circolazione di merci in base a carnet TIR.

101 Come emerge dall'articolo 91, paragrafo 2, lettere a) e b), di tale codice, la circolazione di merci in regime di transito esterno può essere effettuata o «in base al regime di transito comunitario esterno» o «in base a carnet TIR».

102 Orbene, l'articolo 96 di tale codice costituisce, come emerge dal titolo stesso in cui esso è contenuto, una disposizione particolare relativa al transito comunitario esterno.

103 Ne consegue, da un lato, che il destinatario di merci trasportate in base a carnet TIR non può essere ritenuto la persona che deve adempiere agli obblighi che comporta l'utilizzazione del regime doganale al quale la merce è stata vincolata, ai sensi dell'articolo 203, paragrafo 3, quarto trattino, del codice doganale.

104 Ne deriva, dall'altro, che l'articolo 96, paragrafo 2, del codice doganale è privo di qualsiasi rilevanza in merito alla questione se, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, il destinatario della merce potrebbe ricoprire la qualità di debitore dell'obbligazione doganale, in forza dell'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale.

105 Per quanto attiene a tale ultima disposizione, si è rammentato al punto 97 della presente sentenza che, secondo la sua formulazione, una siffatta qualità deve essere presa in considerazione se è stato accertato, da un lato, che il destinatario della merce ha effettivamente acquisito o detenuto quest'ultima e, dall'altro, che egli sapeva o avrebbe dovuto ragionevolmente sapere, nel momento in cui ha acquisito

o ricevuto tale merce, che si trattava di merce sottratta al controllo doganale. L'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale riguarda così una persona che, sebbene non sia l'autore dell'atto di sottrazione irregolare al controllo doganale che ha fatto sorgere l'obbligazione doganale e non essendo essa stessa tenuta a effettuare le operazioni di sdoganamento, è stata tuttavia implicata nella sottrazione irregolare o prima o dopo quest'ultima per aver acquisito o detenuto la merce (v., per analogia, sentenza del 25 gennaio 2017, Ultra-Brag, C-679/15, EU:C:2017:40, punto 22).

106 La seconda condizione così prevista dall'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale, comporta concretamente che, nel momento in cui ha acquisito la merce di cui trattasi, il destinatario sapeva o avrebbe dovuto ragionevolmente sapere che tale merce non era stata presentata all'ufficio doganale di destinazione e che, di conseguenza, i dazi doganali e le tasse eventualmente dovuti non erano stati versati. Pertanto, la qualità di «debitore» ai sensi dell'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale è subordinata a condizioni che si basano su elementi di valutazione soggettivi, ossia che le persone, fisiche o giuridiche, abbiano partecipato consapevolmente alle operazioni di acquisizione o detenzione di merci sottratte al controllo doganale (v., per analogia, sentenza del 3 marzo 2005, Papismedov e a., C-195/03, EU:C:2005:131, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

107 Poiché a tale condizione sono sottese considerazioni attinenti a circostanze in fatto, alla luce della ripartizione delle competenze tra giudici dell'Unione e giudici nazionali, spetta a questi ultimi verificare se essa sia soddisfatta nel caso di specie (v., per analogia, sentenza del 17 novembre 2011, Jestel, C-454/10, EU:C:2011:752, punto 21 e giurisprudenza ivi citata).

108 A tale scopo, detti giudici devono, in sostanza, effettuare una valutazione globale delle circostanze del caso di cui sono investiti (v., per analogia, sentenza del 17 novembre 2011, Jestel, C-454/10, EU:C:2011:752, punto 23), prendendo segnatamente in considerazione tutte le informazioni che erano a disposizione del destinatario o di cui doveva ragionevolmente essere a conoscenza, in particolare in considerazione dei suoi obblighi contrattuali (v., per analogia, sentenza del 17 novembre 2011, Jestel, C-454/10, EU:C:2011:752, punto 25) nonché, se del caso, dell'esperienza di cui disponeva tale destinatario, in quanto operatore economico, nell'ambito delle importazioni di merce trasportate in base a carnet TIR.

109 Nel caso di specie, il quesito del giudice del rinvio verte precisamente sulla questione se la circostanza che un destinatario abbia acquisito o detenuto una merce sapendo, o dovendo sapere, tenuto conto dei documenti ricevuti o da lui firmati al momento del ricevimento di tale merce, che quest'ultima è stata trasportata in base a un carnet TIR, mentre non è peraltro accertato che tale merce fosse stata presentata e dichiarata all'ufficio della dogana di destinazione, è sufficiente, di per sé, per ritenere che tale destinatario sapeva o avrebbe dovuto ragionevolmente sapere che tale merce è stata sottratta al controllo doganale ai sensi dell'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale.

110 Orbene, accogliere una simile interpretazione per quanto riguarda tale disposizione equivarrebbe, in sostanza, a dedurre, mediante una forma di presunzione assoluta, dalla mera circostanza che un destinatario sa o deve ragionevolmente sapere che la merce che riceve è stata trasportata in base a un carnet TIR, che egli sapeva o avrebbe dovuto sapere che tale merce non era stata presentata, ammesso che così fosse, all'ufficio doganale di destinazione.

111 Un'interpretazione siffatta, estranea alle condizioni soggettive indicate all'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, del codice doganale, non può conciliarsi né con l'intenzione del legislatore dell'Unione, rammentata al punto 95 della presente sentenza, diretta a stabilire in modo completo le condizioni di determinazione delle persone debitrici dell'obbligazione doganale, né con il tenore e lo scopo stesso di tale disposizione (v. per analogia, sentenza del 23 settembre 2004, Spedition Ulustrans, C-414/02, EU:C:2004:551, punti 39, 40 e 42).

112 In tale contesto, occorre, segnatamente, sottolineare, che nessuna disposizione della convenzione TIR o della regolamentazione dell'Unione ha per scopo o per effetto di porre a carico dei destinatari di merci che sono state trasportate in base a carnet TIR un'obbligazione personale di accertarsi che le merci che gli sono state consegnate sono state effettivamente presentate all'ufficio doganale di destinazione.

113 Tenuto conto di quanto precede, si deve rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, e l'articolo 213 del codice doganale devono essere interpretati nel senso che la circostanza che un destinatario abbia acquisito o detenuto una merce sapendo che era stata trasportata con carnet TIR e il fatto che non è accertato che tale merce sia stata presentata all'ufficio doganale di destinazione e ivi dichiarata, non sono di per sé sufficienti per considerare che un siffatto destinatario sapeva o avrebbe dovuto ragionevolmente sapere che tale merce è stata sottratta al controllo doganale ai sensi della prima di tali disposizioni cosicché egli debba essere considerato debitore in solido per l'obbligazione doganale in forza della seconda di tali disposizioni.

Sulla quarta questione

114 Come emerge dalla sua stessa formulazione, la quarta questione è stata sollevata dal giudice del rinvio per la sola eventualità di una risposta affermativa da parte della Corte alla terza questione. Tenuto conto della risposta negativa a quest'ultima, non occorre esaminare la quarta questione.

Sulle spese

115 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

1) **La Corte è competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione degli articoli 8 e 11 della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR, firmata a Ginevra il 14 novembre 1975 e approvata a nome della Comunità economica europea dal regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio, del 25 luglio 1978, nella versione modificata e in forma consolidata pubblicata dalla decisione 2009/477/CE del Consiglio, del 28 maggio 2009.**

2) **L'articolo 8, paragrafo 7, della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR, approvata a nome della Comunità dal regolamento n. 2112/78, nella versione modificata e in forma consolidata pubblicata dalla decisione 2009/477, deve essere interpretato nel senso che, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, le autorità doganali hanno adempiuto l'obbligo, enunciato in tale disposizione, di richiedere il pagamento dei dazi e delle tasse all'importazione di cui trattasi, nella misura del possibile, al titolare del carnet TIR in quanto persona direttamente tenuta al pagamento di tali somme, prima di reclamarle all'associazione garante.**

3) **L'articolo 203, paragrafo 3, terzo trattino, e l'articolo 213 del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario, come modificato dal regolamento (CE) n. 1791/2006 del Consiglio, del 20 novembre 2006, devono essere interpretati nel senso che la circostanza che un destinatario abbia acquisito o detenuto una merce sapendo che era stata trasportata con carnet TIR e il fatto che non è accertato che tale merce sia stata presentata all'ufficio doganale di destinazione e ivi dichiarata, non sono di per sé sufficienti per considerare che un siffatto destinatario sapeva**

o avrebbe dovuto ragionevolmente sapere che tale merce è stata sottratta al controllo doganale ai sensi della prima di tali disposizioni cosicché egli debba essere considerato debitore in solido per l'obbligazione doganale in forza della seconda di tali disposizioni.

Firme