

Cauza C-520/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

16 octombrie 2020

Instanța de trimitere:

Administrativen sad Silistra (Bulgaria)

Data deciziei de trimitere:

14 octombrie 2020

Reclamanți:

DB

LY

Pârât:

Nachalnik na Rayonno upravlenie Silistra pri Oblastna direktsia na Ministerstvo na vatreshnite raboti

Obiectul procedurii principale

Procedura de contestare a legalității ordinului, emis în temeiul articolului 84 alineatul (8) din Zakon za Ministerstvoto na vatreshnite raboti (Legea privind Ministerul Afacerilor Interne, denumită în continuare „ZMVR”), de predare a unui autovehicul în privința căruia a fost emisă o alertă în Sistemului de Informații Schengen de a doua generație (SIS II) și a cărui predare a fost solicitată în scris.

Obiectul și temeiul trimiterii preliminare

Interpretarea articolului 39 alineatul (3) din Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen de a doua generație (SIS II). Prezenta cerere de decizie preliminară este formulată în temeiul articolului 267 TFUE.

Întrebarea preliminară

Articolul 39 și în special alineatul (3) al acestuia din Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen de a doua generație (SIS II) trebuie interpretate în sensul că autorizează o reglementare și o practică administrativă naționale potrivit cărora organul executiv competent poate și trebuie să refuze executarea atunci când există motive pentru a considera că alerta introdusă în SIS nu este acoperită de scopurile pentru realizarea cărora a fost înregistrată și, în special, de cele prevăzute la articolul 38 alineatul (1) din decizia menționată?

Dispozițiile de drept al Uniunii

Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 cu privire la instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen de a doua generație (SIS II) – considerentul (5) și articolele 1, 2 și 52

Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen de a doua generație (SIS II) – articolele 1, 2, 36, 38, 39 și 49

Dispoziții naționale

Zakon za Ministerstvoto na vatrešnite raboti (Legea privind Ministerul Afacerilor Interne) – articolele 84, 120, 121, 122 și 123

Naredba nr. 8121h-465 za organizatsiata i funkunktsioniraneto na Natsionalnata Shengenska informatsionna sistema na Republika Bulgaria (Regulamentul nr. 8121h-465 privind organizarea și funcționarea Sistemului național de informații Schengen al Republicii Bulgaria) – articolele 3 și 7

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 La 6 martie 2017, la Varna (Bulgaria), reclamantul a achiziționat de la AB din Varna un autoturism în temeiul unui contract scris de cumpărare a unui autovehicul și al unei autentificări notariale a semnăturilor, în conformitate cu articolul 144 alineatul (2) din Zakon za dvizhenieto po patishtata (Legea privind circulația rutieră). La 7 martie 2017, autovehiculul a fost înmatriculat de unitatea „Poliție rutieră” din cadrul Direcției Regionale a Ministerului de Interne din Silistra, primind un număr de înmatriculare. Înaintea cumpărării, au fost efectuate consultările posibile ale registrelor publice cu privire la existența unor sarcini care să greveze bunul, iar cu ocazia înmatriculării, serviciile competente au efectuat consultările relevante, și anume dacă, în ceea ce privește autoturismul, fuseseră emise alerte în legătură cu proceduri penale pe teritoriul național, și au efectuat

consultări în bazele de date ale Interpol și în Sistemul de Informații Schengen. Vehiculul a fost dobândit ca patrimoniu comun al soților. Impozitele corespunzătoare, contribuțiile la asigurarea obligatorie și celelalte cotizații au fost plătite.

- 2 La 24 mai 2017, în Sistemul național de informații Schengen din Norvegia (denumit în continuare „N.SIS”) a fost introdusă și înregistrată o alertă, fiind indicat ca motiv al căutării „obiect furat, sustras sau pierdut în alt mod”, autovehiculul fiind individualizat în mod corespunzător, inclusiv prin numărul de șasiu.
- 3 La 26 mai 2017, într-o parcare din Silistra (Bulgaria), un inspector de poliție a observat vehiculul, care avea o plăcuță de înmatriculare bulgară și era înmatriculat pe numele lui DB. Prin consultarea „activității de investigație” în sistemul informatizat de informații N.SIS II, s-a constatat că numărul de șasiu coincidea în întregime cu cel al vehiculului căutat, care făcuse obiectul alertei emise de Norvegia. Printr-un proces-verbal al Rayonno upravlenie na politsiata – Silistra (Poliția Regiunii Silistra) încheiat în temeiul articolului 84 alineatul (3) din ZMVR, a fost instituit sechestrul asupra vehiculului în litigiu, însoțit de certificatul său de înmatriculare - partea a 2-a, împotriva reclamantului DB.
- 4 A fost completat Formularul 38 (Autovehicul) – formular în vederea schimbului de informații cu biroul SIRENE la constatarea unui rezultat în privința unui obiect căutat în vederea confiscării sau folosirii ca probă în cursul unei proceduri penale – și a fost depus fără întârziere la unitatea „SIRENE” din cadrul Direcției „Cooperare internațională operativă” a Ministerului Afacerilor Interne.
- 5 Schimbul de informații cu biroul SIRENE din Norvegia a fost efectuat, iar directorul Poliției Regiunii Silistra a adoptat ordinul în litigiu cu privire la predarea obiectelor. Acestea au fost puse sub sechestr și menționate în procesul-verbal de sechestr. Din motivarea ordinului reiese că biroul SIRENE Norvegia a emis o alertă în vederea căutării vehiculului respectiv în legătură cu infracțiunea de fraudă/abuz de încredere, săvârșită la 23 decembrie 2014 în Hordaland (Norvegia) și denunțată la Poliția din Oslo la 20 martie 2017.
- 6 Societatea SANTANDER CONSUMER BANK (Norvegia) a arătat că era interesată de predarea vehiculului și a însărcinat cu primirea bunului întreprinderea LINDORFF AS (Norvegia), având un reprezentant în Bulgaria, „Plam” EOOD, cu sediul social la Dobrich, reprezentată de administratorul CD.
- 7 La 6 iunie 2017, „Plam” EOOD, Dobrich, prin intermediul administratorului său, CD, a solicitat autorității pârâte să ia măsuri în vederea predării vehiculului. Serviciul de poliție a solicitat în mod oficial directorului Direcției „Cooperare internațională operativă” a Ministerului Afacerilor Interne din Sofia să transmită cererea oficială de predare a obiectului formulată de statul care a emis alerta de căutare a acestuia. La 4 iulie 2017, vehiculul în cauză a fost predat lui CD pe bază de proces-verbal.

- 8 În urma plângerii penale formulate de DB împotriva vânzătorului autovehiculului, AB, a fost deschis, la Parchetul Regiunii Varna, un dosar cu privire la anchetele dispuse în temeiul articolului 145 alineatul (1) punctul 3 din Zakon za sadebnata vlast (Legea privind organizarea judiciară). Până la închiderea procedurii orale în cauza principală, nu era dovedită existența unei infracțiuni.
- 9 La 13 august 2019, reclamantii au depus la serviciul de poliție în cauză o cerere de predare imediată a vehiculului, apreciind, în temeiul articolului 84 alineatul (9) din ZMVR, că sechestrul vehiculului fusese efectuat de la bun început în mod forțat și fără un temei de fapt și de drept. Respingerea expresă a acestei cereri a fost atacată la Administrativen sad Silistra (Tribunalul Administrativ din Silistra), în fața căruia a fost inițiată o procedură administrativă. Aceasta din urmă a fost suspendată până la soluționarea litigiului principal.
- 10 Reclamantii au încercat să introducă acțiuni la instanțele ordinare împotriva „Santander Consumer Bank” AS (Norvegia), invocând, cu titlu subsidiar, drepturi civile în temeiul articolului 108 din Zakon za sobstvenostta (Legea privind proprietatea) (cerere reală) și al articolului 57 alineatul (2) din Zakon za zadalheniata i dogovorite (Legea privind obligațiile și contractele) (în caz de expropriere, de pierdere etc. a vehiculului în litigiu). Cu toate acestea, procedura de drept civil inițiată la Okrazhen sad Silistra [Tribunalul Regional din Silistra, Bulgaria] a fost închisă din cauza lipsei de competență a instanței bulgare de a examina și de a judeca litigiul cu care era sesizată.
- 11 În prezent, reclamantii atacă în fața instanței de trimitere ordinul în litigiu de predare în Norvegia a vehiculului sechestrat de la ei. Din comunicarea din 20 martie 2017, depusă la dosar, și din cererea de căutare internațională privind vehiculul marca „VOLKSWAGEN” formulată de Poliția regională din Hordaland, Regatul Norvegiei, care se află la originea emiterii alertei în discuție în N.SIS II în scopul predării autovehiculului, reiese că, la 23 decembrie 2014, EF, resortisant bulgar, a semnat un contract de credit la Santander Consumer Bank AS pentru a lua un împrumut destinat să finanțeze cumpărarea unui autovehicul „Volkswagen Passat”, model 2014. Contractul a fost încheiat și a fost convenit planul de vânzare. La 23 decembrie 2014 au fost emise bilete la ordin, iar la 6 ianuarie 2015 planul de vânzare (rambursarea împrumutului) a fost înscris în registrul de publicitate funciară. Valoarea împrumutului se ridică la 421 840 de coroane norvegiene (NOK), împotriva debitorului fiind luate măsuri de executare silită privind suma scadentă în cuantum de 213 679 NOK. Din declarația băncii Santander referitoare la „rezilierea împrumutului și [...] declarația de proprietate”, reiese că ultima plată a fost efectuată la 26 februarie 2016. În luna mai 2016, debitorul a încetat să ramburseze împrumutul, iar banca a transmis dosarul către Lindorff AS în vederea recuperării creanțelor. La 13 mai 2016 a fost transmisă o somație de plată voluntară și o comunicare cu privire la executarea silită. Debitorul a comunicat întreprinderii că autovehiculul se afla în Bulgaria. A fost indicată suma rămasă și au fost menționate o serie de îndoieli în ceea ce privește existența unei infracțiuni. Au fost exprimate îndoieli cu privire la existența unei încălcări a Codului penal. În consecință, a fost adresată poliției o solicitare de

căutare internațională prin intermediul sistemelor și posibilităților Schengen, Interpol și Autosys, printre altele. A fost declarată intenția de a introduce o acțiune civilă legată de o eventuală procedură penală, iar avocatul a semnat un memoriu care a fost prezentat, în procedura principală, de mandatar, societatea cu răspundere limitată „Plam” EOOD din Dobrich, în posesia căreia se găsește *de facto* autovehiculul în discuție. Instanța de trimitere consideră că, în speță, există raporturi de drept privat tipice între banca norvegiană și clientul/împrumutatul său, totuși îndoielile exprimate cu privire la săvârșirea unor infracțiuni nu sunt confirmate de dosarele autorităților de urmărire penală sau ale parchetului. Vânzătorul autovehiculului reclamantului nu este persoana EF, care a contractat împrumutul de la banca norvegiană și care a încetat rambursarea acestuia, ci un proprietar înregistrat în mod corespunzător în Bulgaria. Instanța de trimitere consideră că concluzia potrivit căreia există un raport de drept civil în legătură cu un credit bancar neperformant, iar nu o procedură penală este susținută de asemenea de împrejurarea că, și în alte proceduri similare, autovehicule căutate de același reprezentant mandatat în Bulgaria, și anume „Plam” EOOD, Dobrich, a cărei activitate corespunde unei activități de „recuperare de creanțe” având ca scop colectarea unor restanțe private, au fost predate către instituții de credit din diferite țări (printre altele, Norvegia, Islanda, Belgia).

- 12 În cursul procedurii, instanța de trimitere a invitat pârâtul să prezinte un răspuns oficial al autorităților de poliție norvegiene la întrebările dacă a fost inițiată o procedură penală în Norvegia privind vehiculul în cauză, când și pentru ce infracțiune a fost inițiată și în ce stadiu se afla. În ședință, a fost prezentată o scrisoare a șefului unității „SIRENE” din cadrul Direcției „Cooperare operațională internațională” a Ministerului Afacerilor Interne, din care reiese că „dosarul și ancheta au fost închise la 10 iulie 2017, întrucât vehiculul fusese găsit și readus în Norvegia”.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 13 Reclamanții arată că, în speță, autoritatea de poliție a acționat în calitate de instanță și s-a pronunțat cu privire la un litigiu real. Ordinul atacat s-ar întemeia în mod eronat pe articolul 84 alineatul (8) din ZMVR, deoarece raportul juridic dintre instituția de credit norvegiană, care se prezintă ca proprietar al vehiculului, și împrumutat, care și-a garantat datoria cu vehiculul cumpărat pe credit și care nu și-a mai plătit-o, nu ar intra sub incidența articolului 100 alineatul (3) litera (a) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 și a Deciziei 2007/533/JAI. Domeniul de aplicare al cadrului juridic ar fi determinat de articolul 2 din această decizie și s-ar limita exclusiv la cooperarea în materie penală. Problema supusă examinării noastre nu se încadrează în acest domeniu. În lipsa condițiilor de acceptare și de înregistrare a alertei emise de Norvegia în N.SIS cu privire la autoturism, schimbul subsecvent de date suplimentare prin intermediul birourilor „SIRENE” din cele două state, respectiv căutarea și predarea către Norvegia a autoturismului în cauză prin intermediul reprezentantului mandatat din Bulgaria ar fi inadmisibil.

- 14 Aceasta ar fi problema centrală a cauzei. Ea ar trebui soluționată în cadrul procedurii administrative, prin prezentarea unor probe solide privind desfășurarea în Norvegia a unei proceduri penale cu privire la autovehiculul în litigiu. Comportamentul împrumutatului (necunoscut reclamantilor) ar fi fost calificat drept „fraudă gravă”, drept „abuz de încredere” etc., însă astfel de relații juridice (neexecutarea contractului de credit bancar) nu ar constitui, potrivit dreptului național, o infracțiune. Acestea ar fi reglementate de metode de drept civil, și anume în mod direct, prin proceduri de executare (care s-ar desfășura potrivit indicațiilor din dosar în Norvegia) și, eventual, prin acțiuni inițiate în temeiul dreptului comercial sau al dreptului civil comun. Nerambursarea unui credit nu ar constitui o infracțiune în raport cu dreptul național, astfel încât nu ar exista niciun temei pentru înregistrarea alertei în discuție în N.SIS II.
- 15 Reclamanții arată de asemenea că lor nici măcar nu le-a fost comunicat ordinul, în litigiu în speță, al directorului Poliției Regiunii Silistra cu privire la predarea bunului căutat. Având în vedere dreptul național aplicabil, situația astfel descrisă ar fi prejudecată în cauza principală, deoarece autoritatea de poliție ar fi ținută de decizia sa, iar protecția drepturilor eventualilor deținători de bună-credință, a căror bună-credință ar fi examinată în mod concret în cauza principală, ar rămâne în întregime nereglementată.
- 16 În plus, reclamanții consideră că comportamentul nelegal al serviciilor de poliție are drept consecință o „confiscare”. Această reținere obligatorie, care, potrivit articolului 84 alineatul (1) din ZMVR, nu este decât „provizorie”, s-ar transforma într-o expropriere permanentă, din moment ce nu există căi de atac disponibile pentru deținătorii cărora le-a fost sechestrat autovehiculul. Potrivit reclamanților, acesta este motivul pentru care ei au introdus o cerere detaliată și motivată de suspendare a procedurii în fața Administrativen sad Silistra (Tribunalul Administrativ din Silistra) și de solicitare a unei decizii preliminare Curții de Justiție a Uniunii Europene.
- 17 Autoritatea de poliție pârâtă susține că a acționat în conformitate cu legea și cu situația de fapt stabilită în prezenta cauză. Aceasta apreciază că prezenta cerere de decizie preliminară adresată Curții este lipsită de obiect, întrucât dreptul național și dreptul Uniunii relevante oferă un răspuns clar la întrebarea adresată, și anume: ori de câte ori un bun face obiectul unei alerte în scopul căutării în N.SIS II, iar acest bun a fost identificat cu precizie cu ajutorul alertei emise, acesta trebuie predat țării care a emis alerta, cu condiția ca o cerere în acest sens să fi fost introdusă în termenele procedurale. Aceasta nu precizează ce se întâmplă cu drepturile unor eventuali deținători de bună-credință în privința bunului în litigiu.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 18 Litigiul dintre părți privește ordinul adoptat de directorul Poliției Regiunii Silistra având ca obiect predarea bunului sechestrat în temeiul articolului 84 alineatul (1) din ZMVR și, în special, problema dacă în N.SIS II este înregistrată o alertă emisă

de autoritățile norvegiene, care intră în sfera obiectivelor articolului 1 din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și ale Deciziei 2007/533/JAI.

- 19 Conform articolului 100 din Convenția de punere în aplicare a acordului Schengen, în Sistemul de Informații Schengen se introduc date cu privire la obiectele căutate pentru a fi confiscate sau folosite ca probe în acțiuni penale, cu alte cuvinte, doar în scopul de a stabili răspunderea penală a persoanelor suspectate, iar nu de a soluționa rapid litigii de drept privat.
- 20 Ținând seama de obiectivul formularului 38 (Autovehicul) – formular în vederea schimbului de informații cu biroul SIRENE cu ocazia constatării unui rezultat în privința unui obiect căutat în vederea CONFISCĂRII sau FOLOSIRII CA PROBĂ în cursul unei proceduri penale – și având în vedere posibilitățile prevăzute în mod expres pentru autoritatea națională competentă la articolul 49 din Decizia 2007/533/JAI, care a fost transpus (parțial) în dreptul intern prin articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 8121h-465 al Ministerului pentru Afaceri Interne, instanța de trimitere are convingerea că nu există un alt obiectiv legitim pentru atingerea căruia sunt înregistrate în SIS alerte în scopul căutării unor bunuri în afară de urmărirea penală în vederea atingerii obiectivului general al acquis-ului Schengen care constă în a garanta, pentru toți cetățenii europeni, inclusiv pentru reclamantii din prezenta cauză, un nivel ridicat de securitate într-un spațiu al libertății, securității și justiției al Uniunii Europene. În speță, ar trebui să aibă aplicare directă (ținând seama de obiectivul indicat în mod expres în formular) articolul 38, intitulat „Obiective și condiții de emiteră a alertelor”, și articolul 39, „Executarea acțiunii bazate pe o alertă”, din Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen de a doua generație.
- 21 În acest context, având în vedere scrisoarea șefului unității „SIRENE” din cadrul Direcției „Cooperare internațională operativă” a Ministerului Afacerilor Interne, din care reiese că autoritățile norvegiene au închis dosarul după repatrierea vehiculului, instanța de trimitere consideră că nu există indicii concludente și sigure că alerta a fost introdusă în SIS în conformitate cu obiectivul de reglementare prevăzut la articolul 1 din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și la articolele 1 și 2 din Decizia 2007/533/JAI.
- 22 Potrivit instanței de trimitere, nu există elemente de probă adecvate și suficient de fiabile care să permită să se stabilească faptul că în Norvegia a fost inițiată o procedură penală, motiv pentru care emiteră alertei în SIS se situează în afara domeniului de aplicare al articolului 2 din Decizia 2007/533/JAI. Nu există nici obiectivul urmărit prin instituirea SIS II și care reiese din articolul 1 din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006. Ideea fundamentală de cooperare polițienească și judiciară întemeiată pe încrederea reciprocă nu este compatibilă cu un caz de raporturi de drept civil sau comercial nereglementate, precum cel în discuție în speță. Ca regulă generală, drepturile creditorilor sunt puternic protejate de legislațiile naționale, aceștia dispunând de posibilități de a declanșa rapid executarea silită. Pentru cazuri cu element de extraneitate, există norme detaliate

în dreptul internațional privind recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești.

- 23 Instanța de trimitere arată că nu există o jurisprudență concretă a Curții cu privire la problema ridicată aici, dar consideră că, în speță, sub anumite rezerve, sunt pertinente, cel puțin prin analogie, următoarele decizii ale Curții de Justiție: Ordonanța din [12 noiembrie 2010] în cauza C-339/10 referitoare la admisibilitate; Hotărârea din 16 iulie 2015 în cauza C-237/15 PPU; Hotărârea din 30 mai 2013 în cauza C-168/13 PPU; Hotărârea din 26 februarie 2013 în cauza C-399/11 (Stefano Melloni/Ministerio Fiscal – Spania) și altele. Totuși, dat fiind că aceste decizii au fost pronunțate ca urmare a unor întrebări preliminare referitoare la cooperarea polițienească în materie de executare a mandatului european de arestare, ele nu sunt suficiente pentru a soluționa, fără nicio îndoială, prezenta cauză.
- 24 În opinia instanței de trimitere, cererea de decizie preliminară este admisibilă chiar dacă Regatul Norvegiei nu este membru al Uniunii Europene, iar Republica Bulgaria nu este parte la Acordul Schengen. Regatul Norvegiei figurează pe lista țărilor din spațiul Schengen, iar acquis-ul Schengen se aplică pe deplin Norvegiei începând cu 23 martie 2003. Acesta a fost integrat în ordinea juridică a Uniunii Europene prin Protocolul privind Tratatul UE și Tratatul CE („Protocolul Schengen”), iar actele care îl instituie sau care sunt legate de acesta în alt mod sunt obligatorii pentru statele membre, printre care se numără și Republica Bulgaria. Acest lucru reiese în mod expres din considerentele Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/1528 a Comisiei din 31 august 2017 de înlocuire a anexei la Decizia de punere în aplicare 2013/115/UE privind Manualul SIRENE și alte măsuri de punere în aplicare a Sistemului de Informații Schengen de a doua generație (SIS II), care a fost instituit prin Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și prin Decizia 2007/533/JAI („acte SIS II”). Prin aceste instrumente, intrate în vigoare la 9 aprilie 2013, a fost abrogat titlul IV din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen. Dreptul Schengen este, așadar, integrat în sistemul juridic european, iar, în ceea ce privește prezentul litigiu, cele două state – cel care a înregistrat emiterea alertei în SIS (Norvegia) și cel care a executat-o (Bulgaria) – sunt în general ținute de acesta, astfel încât Curtea de Justiție a Uniunii Europene este în mod cert competentă să se pronunțe cu privire la întrebarea preliminară.