

Věc C-503/23

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

7. srpna 2023

Předkládající soud:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

26. července 2023

Žalobkyně:

Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl

Žalovaní:Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Agenzia delle Dogane –
Direzione Interregionale per la Liguria [, il Piemonte e la Valle
d'Aosta]

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Předmět původního řízení

Právní úprava činnosti středisek celní pomoci (dále jen „CAD“). Žaloba podaná ze strany CAD k Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (regionální správní soud pro Piemont, Itálie) proti rozhodnutí Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Úřad pro cla a monopoly, Itálie), kterým byla zamítnuta žádost CAD o povolení provádět celní operace v jiném místě, než je obvod příslušného celního úřadu.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad bodu 21 odůvodnění a článku 18 nařízení (EU) č. 952/2013, článků 10 a 15 směrnice 2006/123/ES a článků 56 až 62 SFEU, pokud jde o územní omezení působnosti CAD.

Předběžné otázky

1. Musí být článek 18 nařízení (EU) č. 952/2013 ve spojení s bodem 21 odůvodnění tohoto nařízení vykládán v tom smyslu, že brání takovému ustanovení (čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992) a vnitrostátní praxi, které stanoví omezení působnosti CAD – středisek celní pomoci na „schválené místo“ v rámci regionálního/meziregionálního/meziprovinčního ředitelství, v němž mají sídlo, s vyloučením rozšíření této působnosti na celé území státu?

2. Musí být články 10 a 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES vykládány v tom smyslu, že brání takovému ustanovení (čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992) a vnitrostátní praxi, které stanoví omezení působnosti CAD – středisek celní pomoci na „schválené místo“ v rámci regionálního/meziregionálního/meziprovinčního ředitelství, v němž mají své sídlo, s vyloučením jejího rozšíření na celé území státu, přičemž současně tuto působnost na území celého státu vyhrazují pouze celním zástupcům?

3. Musí být články 56 až 62 SFEU vykládány v tom smyslu, že brání takovému ustanovení (čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992) a vnitrostátní praxi, které stanoví omezení působnosti CAD – středisek celní pomoci na „schválené místo“ v rámci regionálního/meziregionálního/meziprovinčního ředitelství, v němž mají své sídlo, s vyloučením jejího rozšíření na celé území státu, přičemž současně tuto působnost na území celého státu vyhrazují pouze celním zástupcům?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

SFEU, a zejména její články 56 až 62;

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu, a zejména články 10 a 15;

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie, zejména bod 21 odůvodnění, jakož i články 18 a 139;

Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/2446 ze dne 28. července 2015, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, pokud jde o podrobná pravidla k některým ustanovením celního kodexu Unie, zejména článek 115.

Judikatura Soudního dvora Evropské unie

Rozsudky ve věcech C-293/14, C-475/11, C-384/08, C-470/11, C-265/12, C-159/12, jakož i ve spojených věcech C-570/07 a C-571/07.

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

- Decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (nařízení prezidenta republiky č. 43 ze dne 23. ledna 1973 o přijetí konsolidovaného znění právních předpisů v oblasti cel)

Článek 47 odst. 3 uvedeného nařízení stanoví, že „jmenování celním zástupcem opravňuje k podávání celních prohlášení na celém území státu“.

- Decreto del Ministro delle finanze 11 dicembre 1992, n. 549 – Regolamento recante la costituzione dei centri di assistenza doganale (vyhláška ministra financí č. 549 ze dne 11. prosince 1992 – Právní úprava zřízení středisek celní pomoci)

Článek 1 odst. 1 této vyhlášky stanoví, že „celní zástupci, kteří jsou nejméně tři roky zapsáni v profesní komoře [...] a kteří vykonávají svou profesní činnost a nejsou vázáni pracovním poměrem, mohou zakládat kapitálové společnosti označované jako CAD (střediska celní pomoci), s minimálním kapitálem 100 milionů lir, jejichž předmětem činnosti je výhradně poskytování celní pomoci [...]“.

Článek 3 odst. 3 téže vyhlášky stanoví, že „oprávněné společnosti uvedené v čl. 1 odst. 1 vykonávají svou činnost v územní působnosti celního obvodu, v němž mají sídlo, a mohou se spojovat s rovnocennými společnostmi se sídlem a působností na jiných územích různých sekčních ředitelství a zakládat evropská hospodářská zájmová sdružení podle nařízení (EHS) č. 2137/85 ze dne 25. července 1985 [...]“.

- Legge 25 luglio 2000, n. 213 – Norme di adeguamento dell'attività degli spedizionieri doganali alle mutate esigenze dei traffici e dell'interscambio internazionale delle merci (zákon č. 213 ze dne 25. července 2000 o pravidlech pro přizpůsobení činnosti celních zástupců měnícím se požadavkům dopravy a mezinárodního obchodu se zbožím)

Článek 3 odst. 5 uvedeného zákona stanoví, že „CAD mohou při provádění zjednodušeného režimu předložit zboží, kromě prostor a míst určených k provádění celních operací uvedených v článku 17 konsolidovaného znění právních předpisů v oblasti cel schváleného nařízením prezidenta republiky č. 43 ze dne 23. ledna 1973, také v místech, skladech nebo depech subjektů, na jejichž účet příležitostně vykonávají činnost a kde je zboží skladováno, pokud se tato místa, sklady nebo depa nacházejí v územní působnosti celního obvodu, v němž jsou akreditována k činnosti“.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Žalující společnost se sídlem v Cuneu je CAD, které provádí celní operace na účet svých zákazníků. Toto sídlo spadá do působnosti územního ředitelství II pro

Ligurii, Piemont a Valle d'Aosta Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Úřad pro cla a monopoly), který je žalovaným správním orgánem v původním řízení.

- 2 V rámci výkonu své obchodní činnosti uzavřela žalobkyně s německou společností dohodu o provádění celních operací týkajících se Spojeného království.
- 3 V tomto ohledu žalobkyně podala u žalovaného územního ředitelství žádost o povolení za účelem schválení jiného místa než celního úřadu, aby mohla provádět celní operace ve skladu nacházejícím se v provincii Vicenza. Tento sklad, na rozdíl od sídla žalobkyně, nespadal do obvodu působnosti tohoto územního ředitelství.
- 4 Rozhodnutím tohoto územního ředitelství byla žádost žalobkyně zamítnuta na základě čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992, podle něhož mohou CAD vykonávat svou činnost pouze na území celního obvodu, v němž mají sídlo; v projednávané věci je tímto obvodem obvod dotčeného územního ředitelství.
- 5 Žalující společnost podala proti tomuto zamítavému rozhodnutí žalobu k Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (regionální správní soud pro Piemont), který je předkládajícím soudem.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 6 Na podporu své žaloby žalobkyně zejména tvrdí, že napadené rozhodnutí je v rozporu s bodem 21 odůvodnění a článkem 18 nařízení (EU) č. 952/2013, jakož i se směrnicí 123/2006/ES.
- 7 V napadeném rozhodnutí žalovaný uvádí, že vnitrostátní právní úprava neumožňuje, pro účely provádění celních operací, schválit jiné místo než celní úřad mimo obvod příslušného územního ředitelství. Podle tohoto rozhodnutí je sice celní zástupce podle čl. 47 odst. 3 nařízení prezidenta republiky č. 43/1973 oprávněn provádět celní operace na celém území státu, toto ustanovení se však nevztahuje na činnost celního zástupce, který působí jako společník CAD. Jinými slovy, celní zástupce, který nepůsobí jako společník CAD, může provádět celní operace na celém území státu, zatímco celní zástupce, který působí jako společník CAD, může provádět celní operace pouze v obvodu územního ředitelství, kde se nachází sídlo tohoto CAD. V této souvislosti je třeba připomenout, že podle ministerské vyhlášky č. 549/1992 se CAD skládají z celních zástupců.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 8 Předkládající soud zaprvé uvádí, že unijní celní předpisy, zejména článek 18 nařízení (EU) č. 952/2013, neumožňují žádné územní omezení výkonu služeb celního zprostředkování. V důsledku toho se podle tohoto soudu zdá, že

vnitrostátní právní úprava, zejména čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992 a čl. 3 odst. 5 zákona č. 213/2000, není v souladu s unijním právem.

- 9 Zadruhé předkládající soud uvádí, že čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992 zakazuje žalobkyni, jakožto CAD, provozovat činnost prostřednictvím místní jednotky a skladu umístěných mimo obvod územního ředitelství Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Úřad pro cla a monopoly), v němž se nachází její sídlo, v důsledku čehož toto ustanovení zavádí omezení možnosti provozovat činnost prostřednictvím zastoupení, poboček nebo dceřiných společností; to se zdá být v rozporu s čl. 10 odst. 4 směrnice 2006/123, který umožňuje poskytovateli služeb s povolením přístup k činnosti poskytování služeb nebo její výkon na celém území daného členského státu, včetně zřizování zastoupení, dceřiných společností, poboček nebo kanceláří, ledaže je povolení pro každou jednotlivou provozovnu nebo omezení povolení na určitou část území opodstatněno naléhavým důvodem obecného zájmu; v projednávané věci však předkládající soud žádný takový důvod neshledal.
- 10 Kromě toho podle předkládajícího soudu v případě, že se místa, která mají být využívána k celním operacím, nacházejí mimo území obvodu územního ředitelství, v němž se nachází sídlo CAD, představuje čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992 zákaz mít více než jednu provozovnu na stejném vnitrostátním území, a to bez ohledu na neexistenci podmínek nezbytnosti a přiměřenosti stanovených v čl. 15 odst. 3 směrnice 2006/123, a tedy porušení tohoto ustanovení.
- 11 Soudní dvůr již rozhodl, že územní omezení povolení k výkonu činnosti poskytování služeb představuje omezení svobody usazování poskytovatelů služeb podle článků 10 a 15 směrnice 2006/123/ES. Podle předkládajícího soudu není tento závěr zpochybněn skutečností, že čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992 stanoví možnost, aby CAD působily v přidružené formě (spojením s rovnocennými společnostmi se stejným předmětem činnosti nebo založením evropského hospodářského zájmového sdružení), aby mohly poskytovat služby mimo územní oblast, v níž se nachází jejich sídlo. Jak spojení s rovnocennými společnostmi, tak vytvoření evropského hospodářského zájmového sdružení totiž může znamenat značnou ekonomicko-správní zátěž, kterou má nést výhradně CAD, a to bez ohledu na zásadu stanovenou celním kodexem Unie, že celní zastoupení je bezplatné, a to ve dvou formách přímého a nepřímého zastoupení.
- 12 Zatřetí předkládající soud vyjadřuje pochybnosti o souladu čl. 3 odst. 3 ministerské vyhlášky č. 549/1992 s články 56 až 62 SFEU v rozsahu, v němž se územní omezení působnosti CAD jeví jako omezení volného pohybu služeb, neboť staví CAD do objektivně nevýhodného postavení vůči ostatním subjektům.
- 13 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalovaný, se předkládající soud nedomnívá, že by výkon činnosti CAD mimo výše uvedené územní hranice mohl narušit požadavky technicko-profesní povahy stanovené pro tuto činnost a v důsledku toho i kontinuitu služby.

- 14 Předkládající soud zdůrazňuje, že platná vnitrostátní právní úprava by mohla vést k narušení evropského trhu, pokud jde o volný pohyb zboží a osob, neboť může omezovat volný pohyb služeb v rámci členských států a mezi nimi, a to jak s ohledem na směrnici 2006/123, tak na články 56 až 62 SFEU.
- 15 Pokud jde o přípustnost předběžných otázek, a zejména o existenci přeshraničního významu, předkládající soud zaprvé zdůrazňuje možné účinky, které by dotčený vnitrostátní režim mohl mít ve vztahu k osobám usazeným v jiných členských státech, pokud by tyto osoby chtěly využít volného pohybu služeb, a zadruhé připomíná, že činnost žalobkyně se v projednávané věci týká dvou členských států (Itálie jako státu poskytovatele služby a Německa jako státu určení služby).
- 16 Konečně, předkládající soud žádá o projednání věci ve zrychleném řízení podle čl. 105 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora na základě relevance sporných otázek, které jsou otázkami zásadního významu, a skutečností, že rozhodnutí sporu v původním řízení je podmíněno pouze rozhodnutím Soudního dvora.