

Zadeva C-503/23**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

7. avgust 2023

Predložitveno sodišče:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Italija)

Datum predložitvene odločbe:

26. julij 2023

Tožča stranka:

Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl

Toženi stranki: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

Predmet postopka v glavni stvari

Ureditev dejavnosti centri di assistenza doganale (centri za carinsko pomoč, v nadaljevanju: CAD). Tožba CAD pri Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (deželno upravno sodišče za Piemont, Italija) zoper odločbo Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (agencija za carine in monopole), s katero je bila zavrnjena prošnja tega CAD za izdajo dovoljenja za opravljanje carinskih postopkov v kraju, ki ni kraj pristojnega carinskega urada.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga uvodne izjave 21 in člena 18 Uredbe (EU) št. 952/2013, členov 10 in 15 Direktive 2006/123/ES ter členov od 56 do 62 PDEU v zvezi z ozemeljskimi omejitvami delovanja CAD.

Vprašanja za predhodno odločanje:

1. Ali je treba člen 18 Uredbe (EU) št. 952/2013 skupaj z uvodno izjavo 21 te uredbe razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu predpisu (člen 3(3) Decreto ministeriale n. 549/1992 (ministrska uredba št. 549/1992)) in nacionalni praksi, ki določata, da je delovanje CAD – centrov za carinsko pomoč omejeno na „odobreni kraj“ znotraj območja deželnega/meddeželnega/medpokrajinskega direktorata, kjer imajo registrirani sedež, kar izključuje razširitev na celotno nacionalno ozemlje?

2. Ali je treba člena 10 in 15 Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta razlagati tako, da nasprotujeta nacionalnemu predpisu (člen 3(3) ministrske uredbe št. 549/1992) in nacionalni praksi, ki določata, da je delovanje CAD – centrov za carinsko pomoč omejeno na „odobreni kraj“ znotraj območja deželnega/meddeželnega/medpokrajinskega direktorata, kjer imajo registrirani sedež, kar izključuje razširitev na celotno nacionalno ozemlje, s čimer je delovanje na celotnem nacionalnem ozemlju pridržano samo za carinske zastopnike?

3. Ali je treba člene od 56 do 62 PDEU razlagati tako, da nasprotujejo nacionalnemu predpisu (člen 3(3) ministrske uredbe št. 549/1992) in nacionalni praksi, ki določata, da je delovanje CAD – centrov za carinsko pomoč omejeno na „odobreni kraj“ znotraj območja deželnega/meddeželnega/medpokrajinskega direktorata, kjer imajo registrirani sedež, kar izključuje razširitev na celotno nacionalno ozemlje, s čimer je delovanje na celotnem nacionalnem ozemlju pridržano samo za carinske zastopnike?

Navedene določbe prava Unije

PDEU, zlasti členi od 56 do 62;

Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu, zlasti člena 10 in 15;

Uredba (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije, zlasti uvodna izjava 21 ter člena 18 in 139;

Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2446 z dne 28. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o podrobnih pravilih v zvezi z nekaterimi določbami carinskega zakonika Unije, zlasti člen 115.

Sodna praksa Sodišča Evropske unije

Sodbe v zadevah C-293/14, C-475/11, C-384/08, C-470/11, C-265/12, C-159/12 ter v združenih zadevah C-570/07 in C-571/07.

Navedene določbe nacionalnega prava

– Decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (uredba predsednika republike št. 43 z dne 23. januarja 1973 o potrditvi prečiščenega besedila zakonskih določb na področju carin)

Člen 47(3) te uredbe določa, da je „[z] imenovanjem za carinskega zastopnika [...] zadevna oseba pooblaščenca za vlaganje carinskih deklaracij na celotnem nacionalnem ozemlju“.

– Decreto del Ministro delle finanze 11 dicembre 1992, n. 549 – Regolamento recante la costituzione dei centri di assistenza doganale (uredba ministra za finance št. 549 z dne 11. decembra 1992 – uredba o ustanovitvi centrov za carinsko pomoč).

Člen 1(1) te uredbe določa, da „[c]arinski zastopniki, ki so vsaj tri leta vpisani v poklicni register [...] in opravljajo poklicno dejavnost, ne da bi bili v delovnem razmerju, lahko ustanovijo kapitalske družbe, imenovane CAD (centri za carinsko pomoč), s kapitalom vsaj 100 milijonov lir, katerih dejavnost je izključno opravljanje carinske pomoči [...]“.

Člen 3(3) te uredbe določa, da „[p]ooblaščen družbe iz člena 1(1) opravljajo svoje dejavnosti na območju območne carinske uprave, v kateri imajo sedež, in se lahko povezujejo s podobnimi družbami, ki imajo sedež in pristojnosti na drugih ozemljih različnih območnih direktorats, ter ustanavljajo evropska gospodarska interesna združenja iz Uredbe (EGS) št. 2137/85 z dne 25. julija 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 (zakon št. 213 z dne 25. julija 2000 – pravila za prilagoditev dejavnosti carinskih zastopnikov spremenjenim zahtevam prometa in mednarodne trgovine z blagom)

Člen 3(5) tega zakona določa, da lahko „CAD [...] pri izvajanju poenostavljenih postopkov poleg tega, da predložijo blago v prostorih in krajih, namenjenih za izvajanje carinskih postopkov iz člena 17 prečiščenega besedila zakonskih določb na področju carin, potrjenega z uredbo predsednika republike št. 43 z dne 23. januarja 1973, to storijo tudi v krajih, skladiščih ali depojih subjektov, za račun katerih občasno delujejo, in kjer je blago, pod pogojem, da so ti kraji, skladišča ali depoji znotraj območja v pristojnosti carinskega okrožja, kjer so akreditirani za obratovanje“.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča družba z registriranim sedežem v Cuneu je CAD, ki za račun svojih strank opravlja carinske postopke. Navedeni sedež je v območju v pristojnosti Direzione

Territoriale II per la Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (območni direktorat II za Ligurijo, Piemont in dolino Aoste agencije za carine in monopole), ki je toženi upravni organ v postopku v glavni stvari.

- 2 Tožeča stranka je v okviru svoje poslovne dejavnosti z neko nemško družbo sklenila pogodbo o izvajanju carinskih postopkov v zvezi z Združenim kraljestvom.
- 3 V ta namen je tožeča stranka pri toženem območnem direktoratu vložila prošnjo za odobritev kraja, ki ni carinski urad, za opravljanje carinskih postopkov v skladišču v pokrajini Vicenza. To skladišče, za razliko od registriranega sedeža tožeče stranke, ni spadalo v območje v pristojnosti navedenega območnega direktorata.
- 4 Z odločbo tega območnega direktorata je bila prošnja tožeče stranke na podlagi člena 3(3) ministrske uredbe št. 549/1992, v skladu s katerim lahko CAD izvajajo svoje dejavnosti le na ozemlju območne carinske uprave, v kateri imajo sedež – v obravnavani zadevi je to območje zadevnega območnega direktorata – zavrnjena.
- 5 Tožeča družba je zoper to odločbo o zavrnitvi vložila tožbo pri Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (deželno upravno sodišče za Piemont), ki je predložitevno sodišče.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 6 Tožeča stranka v utemeljitev svoje tožbe navaja zlasti, da je izpodbijana odločba v nasprotju z uvodno izjavo 21 in členom 18 Uredbe (EU) št. 952/2013 ter Direktivo 123/2006/ES.
- 7 Tožena stranka v izpodbijani odločbi navaja, da nacionalna zakonodaja za namene izvajanja carinskih postopkov ne dovoljuje odobritve kraja, ki ni carinski urad, zunaj območja pristojnega območnega direktorata. V tej odločbi je navedeno, da čeprav je v skladu s členom 47(3) uredbe predsednika republike št. 43/1973 carinski zastopnik pooblaščen za opravljanje carinskih postopkov na celotnem nacionalnem ozemlju, se ta določba ne uporablja za dejavnost carinskega zastopnika, ki deluje kot družbenik CAD. Povedano drugače, carinski zastopnik, ki ne deluje kot družbenik CAD, bi lahko izvajal carinske postopke na celotnem nacionalnem ozemlju, medtem ko bi carinski zastopnik, ki deluje kot družbenik CAD, lahko izvajal carinske postopke samo na območju območnega direktorata, kjer je glavni sedež tega CAD. V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu z ministrsko uredbo št. 549/1992 CAD ustanovijo carinski zastopniki.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 8 Na prvem mestu, predložitveno sodišče meni, da carinska ureditev Evropske unije, zlasti člen 18 Uredbe (EU) št. 952/2013, ne dovoljuje nobenih ozemeljskih omejitev pri izvajanju storitev carinskega posredovanja. Zato po mnenju tega sodišča nacionalna ureditev – zlasti člen 3(3) ministrske uredbe št. 549/1992 in člen 3(5) zakona št. 213/2000 – ni v skladu s pravom Unije.
- 9 Na drugem mestu, predložitveno sodišče ugotavlja, da člen 3(3) ministrske uredbe št. 549/1992 tožeči družbi kot CAD prepoveduje opravljanje dejavnosti prek lokalne enote in skladišča, ki sta zunaj območja območnega direktorata agencije za carine in monopole, kjer ima glavni sedež, tako da navedena določba uvaja omejitve glede možnosti opravljanja dejavnosti prek agencij, podružnic ali izpostav; to se zdi v nasprotju s členom 10(4) Direktive 2006/123, ki pooblaščenemu ponudniku storitev omogoča začetek opravljanja ali opravljanje storitvene dejavnosti na celotnem nacionalnem ozemlju, vključno z vzpostavitvijo agencij, podružnic, izpostav ali uradov, razen kjer je dovoljenje za vsako posamezno ustanovitev ali omejitev dovoljenja na določen del ozemlja utemeljena s pomembnimi razlogi, ki se nanašajo na javni interes; vendar v obravnavani zadevi predložitveno sodišče takega razloga ne ugotavlja.
- 10 Poleg tega po mnenju predložitvenega sodišča, v primeru, v katerem so kraji, kjer naj bi potekali carinski postopki, zunaj ozemlja območnega direktorata, v katerem je glavni sedež CAD, člen 3(3) ministrske uredbe št. 549/1992 pomeni prepoved več kot enega sedeža na ozemlju iste države, kljub neobstoju pogojev potrebe in sorazmernosti iz člena 15(3) Direktive 2006/123, in je zato v nasprotju s to določbo.
- 11 Sodišče naj bi že ugotovilo, da ozemeljska omejitev dovoljenja za opravljanje storitvene dejavnosti v smislu členov 10 in 15 Direktive 2006/123/ES pomeni omejitev svobode ustanavljanja ponudnikov storitev. Po mnenju predložitvenega sodišča te ugotovitve ne postavlja pod vprašaj to, da člen 3(3) ministrske uredbe št. 549/1992 določa možnost, da CAD delujejo v združeni obliki (s povezovanjem s podobnimi družbami, ki opravljajo enako dejavnost, ali z ustanovitvijo evropskega gospodarskega interesnega združenja), da bi lahko opravljali storitve zunaj ozemlja, na katerem je njihov sedež. Dejansko bi tako povezovanje s podobnimi družbami kot ustanovitev evropskega gospodarskega interesnega združenja lahko pomenila precejšnja ekonomsko-upravljavska bremena, ki bi jih nosil izključno CAD, kljub načelu, ki ga določa carinski zakonik Evropske unije, da je carinsko zastopanje svobodno, in sicer v obeh oblikah – neposredno in posredno zastopanje.
- 12 Na tretjem mestu, predložitveno sodišče dvomi o skladnosti člena 3(3) ministrske uredbe št. 549/1992 s členi od 56 do 62 PDEU, ker se zdi, da ozemeljska omejitev delovanja CAD pomeni omejitev svobode opravljanja storitev, saj postavlja CAD v objektivno manj ugoden položaj v primerjavi z drugimi subjekti.

- 13 V nasprotju s trditvijo tožene stranke predložitveno sodišče meni, da opravljanje dejavnosti CAD zunaj zgoraj navedenih ozemeljskih omejitev ne more negativno vplivati na tehnične in strokovne zahteve, določene za to dejavnost, in posledično na kontinuiteto storitev.
- 14 Predložitveno sodišče poudarja, da lahko veljavna nacionalna ureditev povzroči izkrivljanje evropskega trga na področju prostega pretoka blaga in oseb, saj omejuje prosti pretok storitev znotraj držav članic in med njimi, tako glede na Direktivo 2006/123 kot tudi glede na člene od 56 do 62 PDEU.
- 15 V zvezi z dopustnostjo vprašanj za predhodno odločanje in zlasti z obstojem čezmejnega interesa predložitveno sodišče na prvem mestu poudarja morebitne učinke, ki bi jih zadevna nacionalna ureditev lahko imela za subjekte s sedežem v drugih državah članicah, če bi ti subjekti želeli izkoristiti prosti pretok storitev, in, na drugem mestu, opozarja, da dejavnost tožeče stranke v obravnavani zadevi zadeva dve državi članici (Italijo kot državo ponudnika storitev in Nemčijo kot namembno državo storitve).
- 16 Nazadnje, predložitveno sodišče predlaga uporabo hitrega postopka v skladu s členom 105(1) Poslovnika Sodišča, in sicer zaradi pomembnosti spornih vprašanj, ki so načelna, in tega, da je izid postopka v glavni stvari odvisen le od odločitve Sodišča.