

**Sag C-503/23****Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

7. august 2023

**Forelæggende ret:**

Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Italien)

**Afgørelse af:**

26. juli 2023

**Sagsøger:**

Centro di Assistenza Doganale (CAD) Mellano Srl

**Sagsøgte:**

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

**Hovedsagens genstand**

Lovgivningen om Centri di Assistenza Doganale (CAD, herefter »toldrepræsentationsselskaber«). Sag anlagt af et toldrepræsentationsselskab ved Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (den regionale forvaltningsdomstol for Piemonte) til prøvelse af den foranstaltning, hvorved Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (told- og monopolmyndigheden) har givet afslag på selskabets ansøgning om tilladelse til at udføre toldrelaterede transaktioner på et andet sted end det kompetente toldsted.

**Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse**

Fortolkningen af 21. betragtning til og artikel 18 i forordning (EU) nr. 952/2013, af artikel 10 og 15 i direktiv 2006/123/EF og af artikel 56-62 TEUF med hensyn til territoriale begrænsninger af toldrepræsentationsselskabers virksomhed.

## Præjudicielle spørgsmål

1. Skal artikel 18 i forordning (EU) nr. 952/2013, sammenholdt med 21. betragtning hertil, fortolkes således, at den er til hinder for en national bestemmelse (artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992) og praksis, der begrænser toldrepræsentationsselskabers virksomhed til et »godkendt sted« inden for området for det regionale/interregionale/multiprovinsielle direktorat på det sted, hvor disse selskaber har hjemsted, og således afskærer dem fra at udøve virksomhed på hele det nationale område?

2. Skal artikel 10 og 15 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse (artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992) og praksis, der begrænser toldrepræsentationsselskabers virksomhed til et »godkendt sted« inden for området for det regionale/interregionale/multiprovinsielle direktorat på det sted, hvor disse selskaber har hjemsted, og således afskærer dem fra at udøve virksomhed på hele det nationale område, samtidig med at muligheden for at udøve denne virksomhed på hele det nationale område er forbeholdt toldrepræsentanter?

3. Skal artikel 56 TEUF til 62 TEUF fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse (artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992) og praksis, der begrænser toldrepræsentationsselskabers virksomhed til et »godkendt sted« inden for området for det regionale/interregionale/multiprovinsielle direktorat på det sted, hvor disse selskaber har hjemsted, og således afskærer dem fra at udøve virksomhed på hele det nationale område, samtidig med at muligheden for at udøve denne virksomhed på hele det nationale område er forbeholdt toldrepræsentanter?

## Anførte EU-retlige forskrifter

TEUF, navnlig artikel 56-62.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked, navnlig artikel 10 og 15.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen, navnlig 21. betragtning samt artikel 18 og 139.

Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2446 af 28. juli 2015 til supplerung af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 med nærmere regler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen, navnlig artikel 115.

## **Anført praksis fra Domstolen**

Dom i sag C-293/14, i sag C-475/11, i sag C-384/08, i sag C-470/11, i sag C-265/12, i sag C-159/12 og i de forenede sager C-570/07 og C-571/07.

## **Anførte nationale forskrifter**

– Decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (dekret fra republikkens præsident nr. 43 af 23.1.1973 – Vedtagelse af den konsoliderede lov om bestemmelser på toldområdet)

Dette dekrets artikel 47, stk. 3, fastsætter, at »[u]dpegning som toldrepræsentant giver tilladelse til at indgive toldangivelser på hele det nationale område«.

– Decreto del Ministro delle Finanze 11 dicembre 1992, n. 549 – Regolamento recante la costituzione dei centri di assistenza doganale (finansministerens dekret nr. 549 af 11.12.1992 – Forskrifter om oprettelse af toldrepræsentationselskaber)

Dette dekrets artikel 1, stk. 1, fastsætter, at »[t]oldrepræsentanter, der i mindst tre år har været registreret i den faglige organisation [...] og udøver deres erhvervsvirksomhed som selvstændige erhvervsdrivende, kan stifte kapitalselskaber, som benævnes toldrepræsentationselskaber, skal have en minimumskapital på 100 mio. lire og kun kan være beskæftiget med bistand i toldtransaktioner [...]«.

Samme dekrets artikel 3, stk. 3, bestemmer, at »[d]e i artikel 1, stk. 1, omhandlede godkendte selskaber udøver deres virksomhed inden for området for toldafdelingen på det sted, hvor de har hjemsted, og kan knytte sig til lignende selskaber, som har hjemsted og er godkendt til at udøve virksomhed inden for områderne for andre afdelingsdirektorater, og stifte europæiske økonomiske firmagrupper som fastsat i forordning (EØF) nr. 2137/85 af 25. juli 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 (lov nr. 213 af 25.7.2000 – Bestemmelser om tilpasning af toldrepræsentanters virksomhed til de ændrede krav for varebevægelser og international varehandel)

Denne lovs artikel 3, stk. 5, foreskriver, at »[v]ed iværksættelse af de forenklede procedurer kan toldrepræsentationselskaber, ud over at frembyde varerne på de pladser og steder, som er bestemt til udførelse af toldrelaterede transaktioner, som omhandlet i artikel 17 i den konsoliderede lov om bestemmelser på toldområdet, godkendt ved dekret fra republikkens præsident nr. 43 af 23. januar 1973, også frembyde varerne på steder, lagre eller oplag, som forvaltes af de personer, for hvis regning disse selskaber i hvert enkelt tilfælde udfører toldrelaterede transaktioner, og på hvilke varerne befinder sig, forudsat at disse steder, lagre eller

oplag er beliggende inden for området for lokaldirektoratet på det sted, hvor disse selskaber er godkendt til at udøve virksomhed«.

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Det sagsøgende selskab, som har hjemsted i Cuneo, er et toldrepræsentationsselskab, der udfører toldrelaterede transaktioner for kundernes regning. Dette hjemsted er beliggende inden for området for Direzione Territoriale II per la Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta (andet lokaldirektorat for Ligurien, Piemonte og Valle d'Aosta), som henhører under Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, som er den sagsøgte myndighed i hovedsagen.
- 2 Som et led i sin virksomhed har sagsøgeren indgået en aftale med et tysk selskab vedrørende udførelse af toldrelaterede transaktioner angående Det Forenede Kongerige.
- 3 I denne sammenhæng har sagsøgeren indgivet en ansøgning til det sagsøgte lokaldirektorat om godkendelse af et andet sted end toldstedet med henblik på at kunne udføre toldrelaterede transaktioner ved et lager beliggende i Vicenza-provinsen. I modsætning til sagsøgerens hjemsted er dette lager ikke beliggende inden for det nævnte lokaldirektorats område.
- 4 Ved foranstaltning fra det samme lokaldirektorat er der blevet givet afslag på sagsøgerens ansøgning med den begrundelse, at artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992 bestemmer, at toldrepræsentationsselskaber kun kan udøve deres virksomhed inden for området for toldafdelingen på det sted, hvor de har hjemsted, og i den konkrete situation svarer denne afdeling til det nævnte lokaldirektorat.
- 5 Det sagsøgende selskab har anfægtet denne foranstaltning om afslag ved Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (den regionale forvaltningsdomstol for Piemonte), som er den forelæggende ret.

### **De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter**

- 6 Til støtte for sin påstand har sagsøgeren bl.a. gjort gældende, at den anfægtede foranstaltning er i strid med 21. betragtning til og artikel 18 i forordning (EU) nr. 952/2013 samt med direktiv 2006/123/EF.
- 7 I den anfægtede foranstaltning præciserer den sagsøgte, at den nationale lovgivning med henblik på udførelse af toldrelaterede transaktioner ikke tillader godkendelse af et andet sted – end toldstedet – der er beliggende uden for det kompetente lokaldirektorats område. Det fremgår af foranstaltningen, at selv om en toldrepræsentant i medfør af artikel 47, stk. 3, i dekret fra republikkens præsident nr. 43/1973 har tilladelse til at udføre toldrelaterede transaktioner på

hele det nationale område, finder denne bestemmelse ikke anvendelse på en toldrepræsentant, som udøver sin virksomhed i egenskab af partner i et toldrepræsentationsselskab. Med andre ord kan en toldrepræsentant, som ikke er partner i et toldrepræsentationsselskab, udføre toldrelaterede transaktioner på hele det nationale område, hvorimod en toldrepræsentant, der er partner i et toldrepræsentationsselskab, kun kan udføre toldrelaterede transaktioner inden for området for lokaldirektoratet på det sted, hvor toldrepræsentationsselskabet har sit hovedkontor. I denne sammenhæng skal det erindres, at toldrepræsentationsselskaber i henhold til ministerielt dekret nr. 549/1992 er stiftet af toldrepræsentanter.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 8 For det første er den forelæggende ret af den opfattelse, at EU-toldlovgivningen, navnlig artikel 18 i forordning (EU) nr. 952/2013, ikke tillader nogen territorial begrænsning af udøvelsen af servicevirksomhed i form af bistand i toldrelaterede transaktioner. Derfor synes den nationale lovgivning, navnlig artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992 og artikel 3, stk. 5, i lov nr. 213/2000, ifølge den forelæggende ret ikke at være forenelig med EU-retten.
- 9 For det andet har den forelæggende ret konstateret, at artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992 forbyder det sagsøgende selskab, idet der er tale om et toldrepræsentationsselskab, at udøve virksomhed via en lokal enhed og et lager, der er beliggende uden for området for Agenzia delle Dogane e dei Monopoli lokaldirektorat på det sted, hvor selskabet har sit hovedkontor, hvorfor denne bestemmelse begrænser mulighederne for at udøve virksomhed via agenturer, filialer eller datterselskaber; dette forhold synes at være i strid med artikel 10, stk. 4, i direktiv 2006/123, der giver en godkendt tjenesteyder adgang til at optage eller udøve den pågældende servicevirksomhed på hele det nationale område, herunder gennem oprettelse af agenturer, filialer, datterselskaber eller kontorer, undtagen når et tvingende alment hensyn berettiger, at der skal anmodes om en specifik tilladelse, eller at tilladelsen begrænses til en bestemt del af området; imidlertid foreligger der ifølge den forelæggende ret ikke et sådant hensyn i den konkrete situation.
- 10 Endvidere mener den forelæggende ret, at såfremt de steder, som er bestemt til udførelse af toldrelaterede transaktioner, er beliggende uden for området for lokaldirektoratet på det sted, hvor toldrepræsentationsselskabet har sit hovedkontor, indebærer artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992 et forbud mod at have flere forretningssteder på det nationale område, til trods for, at kravene vedrørende nødvendighed og proportionalitet ifølge artikel 15, stk. 3, i direktiv 2006/123 ikke er opfyldt, hvorfor der er tale om en tilsidesættelse af den sidstnævnte bestemmelse.
- 11 Domstolen har allerede fastslået, at den territoriale begrænsning af tilladelsen til at udøve en servicevirksomhed i henhold til artikel 10 og 15 i direktiv 2006/123/EF

udgør en begrænsning af tjenesteyderes etableringsfrihed. Efter den forelæggende rets opfattelse kan denne konstatering ikke ændres ved, at et toldrepræsentationsselskab i medfør af artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992 kan udøve virksomhed som en del af en sammenslutning (ved at knytte sig til lignende selskaber med samme selskabsformål eller ved at stifte en europæisk økonomisk firmagrube) med henblik på at levere tjenesteydelser uden for det område, hvor de har hjemsted. Både tilknytningen til lignende selskaber og stiftelsen af en europæisk økonomisk firmagrube kan nemlig medføre markante økonomiske og driftsmæssige omkostninger, som endeligt kun belaster toldrepræsentationsselskaberne, til trods for det i EU-toldkodeksen fastsatte princip om, at toldrepræsentation er valgfri og kan være enten direkte eller indirekte.

- 12 For det tredje nærer den forelæggende ret tvivl om, hvorvidt artikel 3, stk. 3, i ministerielt dekret nr. 549/1992 er forenelig med artikel 56-62 TEUF, fordi den territoriale begrænsning af toldrepræsentationsselskabers virksomhed synes at udgøre en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, idet toldrepræsentationsselskaber objektivt set stilles ringere end andre aktører.
- 13 I modsætning til, hvad den sagsøgte har gjort gældende, finder den forelæggende ret ikke, at et toldrepræsentationsselskabs udøvelse af virksomhed uden for de ovennævnte territoriale grænser kan påvirke de tekniske og erhvervmæssige krav vedrørende denne servicevirksomhed og følgelig dens kontinuitet.
- 14 Den forelæggende ret har fremhævet, at den gældende nationale lovgivning kan bevirke en fordrejning af konkurrencen på det europæiske marked for så vidt angår den frie bevægelighed for varer og personer, fordi denne lovgivning indskrænker den frie udveksling af tjenesteydelser inden for og mellem medlemsstaterne, i lyset af såvel direktiv 2006/123 som artikel 56-62 TEUF.
- 15 Hvad angår relevansen af de præjudicielle spørgsmål, og navnlig spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en grænseoverskridende interesse, har den forelæggende ret først og fremmest understreget de mulige virkninger af den omhandlede nationale lovgivning for personer, der er etableret i andre medlemsstater, der ønsker at udøve den frie udveksling af tjenesteydelser, og endvidere erindret om, at sagsøgerens virksomhed i den konkrete situation omfatter to medlemsstater (Italien som tjenesteyderens medlemsstat og Tyskland som tjenestemodtagerens medlemsstat).
- 16 Afslutningsvis har den forelæggende ret anmodet om, at denne præjudicielle forelæggelse undergives den fremskyndede procedure i henhold til artikel 105 stk. 1, i Domstolens procesreglement henset til relevansen af de rejste spørgsmål, som er af principiel karakter, og til den omstændighed, at bilæggelsen af hovedsagen alene afhænger af Domstolens afgørelse.