Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

7. November 2024*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Zollunion – Unionszollkodex – Verordnung (EU) Nr. 952/2013 – Art. 18 – Zollvertreter – Dienstleistungsfreiheit – Richtlinie 2006/123/EG – Art. 10 und 15 – Zollhilfezentren – Territoriale Beschränkung der Tätigkeit – Beschränkung – Rechtfertigung“

In der Rechtssache C-503/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionales Verwaltungsgericht Piemont, Italien) mit Entscheidung vom 26. Juli 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 7. August 2023, in dem Verfahren

Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl

gegen

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Agenzia delle Dogane – Direzione Interregionale per la Liguria,

Ministero dell’Economia e delle Finanze

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Vizepräsidenten des Gerichtshofs T. von Danwitz in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Ersten Kammer, des Richters A. Arabadjiev sowie der Richterin I. Ziemele (Berichterstatterin),

Generalanwältin: T. Ćapeta

Kanzler: A. Calot-Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– des Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl, vertreten durch S. Mellano, Avvocata,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

– der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von F. Meloncelli, Avvocato dello Stato,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch L. Armati und F. Moro als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 56 bis 62 AEUV, von Art. 18 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. 2013, L 269, S. 1, im Folgenden: Zollkodex) sowie der Art. 10 und 15 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. 2006, L 376, S. 36).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl (im Folgenden: Cad Mellano), einem Zollhilfezentrum (im Folgenden: CAD), und der Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Agenzia delle Dogane – Direzione Interregionale per la Liguria (Zoll- und Monopolagentur – Zollagentur – Interregionale Direktion für Ligurien, Italien) über die Weigerung der Letzteren, dem Cad Mellano die Ausübung seiner Tätigkeiten außerhalb des örtlichen Zuständigkeitsbereichs der Zollabteilung, in deren Gebiet es seinen Sitz hat, zu genehmigen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Zollkodex

3 Im 21. Erwägungsgrund des Zollkodex heißt es:

„Zur Erleichterung der Geschäftsabläufe sollte weiterhin jeder das Recht haben, für den Verkehr mit den Zollbehörden einen Vertreter zu ernennen. Es sollte jedoch nicht mehr möglich sein, dieses Vertretungsrecht durch ein von einem Mitgliedstaat erlassenes Gesetz vorzubehalten. Ferner sollte ein Zollvertreter, der die Kriterien für die Bewilligung des Status eines zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten für zollrechtliche Vereinfachungen erfüllt, befugt sein, seine Dienste in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er ansässig ist, zu erbringen. In der Regel sollte ein Zollvertreter im Zollgebiet der [Europäischen] Union ansässig sein. Von dieser Verpflichtung sollte abgewichen werden, wenn der Zollvertreter für Rechnung von Personen handelt, die nicht im Zollgebiet der Union ansässig sein müssen, oder in anderen begründeten Fällen.“

4 Art. 18 des Zollkodex („Zollvertreter“) lautet:

„(1) Jede Person kann einen Zollvertreter ernennen.

Zulässig ist sowohl die direkte Vertretung, bei der der Zollvertreter im Namen und für Rechnung einer anderen Person handelt, als auch die indirekte Vertretung, bei der der Zollvertreter im eigenen Namen, aber für Rechnung einer anderen Person handelt.

(2) Der Zollvertreter muss im Zollgebiet der Union ansässig sein.

Sofern nichts anderes bestimmt ist, wird auf dieses Erfordernis verzichtet, wenn der Zollvertreter für Rechnung von Personen handelt, die nicht im Zollgebiet der Union ansässig sein müssen.

(3) Die Mitgliedstaaten können in Übereinstimmung mit dem Unionsrecht die Bedingungen festlegen, unter denen ein Zollvertreter Dienstleistungen im Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist, erbringen kann. Unbeschadet der Anwendung weniger strenger Kriterien durch den betroffenen Mitgliedstaat kann jedoch ein Zollvertreter, der die Kriterien nach Artikel 39 Buchstaben a bis d erfüllt, diese Dienste in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist, erbringen.

(4) Die Mitgliedstaaten können die gemäß Absatz 3 Satz 1 festgelegten Bedingungen auf Zollvertreter anwenden, die nicht im Zollgebiet der Union ansässig sind.“

5 Art. 39 des Zollkodex sieht vor:

„Für die Bewilligung des Status eines zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten sind folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

a) Der Antragsteller darf keine schwerwiegenden oder wiederholten Verstöße gegen die zoll- oder steuerrechtlichen Vorschriften und keine schweren Straftaten im Rahmen seiner Wirtschaftstätigkeit begangen haben,

b) der Antragsteller muss ein erhöhtes Maß an Kontrolle seiner Tätigkeiten und der Warenbewegung mittels eines Systems der Führung der Geschäftsbücher und gegebenenfalls Beförderungsunterlagen, das geeignete Zollkontrollen ermöglicht, nachweisen,

c) Zahlungsfähigkeit, die als nachgewiesen gilt, wenn der Antragsteller sich in einer zufrieden stellenden finanziellen Lage befindet, die es ihm erlaubt, seinen Verpflichtungen in Zusammenhang mit der betreffenden Tätigkeit nachzukommen,

d) in Bezug auf die in Artikel 38 Absatz 2 Buchstabe a genannte Bewilligung praktische oder berufliche Befähigungen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der ausgeübten Tätigkeit stehen, und

e) in Bezug auf die Bewilligung gemäß Artikel 38 Absatz 2 Buchstabe b angemessene Sicherheitsstandards, die als erfüllt gelten, wenn der Antragsteller nachweist, dass er angemessene Maßnahmen aufrechterhält, um für die Sicherheit der internationalen Lieferkette zu sorgen, wozu auch die körperliche Unversehrtheit und Zugangskontrollen, logistische Prozesse und Umgang mit spezifischen Arten von Waren, Personal und die Feststellung seiner Handelspartner zählen.“

Richtlinie 2006/123

6 In den Erwägungsgründen 2, 5, 6, 29 und 40 der Richtlinie 2006/123 heißt es:

„(2) Ein wettbewerbsfähiger Dienstleistungsmarkt ist für die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Europäischen Union wesentlich. Gegenwärtig hindert eine große Anzahl von Beschränkungen im Binnenmarkt Dienstleistungserbringer, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU), daran, über ihre nationalen Grenzen hinauszuwachsen und uneingeschränkt Nutzen aus dem Binnenmarkt zu ziehen. Dies schwächt die globale Wettbewerbsfähigkeit der Dienstleistungserbringer aus der Europäischen Union. Ein freier Markt, der die Mitgliedstaaten zwingt, Beschränkungen im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr abzubauen, bei gleichzeitiger größerer Transparenz und besserer Information der Verbraucher, würde für die Verbraucher größere Auswahl und bessere Dienstleistungen zu niedrigeren Preisen bedeuten.

…

(5) Es ist deshalb erforderlich, die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern in den Mitgliedstaaten und des freien Dienstleistungsverkehrs zwischen Mitgliedstaaten zu beseitigen und den Dienstleistungsempfängern und -erbringern die Rechtssicherheit zu garantieren, die sie für die wirksame Wahrnehmung dieser beiden Grundfreiheiten des Vertrags benötigen. Da die Beschränkungen im Binnenmarkt für Dienstleistungen sowohl die Dienstleistungserbringer beeinträchtigen, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen möchten, als auch diejenigen, die in einem anderen Mitgliedstaat Dienstleistungen erbringen, ohne dort niedergelassen zu sein, ist es erforderlich, den Dienstleistungserbringern zu ermöglichen, ihre Dienstleistungstätigkeiten im Binnenmarkt dadurch zu entwickeln, dass sie sich entweder in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen oder den freien Dienstleistungsverkehr nutzen. Die Dienstleistungserbringer sollten zwischen diesen beiden Freiheiten wählen und sich für diejenige entscheiden können, die ihrer Geschäftsstrategie für die einzelnen Mitgliedstaaten am besten gerecht wird.

(6) Diese Beschränkungen können nicht allein durch die direkte Anwendung der Artikel 43 und 49 des Vertrags beseitigt werden, weil – insbesondere nach der Erweiterung – die Handhabung von Fall zu Fall im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren sowohl für die nationalen als auch für die gemeinschaftlichen Organe äußerst kompliziert wäre; außerdem können zahlreiche Beschränkungen nur im Wege der vorherigen Koordinierung der nationalen Regelungen beseitigt werden, einschließlich der Einführung einer Verwaltungszusammenarbeit. Wie vom Europäischen Parlament und vom Rat [der Europäischen Union] anerkannt wurde, ermöglicht ein gemeinschaftliches Rechtsinstrument die Schaffung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen.

…

(29) Angesichts der Tatsache, dass der Vertrag besondere Rechtsgrundlagen im Bereich der Steuern enthält, und angesichts der in diesem Bereich bereits verabschiedeten Gemeinschaftsrechtsakte muss der Bereich der Steuern aus dem Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgenommen sein.

…

(40) Der Begriff der zwingenden Gründe des Allgemeininteresses … umfasst … zumindest folgende Gründe: … Verbraucherschutz; … Betrugsvorbeugung; …“

7 Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 lautet:

„Diese Richtlinie enthält allgemeine Bestimmungen, die bei gleichzeitiger Gewährleistung einer hohen Qualität der Dienstleistungen die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit durch Dienstleistungserbringer sowie den freien Dienstleistungsverkehr erleichtern sollen.“

8 Art. 2 dieser Richtlinie sieht vor:

„(1) Diese Richtlinie gilt für Dienstleistungen, die von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten werden.

…

(3) Die Richtlinie gilt nicht für den Bereich der Steuern.“

9 Art. 3 Abs. 1 der genannten Richtlinie sieht vor:

„Widersprechen Bestimmungen dieser Richtlinie einer Bestimmung eines anderen Gemeinschaftsrechtsaktes, der spezifische Aspekte der Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit in bestimmten Bereichen oder bestimmten Berufen regelt, so hat die Bestimmung des anderen Gemeinschaftsrechtsaktes Vorrang und findet auf die betreffenden Bereiche oder Berufe Anwendung. …“

10 In Art. 4 („Begriffsbestimmungen“) dieser Richtlinie heißt es:

„Für die Zwecke dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

1. ‚Dienstleistung‘ jede von Artikel 50 des Vertrags erfasste selbstständige Tätigkeit, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird;

…

6. ‚Genehmigungsregelung‘ jedes Verfahren, das einen Dienstleistungserbringer oder -empfänger verpflichtet, bei einer zuständigen Behörde eine förmliche oder stillschweigende Entscheidung über die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit zu erwirken;

7. ‚Anforderungen‘ alle Auflagen, Verbote, Bedingungen oder Beschränkungen, die in den Rechts- oder Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten festgelegt sind oder sich aus der Rechtsprechung, der Verwaltungspraxis, den Regeln von Berufsverbänden oder den kollektiven Regeln, die von Berufsvereinigungen oder sonstigen Berufsorganisationen in Ausübung ihrer Rechtsautonomie erlassen wurden, ergeben; Regeln, die in von den Sozialpartnern ausgehandelten Tarifverträgen festgelegt wurden, sind als solche keine Anforderungen im Sinne dieser Richtlinie;

8. ‚zwingende Gründe des Allgemeininteresses' Gründe, die der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung als solche anerkannt hat, einschließlich folgender Gründe: öffentliche Ordnung; öffentliche Sicherheit; Sicherheit der Bevölkerung; öffentliche Gesundheit; Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts der Systeme der sozialen Sicherung; Schutz der Verbraucher, der Dienstleistungsempfänger und der Arbeitnehmer; Lauterkeit des Handelsverkehrs; Betrugsbekämpfung; Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt; Tierschutz; geistiges Eigentum; Erhaltung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes; Ziele der Sozialpolitik und Ziele der Kulturpolitik;

…"

11 Art. 10 („Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung") der Richtlinie 2006/123 bestimmt:

„(1) Die Genehmigungsregelungen müssen auf Kriterien beruhen, die eine willkürliche Ausübung des Ermessens der zuständigen Behörden verhindern.

(2) Die in Absatz 1 genannten Kriterien müssen:

a) nicht diskriminierend sein;

b) durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein;

c) in Bezug auf diesen Grund des Allgemeininteresses verhältnismäßig sein;

…

(4) Die Genehmigung ermöglicht dem Dienstleistungserbringer die Aufnahme oder die Ausübung der Dienstleistungstätigkeit im gesamten Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats, einschließlich der Einrichtung von Agenturen, Zweigniederlassungen, Tochtergesellschaften oder Geschäftsstellen, sofern nicht zwingende Gründe des Allgemeininteresses eine Genehmigung für jede einzelne Betriebsstätte oder eine Beschränkung der Genehmigung auf einen bestimmten Teil des Hoheitsgebiets rechtfertigen.

…"

12 Art. 15 dieser Richtlinie sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten prüfen, ob ihre Rechtsordnungen die in Absatz 2 aufgeführten Anforderungen vorsehen, und stellen sicher, dass diese Anforderungen die Bedingungen des Absatzes 3 erfüllen. Die Mitgliedstaaten ändern ihre Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um sie diesen Bedingungen anzupassen.

(2) Die Mitgliedstaaten prüfen, ob ihre Rechtsordnung die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit von folgenden nicht diskriminierenden Anforderungen abhängig macht:

a) mengenmäßigen oder territorialen Beschränkungen, insbesondere in Form von Beschränkungen aufgrund der Bevölkerungszahl oder bestimmter Mindestentfernungen zwischen Dienstleistungserbringern;

…

e) dem Verbot, in ein und demselben Hoheitsgebiet mehrere Niederlassungen zu unterhalten;

…

(3) Die Mitgliedstaaten prüfen, ob die in Absatz 2 genannten Anforderungen folgende Bedingungen erfüllen:

a) Nicht-Diskriminierung: [D]ie Anforderungen dürfen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder – bei Gesellschaften – aufgrund des Orts des satzungsmäßigen Sitzes darstellen;

b) Erforderlichkeit: [D]ie Anforderungen müssen durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein;

c) Verhältnismäßigkeit: [D]ie Anforderungen müssen zur Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels geeignet sein; sie dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist; diese Anforderungen können nicht durch andere weniger einschneidende Maßnahmen ersetzt werden, die zum selben Ergebnis führen.

…“

Italienisches Recht

13 Das Decreto-legge n. 417 – Disposizioni concernenti criteri di applicazione dell’imposta sul valore aggiunto, delle tasse per i contratti di trasferimento di titoli o valori e altre disposizioni tributarie urgenti (Decreto-legge Nr. 417 mit Bestimmungen über die Kriterien für die Anwendung der Mehrwertsteuer und der Steuern auf Verträge über die Übertragung von Wertpapieren oder Wertgegenständen sowie mit weiteren dringenden Steuerbestimmungen) vom 30. Dezember 1991 (GURI Nr. 1 vom 2. Januar 1992, S. 3), nach Änderungen in ein Gesetz umgewandelt durch die Legge n. 66 (Gesetz Nr. 66) vom 6. Februar 1992 (GURI Nr. 33 vom 10. Februar 1992, S. 4), bestimmt in seinem Art. 7 Abs. 1*septies* und Abs. 1*octies*:

„1*septies*. Die in Abs. 1*sexies* genannten Zollspediteure können Kapitalgesellschaften mit einem Mindestkapital von 100 Mio. [italienische] Lire [(ITL) (ca. 51 645 Euro)] gründen, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist, um im Einklang mit der Genehmigung des Finanzministers die folgenden Aufgaben zusätzlich zu denjenigen, die in Abs. 1*sexies* aufgeführt sind, wahrzunehmen:

a) Entgegennahme oder Ausstellung von Zollanmeldungen, Bestätigung ihres Inhalts nach formeller Prüfung der einschlägigen Geschäftsunterlagen, auch für die Annahme von Programmen und Auswahlkriterien für die vollständige oder teilweise Beschau von Waren;

b) Bestätigung der nach Maßgabe von Abs. 1*sexies* Buchst. a, b und c erhobenen und verarbeiteten Daten zur Erfüllung der aus dem Gemeinschaftsrecht folgenden Formalitäten.

1*octies*. Die Steuerbehörden sind – auch abweichend von entgegenstehenden Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen – befugt, von den zur Ausübung von Zollhilfetätigkeiten berechtigten Gesellschaften die in ihrem Besitz befindlichen Daten und Unterlagen zu verlangen. Durch ein … bis zum 31. Juli 1992 zu erlassendes Dekret des Finanzministers werden die für die Durchführung des Abs. 1*septies* erforderlichen Bestimmungen, einschließlich der Bestimmungen zu den in diesem Absatz vorgesehenen Gesellschaften, und insbesondere die Kriterien und Modalitäten ihrer Eintragung in das hierfür vorgesehene Register, für die Erteilung der Genehmigung zur Wahrnehmung der ihnen übertragenen Aufgaben durch den Finanzminister sowie für die Kontrollen und die Aufsicht der Steuerbehörden, einschließlich von Inspektionen, … festgelegt."

14 Art. 1 des Decreto ministeriale n. 549 – Regolamento recante la costituzione dei centri di assistenza doganale (Ministerialdekret Nr. 549 – Verordnung über die Einrichtung der Zollhilfezentren) vom 11. Dezember 1992 (GURI Nr. 17 vom 22. Januar 1993, S. 16, im Folgenden: Ministerialdekret Nr. 549/1992) bestimmt:

„1. Zollspediteure, die seit mindestens drei Jahren im Berufsregister eingetragen sind … und die ihre berufliche Tätigkeit nicht in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis ausüben, können Kapitalgesellschaften mit der Bezeichnung CAD … gründen, deren Gegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist …

2. Die [CAD] unterliegen der Aufsicht der Steuerbehörden, einschließlich von Inspektionen …

…"

15 In Art. 2 dieses Dekrets heißt es:

„1. Die in Artikel 7 Abs. 1*septies* des Gesetzes Nr. 66/1992 vorgesehene Genehmigung des Finanzministers wird den in Art. 1 Abs. 1 genannten Gesellschaften nach Vorlage der folgenden Unterlagen bei der Abteilung für Zölle und indirekte Steuern erteilt: a) Gründungsakt der Gesellschaft mit Nennung der Gesellschafter unter Beifügung von Angaben zur Zulassung mit unbefristeter Gültigkeit; b) nach dem genehmigten Muster im Anhang der vorliegenden Verordnung erstellte Statuten der Gesellschaft; c) Bescheinigung über die Eintragung der Gesellschaft bei der Kammer für Handel, Industrie, Handwerk und Landwirtschaft; d) Bescheinigung des zuständigen Bezirksrats, aus der hervorgeht, dass alle Gesellschafter seit mindestens drei Jahren im Berufsregister eingetragen sind, dass sie ihre berufliche Tätigkeit nicht in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis ausüben und dass keiner der Umstände auf sie zutrifft, die gemäß Art. 53 oder 54 des [Decreto del presidente della Repubblica n. 43 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (Dekret des Präsidenten der Republik Nr. 43 – Genehmigung des Einheitstexts der Rechtsvorschriften in Zollsachen) vom 23. Januar 1973 (Ordentliche Beilage zur GURI Nr. 80 vom 28. März 1973, im Folgenden: Dekret Nr. 43/1973)] zur Aussetzung oder zum Entzug ihrer Zulassung führen können.

(2) Außerdem ist ein von der für das Gebiet, in dem sich die Geschäftsräume des [CAD] befinden, zuständigen Zollabteilung ausgestelltes Dokument vorzulegen, das in Folge eines Inspektionsbesuchs das tatsächliche Vorliegen einer Betriebsstätte bestätigt, die über Räumlichkeiten und eine Ausstattung verfügt, die für die Ausübung der Tätigkeit der Zollhilfe geeignet sind, sowie über ein System zur buchhalterischen Erfassung und Aufbewahrung von

Akten. Jede Betriebsstätte, die zu einem späteren Zeitpunkt für die Tätigkeit des [CAD] genutzt werden soll, ist der zuständigen Zollabteilung zum Zweck des erforderlichen Inspektionsbesuchs ebenfalls zu melden.

…“

16 Art. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 sieht vor:

„1. Bei der Zentraldirektion für Zolldienste der Abteilung für Zölle und indirekte Steuern wird ein spezielles Register eingerichtet, in das die in Art. 1 Abs. 1 genannten Gesellschaften nach Erhalt der zuvor einzuholenden Genehmigung des Finanzministers verpflichtend einzutragen sind. Die Eintragung beinhaltet die Angabe der Identifikationsdaten, der Zulassungsnummer, der Steueridentifikationsnummer und der [Mehrwertsteuer]nummer der Gesellschaft sowie die Zuteilung einer fortlaufenden Nummer.

…

3. Die in Art. 1 Abs. 1 genannten zugelassenen Gesellschaften üben ihre Tätigkeit im Gebiet der Zollabteilung aus, in dem sie ihren Sitz haben, und können sich mit entsprechenden Gesellschaften mit Sitz und Zuständigkeit in anderen Gebieten verschiedener Bezirksdirektionen zusammenschließen und Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigungen bilden, wie sie in der Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 [des Rates] vom 25. Juli 1985 [über die Schaffung einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV) (ABl. 1985, L 199, S. 1)] vorgesehen sind, was im Decreto legislativo … n. 240 [(Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 240)] vom 23. Juli 1991 geregelt ist.“

17 Art. 7 Abs. 4 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 sieht vor:

„Die Direktion des Zollbezirks kann Kontrollen oder Prüfungen der in den Geschäftsräumen oder anderen Räumlichkeiten des [CAD] ausgeübten Tätigkeit anordnen, die sich in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich befinden.“

18 In Art. 8 dieses Ministerialdekrets heißt es:

„1. Um die ordnungsgemäße Führung der von den [CAD] geführten Register, die Ordnungsmäßigkeit der durchgeführten Vorgänge und die Einhaltung der vorgeschriebenen Verpflichtungen sicherzustellen, besteht die über die [CAD] auszuübende Aufsicht, einschließlich von Inspektionen, in einem stichprobenartigen Abgleich zwischen den Vorgängen, die sich aus den Registern, aus Aufzeichnungen sowie aus jeglichen anderen Unterlagen im Besitz der [CAD] ergeben, und den Akten der Zollstellen und der Nutzer, die in diesen [CAD] tätig waren. Diese Aufsicht wird mindestens einmal jährlich durchgeführt.

…

3. Kommen bei der Durchführung der Aufsicht Unregelmäßigkeiten in Bereichen zum Vorschein, die in die Zuständigkeit einer anderen Steuer- oder Verwaltungsbehörde fallen, sind unbeschadet anderer rechtlicher Verpflichtungen förmliche Mitteilungen an die betreffenden Behörden zu richten.“

19 Art. 3 der Legge n. 213 – Norme di adeguamento dell'attività degli spedizionieri doganali alle mutate esigenze dei traffici e dell'interscambio internazionale delle merci (Gesetz Nr. 213 – Vorschriften zur Anpassung der Tätigkeit der Zollspediteure an die sich ändernden Bedürfnisse des Verkehrs und des internationalen Warenhandels) vom 25. Juli 2000 (GURI Nr. 178 vom 1. August 2000, S. 5) sieht vor:

„…

4. Die den CAD erteilte Betriebsgenehmigung sieht ihre Zulassung zu den in Art. 76 des durch die Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 [zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. 1992, L 302, S. 1)] eingeführten Zollkodex sowie zu den in den Art. 253 ff. der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 [mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. 1993, L 253, S. 1)] geregelten vereinfachten Feststellungsverfahren, unter den dort genannten Bedingungen und Modalitäten, vor.

5. Bei Anwendung des vereinfachten Verfahrens können die CAD die Waren nicht nur in den Räumen und an den Orten gestellen, die für die Vornahme von Zollabfertigungen gemäß Art. 17 des [Dekrets Nr. 43/1973] vorgesehen sind, sondern auch in den Stätten, Lagern oder Lagerhäusern der Personen, für die sie jeweils tätig sind und in denen die Waren gelagert werden, sofern sich diese Stätten, Lager und Lagerhäuser im örtlichen Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung befinden, in deren Gebiet sie zur Tätigkeit zugelassen sind.

…“

20 Art. 47 Abs. 3 des Dekrets Nr. 43/1973 in der durch Art. 82 Abs. 1 Buchst. b des Decreto legislativo n. 59 – Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 59 zur Umsetzung der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt) vom 26. März 2010 (Ordentliche Beilage zur GURI Nr. 94 vom 23. April 2010) geänderten Fassung bestimmt:

„Die Ernennung zum Zollspediteur berechtigt zu Zollanmeldungen im gesamten Staatsgebiet.“

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

21 Das Cad Mellano ist ein CAD, dessen Tätigkeit darin besteht, seinen Kunden Zollvertretungsdienste anzubieten. In dieser Eigenschaft wurde es von der für den Zollbezirk, in dem sich sein Sitz befindet, zuständigen Direzione Territoriale II per la Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta (Gebietsdirektion II für Ligurien, Piemont und das Aostatal, Italien) zugelassen. Für die Anwendung der vereinfachten Verfahren verfügt das Cad Mellano in diesem Zollbezirk über zugelassene Räumlichkeiten, die es ihm ermöglichen, zollrelevante Vorgänge für Waren vorzunehmen, ohne diese durch den Zoll oder in die Räumlichkeiten des Einführers zu bringen.

22 Im Jahr 2021 schloss das Cad Mellano einen Vertrag mit der deutschen Gesellschaft ALFA über die Ausstellung von Zollscheinen für Ein- und Ausfuhren von dem bzw. in das Vereinigte Königreich.

23 Für die Abwicklung der Vorgänge der Ein- und Ausfuhr der Waren von ALFA schloss Cad Mellano einen Vertrag mit der Gesellschaft BETA, die über ein Lager in der Provinz Vicenza (Italien), außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Zollabteilung, in deren Gebiet das Cad Mellano seinen Sitz hat, verfügt. Infolgedessen beantragte es bei den zuständigen Zollbehörden die Zulassung dieser Räumlichkeiten.

24 Am 20. Oktober 2021 wurde dieser Antrag mit der Begründung abgelehnt, dass Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 es den CAD nicht gestatte, ihre Tätigkeit außerhalb des Zollbezirks auszuüben, in der sie ihren Sitz hätten.

25 Das Cad Mellano erhob beim Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionales Verwaltungsgericht Piemont, Italien), dem vorlegenden Gericht, Klage auf Aufhebung dieses ablehnenden Bescheids.

26 Dieses Gericht äußert erstens Zweifel an der Vereinbarkeit von Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 mit Art. 18 Abs. 3 des Zollkodex. Nach der letztgenannten Bestimmung müsse ein Zollvertreter, der die Kriterien nach Art. 39 Buchst. a bis d des Zollkodex erfülle, seine Dienste nämlich in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat, in dem er ansässig sei, erbringen können. Erst recht müsse ein solcher Vertreter seine Tätigkeiten im gesamten Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats erbringen können, in dem er ansässig sei.

27 Zweitens verstoße Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 möglicherweise gegen Art. 10 Abs. 4 der Richtlinie 2006/123. Denn die letztgenannte Bestimmung ermögliche dem über eine Genehmigung verfügenden Dienstleistungserbringer die Aufnahme oder die Ausübung der Dienstleistungstätigkeit im gesamten nationalen Hoheitsgebiet, „einschließlich der Einrichtung von Agenturen, Zweigniederlassungen, Tochtergesellschaften oder Geschäftsstellen“, es sei denn, eine Beschränkung der Genehmigung auf einen bestimmten Teil des Hoheitsgebiets für jede einzelne Betriebsstätte sei aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt. Zum einen scheine es im Ausgangsrechtsstreit keine Rechtfertigung für eine solche Beschränkung zu geben. Zum anderen hätte die streitige nationale Vorschrift zur Folge, dass es den CAD verboten wäre, über mehr als eine Betriebsstätte im nationalen Hoheitsgebiet zu verfügen. Ein solches Verbot sei indes weder erforderlich noch verhältnismäßig.

28 Drittens verstoße die territoriale Beschränkung der Ausübung der Tätigkeit der CAD möglicherweise gegen die Art. 56 bis 62 AEUV. Diejenigen CAD, die in der Rechtsform von Kapitalgesellschaften tätig seien, befänden sich nämlich in einer objektiv ungünstigeren Situation als Zollspediteure, die, obwohl sie die gleiche Tätigkeit wie die CAD ausübten, keiner territorialen Beschränkung unterlägen.

29 In diesem Zusammenhang weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass die aus Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 folgende Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit der in Italien ansässigen CAD auch grenzüberschreitende Auswirkungen haben könne, da diese Bestimmung auch auf in anderen Mitgliedstaaten ansässige Dienstleistungserbringer anwendbar sei.

30 Unter diesen Umständen hat das Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionales Verwaltungsgericht Piemont, Italien) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 18 des Zollkodex in Verbindung mit seinem 21. Erwägungsgrund dahin auszulegen, dass er einer Vorschrift (Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992) und einer nationalen Praxis entgegensteht, die die Tätigkeit der CAD auf einen „zugelassenen Ort“ innerhalb des örtlichen Zuständigkeitsbereichs einer Regionalen/Interregionalen/Interprovinziellen Zolldirektion, in deren Gebiet sie ihren Sitz haben, beschränken und die Ausdehnung auf das gesamte Staatsgebiet ausschließen?

2. Sind die Art. 10 und 15 der Richtlinie 2006/123 dahin auszulegen, dass sie einer Vorschrift (Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992) und einer nationalen Praxis entgegenstehen, die die Tätigkeit der CAD auf einen „zugelassenen Ort“ innerhalb des örtlichen Zuständigkeitsbereichs einer Regionalen/Interregionalen/Interprovinziellen Zolldirektion, in deren Gebiet sie ihren Sitz haben, beschränken und die Ausdehnung auf das gesamte Staatsgebiet ausschließen sowie zugleich solche Tätigkeiten im gesamten Staatsgebiet den Zollspediteuren vorbehalten?

3. Sind die Art. 56 bis 62 AEUV dahin auszulegen, dass sie einer Vorschrift (Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992) und einer nationalen Praxis entgegenstehen, die die Tätigkeit der CAD auf einen „zugelassenen Ort“ innerhalb des örtlichen Zuständigkeitsbereichs einer Regionalen/Interregionalen/Interprovinziellen Zolldirektion, in deren Gebiet sie ihren Sitz haben, beschränken und die Ausdehnung auf das gesamte Staatsgebiet ausschließen sowie zugleich solche Tätigkeiten im gesamten Staatsgebiet den Zollspediteuren vorbehalten?

Zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens

31 Die italienische Regierung hält die Vorlagefragen für gegenstandslos. Es sei nämlich möglich, Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 unionsrechtskonform auszulegen, so dass sich das Vorabentscheidungsersuchen erübrige.

32 Es ist daran zu erinnern, dass das Verfahren nach Art. 267 AEUV auf einer klaren Aufgabentrennung zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof beruht. Insoweit ist allein das nationale Gericht für die Feststellung und Beurteilung des Sachverhalts des Ausgangsrechtsstreits sowie die Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts zuständig. Es ist allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts, in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorzulegenden Fragen zu beurteilen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Mai 2022, U. I. [Indirekter Zollvertreter], C-714/20, EU:C:2022:374, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

33 Hieraus folgt, dass eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefragen eines nationalen Gerichts spricht, die es zur Auslegung des Unionsrechts in dem rechtlichen und sachlichen Rahmen stellt, den es in eigener Verantwortung festlegt und dessen Richtigkeit der Gerichtshof nicht zu prüfen hat. Die Zurückweisung des Ersuchens eines nationalen Gerichts ist dem Gerichtshof daher nur dann möglich, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts

offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn er nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. April 2023, Legea, C-686/21, EU:C:2023:357, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

34 Im vorliegenden Fall hat das vorlegende Gericht den rechtlichen und tatsächlichen Kontext und die Gründe, aus denen es Zweifel bezüglich der Auslegung bestimmter Vorschriften des Unionsrechts hat, die es für den Erlass seines Urteils für erforderlich hält, hinreichend klar dargelegt. Es ist nicht offensichtlich, dass die erbetene Auslegung in keinem Zusammenhang mit dem Ausgangsrechtsstreit stünde oder das aufgeworfene Problem hypothetischer Natur wäre.

35 Dieses Ergebnis wird durch das Vorbringen der italienischen Regierung nicht in Frage gestellt. Zwar trifft es zu, dass die nationalen Gerichte das nationale Recht so weit wie möglich in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Unionsrechts auszulegen haben, um dessen volle Wirksamkeit sicherzustellen, doch ist es im Rahmen des Verfahrens nach Art. 267 AEUV Sache des Gerichtshofs, die Vorschriften des Unionsrechts auszulegen, auf die sich das Vorabentscheidungsersuchen bezieht, um dem vorlegenden Gericht sämtliche Hinweise zu geben, anhand deren es die Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit diesen Vorschriften beurteilen kann. Indes ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof mit seinen Vorlagefragen gerade um Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts, anhand deren die Vereinbarkeit bestimmter nationaler Regelungen mit dem Unionsrecht beurteilt werden kann, aber fordert ihn nicht dazu auf, sich selbst zu dieser Vereinbarkeit zu äußern.

36 Unter diesen Umständen ist das Vorabentscheidungsersuchen zulässig.

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

37 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 18 Abs. 3 des Zollkodex dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die die Ausübung der Tätigkeit von Zollvertretern, die in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft organisiert sind, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist, auf den Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung beschränkt, in deren Gebiet eine solche Gesellschaft ihren Sitz hat.

38 Nach ständiger Rechtsprechung sind bei der Auslegung unionsrechtlicher Vorschriften nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Kontext und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der sie gehören, verfolgt werden (Urteile vom 15. Juli 2021, BEMH und CNCC, C-325/20, EU:C:2021:611, Rn. 18, und vom 12. Oktober 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

39 Nach Art. 18 Abs. 3 Satz 1 des Zollkodex können die Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit dem Unionsrecht die Bedingungen festlegen, unter denen ein Zollvertreter Dienstleistungen in dem Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist, erbringen kann.

40 In Bezug auf die Erbringung von Dienstleistungen durch einen in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Zollvertreter sieht Art. 18 Abs. 3 Satz 2 des Zollkodex vor, dass ein solcher Vertreter unbeschadet der Anwendung weniger strenger Kriterien durch den betroffenen Mitgliedstaat, diese Dienste in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist, erbringen kann, sofern er die Kriterien nach Art. 39 Buchst. a bis d des Zollkodex erfüllt.

41 So hat ein Zollvertreter gemäß diesen Kriterien nachzuweisen, dass er keine schwerwiegenden oder wiederholten Verstöße gegen die zoll- oder steuerrechtlichen Vorschriften begangen hat, ein hohes Maß an Kontrolle seiner Tätigkeiten und der Warenbewegung mittels eines Systems der Führung der Geschäftsbücher ausübt, zahlungsfähig ist und sich in einer zufriedenstellenden finanziellen Lage befindet, die es ihm erlaubt, seinen Verpflichtungen in Zusammenhang mit der betreffenden Tätigkeit nachzukommen, sowie über praktische oder berufliche Befähigungen verfügt, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der ausgeübten Tätigkeit stehen.

42 Folglich ergibt sich aus Art. 18 Abs. 3 des Zollkodex, dass ein Zollvertreter, der seine Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist, erbringen möchte, unbeschadet der Anwendung weniger strenger Kriterien durch den betroffenen Mitgliedstaat, den in Art. 39 Buchst. a bis d des Zollkodex vorgesehenen Bedingungen unterliegt. Demgegenüber gelten diese Bedingungen insofern nicht für Zollvertreter, die ihre Dienstleistungen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ansässig sind, erbringen, als dieser Mitgliedstaat die Bedingungen für die Erbringung dieser Dienstleistungen festlegen kann, sofern diese mit dem Unionsrecht vereinbar sind.

43 Im vorliegenden Fall legt Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 eine auf die CAD anwendbare Bedingung fest, die ihre Tätigkeit auf den örtlichen Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung beschränkt, in deren Gebiet sie ihren Sitz haben. Damit hat die Italienische Republik von der ihr durch Art. 18 Abs. 3 Satz 1 des Zollkodex eingeräumten Befugnis Gebrauch gemacht, die Bedingungen festzulegen, unter denen Zollvertreter, die in der Rechtsform von im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats ansässigen Kapitalgesellschaften organisiert sind, Dienstleistungen in diesem Gebiet erbringen dürfen.

44 Nach alledem ist Art. 18 Abs. 3 des Zollkodex dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die die Ausübung der Tätigkeit von Zollvertretern, die in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft organisiert sind, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist, auf den Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung beschränkt, in deren Gebiet eine solche Gesellschaft ihren Sitz hat, sofern eine solche Regelung im Einklang mit dem Unionsrecht steht.

Zur zweiten und zur dritten Frage

45 Mit seiner zweiten und seiner dritten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Art. 10 und 15 der Richtlinie 2006/123 sowie die Art. 56 bis 62 AEUV dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, die die Ausübung der Tätigkeit von Zollvertretern, die in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft organisiert sind, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist, auf den Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung beschränkt, in deren Gebiet eine solche Gesellschaft ihren Sitz hat.

46 Erstens geht aus dem sechsten Erwägungsgrund der Richtlinie 2006/123 hervor, dass Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit, insbesondere wegen der besonders großen Komplexität der Handhabung dieser Beschränkungen von Fall zu Fall, nicht allein durch die direkte Anwendung von Art. 56 AEUV beseitigt werden können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Juni 2019, Kommission/Griechenland, C-729/17, EU:C:2019:534, Rn. 53).

47 Tatsächlich liefe die gleichzeitige Prüfung einer nationalen Maßnahme anhand der Bestimmungen der Richtlinie 2006/123 und anhand derjenigen des AEU-Vertrags darauf hinaus, dass eine Einzelfallprüfung nach dem Primärrecht eingeführt würde, was die gezielte Harmonisierung, die mit dieser Richtlinie vorgenommen wird, untergraben würde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Januar 2018, X und Visser, C-360/15 und C-31/16, EU:C:2018:44, Rn. 96).

48 Fällt eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit in den Geltungsbereich der Richtlinie 2006/123, ist sie daher nicht auch am Maßstab von Art. 56 AEUV zu prüfen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Juni 2019, Kommission/Griechenland, C-729/17, EU:C:2019:534, Rn. 54).

49 Zweitens ist freilich darauf hinzuweisen, dass der Ausgangsrechtsstreit einen rein internen Sachverhalt betrifft, da sich seine Umstände auf die von einer italienischen Verwaltungsbehörde an eine italienische Gesellschaft gerichtete Untersagung beziehen, ihre Tätigkeit im italienischen Hoheitsgebiet in einem anderen Zollbezirk als in demjenigen auszuüben, in dem diese Gesellschaft ihren Sitz hat.

50 Dieser Umstand ist jedoch nicht geeignet, die Anwendbarkeit von Kapitel III der Richtlinie 2006/123, das deren Art. 10 und 15 enthält, auszuschließen, da die Bestimmungen dieses Kapitels III dahin auszulegen sind, dass sie auch auf einen Sachverhalt anwendbar sind, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines einzigen Mitgliedstaats hinausweisen (Urteil vom 13. Januar 2022, Minister Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2022:6, Rn. 89 und die dort angeführte Rechtsprechung). Die vollständige Ausgestaltung des Binnenmarkts für Dienstleistungen erfordert nämlich vor allem die Beseitigung der Beschränkungen, auf die Dienstleistungserbringer bei der Niederlassung in Mitgliedstaaten – sei es ihr eigener oder ein anderer Mitgliedstaat – stoßen und die sie daran hindern können, Dienstleistungen an Empfänger in der gesamten Union zu erbringen (Urteil vom 30. Januar 2018, X und Visser, C-360/15 und C-31/16, EU:C:2018:44, Rn. 105).

51 Um die Fragen des vorlegenden Gerichts zu beantworten, gilt es daher, die Bestimmungen der Richtlinie 2006/123 auszulegen, soweit diese auf den Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits anwendbar sind.

Zum Anwendungsbereich der Richtlinie 2006/123

52 Zunächst ist daran zu erinnern, dass die Bestimmungen eines anderen Rechtsakts, der spezifische Aspekte der Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit in bestimmten Bereichen oder bestimmten Berufen regelt, nach Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123 Vorrang haben, wenn Bestimmungen dieser Richtlinie Bestimmungen eines solchen Rechtsakts widersprechen.

53 Wie aus den Rn. 39 und 44 des vorliegenden Urteils hervorgeht, räumt Art. 18 Abs. 3 des Zollkodex den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, in Übereinstimmung mit dem Unionsrecht die Bedingungen festzulegen, unter denen ein Zollvertreter Dienstleistungen in dem

Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist, erbringen kann, und steht einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegen, die die Ausübung der Tätigkeit von Zollvertreten auf den Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung beschränkt, in deren Gebiet sie ansässig sind.

54 Daraus folgt, dass der Zollkodex insoweit keine Normen enthält, die Bestimmungen der Richtlinie 2006/123 widersprächen, so dass diese Richtlinie auf Dienstleistungen angewandt werden kann, die von Zollvertretern erbracht werden, die in der Rechtsform von im italienischen Hoheitsgebiet ansässigen Kapitalgesellschaften organisiert sind und der in Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 vorgesehenen territorialen Beschränkung unterliegen.

55 Was die Tätigkeit von Zollvertretern selbst betrifft, sehen Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 der Richtlinie 2006/123 vor, dass diese für jede selbständige wirtschaftliche Tätigkeit gilt, die für gewöhnlich gegen Entgelt von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten wird, unabhängig davon, ob dieser in dem Empfängermitgliedstaat eine feste und ständige Geschäftsstelle hat, und vorbehaltlich der gemäß Art. 2 Abs. 2 und 3 dieser Richtlinie ausdrücklich davon ausgeschlossenen Tätigkeiten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Oktober 2015, Trijber und Harmsen, C-340/14 und C-341/14, EU:C:2015:641, Rn. 45).

56 So schließt Art. 2 Abs. 2 dieser Richtlinie eine Reihe von Tätigkeiten von ihrem Anwendungsbereich aus. Außerdem gilt sie nach ihrem Art. 2 Abs. 3 nicht für den Bereich der Steuern.

57 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten, dass Zollvertreter, die in der Rechtsform von im italienischen Hoheitsgebiet ansässigen Kapitalgesellschaften organisiert sind und der in Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 vorgesehenen territorialen Beschränkung unterliegen, Hilfeleistungen für die Erfüllung von Zollformalitäten gegen Entgelt erbringen.

58 Solche Dienstleistungen gehören zum ureigenen Gegenstand der Richtlinie 2006/123, wie er aus ihrem Art. 2 Abs. 1 hervorgeht, da diese Zollvertreter Dienstleistungserbringer sind, die ihre Dienstleistungen in dem Mitgliedstaat erbringen, in dem sie ansässig sind. Darüber hinaus entspricht die Tätigkeit eines Zollvertreters dem Begriff der „Dienstleistungen“, wie er in Art. 4 Nr. 1 dieser Richtlinie definiert ist, da es sich um eine selbständige wirtschaftliche Tätigkeit handelt, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird.

59 Außerdem gehören die von den genannten Zollvertretern erbrachten Dienstleistungen offenkundig nicht zu den gemäß Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2006/123 ausdrücklich von ihrem Anwendungsbereich ausgeschlossenen Tätigkeiten.

60 Überdies geht im Hinblick auf Art. 2 Abs. 3 der Richtlinie 2006/123, der vorsieht, dass diese „nicht für den Bereich der Steuern [gilt]“, aus dem 29. Erwägungsgrund dieser Richtlinie hervor, dass sich der Ausschluss des Bereichs der Steuern von ihrem Anwendungsbereich insbesondere daraus erklärt, dass der AEU-Vertrag besondere Rechtsgrundlagen in diesem Bereich enthält.

61 Insoweit ist, wie die Europäische Kommission ausgeführt hat, der Bereich der Steuern vom Zollbereich zu unterscheiden, stellt der Letztere doch eine ausschließliche Zuständigkeit der Union nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. a AEUV dar und ist durch die Zollvorschriften der Union, insbesondere durch den Zollkodex, geregelt. Was die von Zollvertretern erbrachten Dienstleistungen betrifft, verweist Art. 18 Abs. 3 des Zollkodex auf die nationalen

Rechtsvorschriften, verlangt aber, dass diese Rechtsvorschriften mit dem Unionsrecht und somit auch mit der Richtlinie 2006/123 in Übereinstimmung stehen. Die Anwendbarkeit dieser Richtlinie im vorliegenden Fall ist also nicht kraft ihres Art. 2 Abs. 3 ausgeschlossen.

62 Unter diesen Umständen fällt die Tätigkeit von Zollvertretern, die in der Rechtsform von in Italien ansässigen Kapitalgesellschaften organisiert sind und den in Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 vorgesehenen Beschränkungen unterliegen, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2006/123.

63 Diese Auslegung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2006/123 wird durch ihre Ziele bestätigt, die, wie sich aus ihrem Art. 1 in Verbindung mit ihren Erwägungsgründen 2 und 5 ergibt, darin bestehen, allgemeine Bestimmungen aufzustellen, die den Zweck verfolgen, die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern in den Mitgliedstaaten und des freien Dienstleistungsverkehrs zwischen Mitgliedstaaten zu beseitigen, um zur Schaffung eines freien und wettbewerbsfähigen Binnenmarkts beizutragen (Urteil vom 30. Januar 2018, X und Visser, C-360/15 und C-31/16, EU:C:2018:44, Rn. 104 und die dort angeführte Rechtsprechung).

64 Nach alledem fällt eine nationale Regelung wie die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende, soweit sie die Ausübung der Tätigkeit von Zollvertretern regelt, die in der Rechtsform von im italienischen Hoheitsgebiet ansässigen Kapitalgesellschaften organisiert sind, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2006/123.

Zu den einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2006/123

65 Mit der zweiten Vorlagefrage ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Auslegung der Art. 10 und 15 der Richtlinie 2006/123.

66 Nach Art. 10 Abs. 1 der Richtlinie 2006/123, der zu ihrem Kapitel III Abschnitt 1 über Genehmigungen für die Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit gehört, müssen die Genehmigungsregelungen auf Kriterien beruhen, die eine willkürliche Ausübung des Ermessens der zuständigen Behörden verhindern.

67 Art. 4 Nr. 6 der Richtlinie 2006/123 definiert den Begriff „Genehmigungsregelung“, im Sinne insbesondere von Art. 10 Abs. 1 dieser Richtlinie, als jedes Verfahren, das einen Dienstleistungserbringer oder -empfänger verpflichtet, bei einer zuständigen Behörde eine förmliche oder stillschweigende Entscheidung über die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit zu erwirken.

68 Art. 15 Abs. 1 und 2 der Richtlinie, der zu ihrem Kapitel III Abschnitt 2 über unzulässige oder zu prüfende Anforderungen gehört, führt die Anforderungen auf, von denen die Mitgliedstaaten die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit unter den in Art. 15 Abs. 3 genannten Bedingungen abhängig machen dürfen.

69 Der in Art. 15 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2006/123 genannte Begriff der „Anforderung“ ist in Art. 4 Nr. 7 dieser Richtlinie definiert als alle Auflagen, Verbote, Bedingungen oder Beschränkungen, die in den Rechts- oder Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten festgelegt sind oder sich aus der Rechtsprechung, der Verwaltungspraxis, den Regeln von Berufsverbänden oder den kollektiven Regeln, die von Berufsvereinigungen oder sonstigen Berufsorganisationen in Ausübung ihrer Rechtsautonomie erlassen wurden, ergeben.

70 Der Gerichtshof hat entschieden, dass sich eine „Genehmigungsregelung“ im Sinne von Art. 4 Nr. 6 der Richtlinie 2006/123 darin von einer „Anforderung“ im Sinne von Art. 4 Nr. 7 dieser Richtlinie unterscheidet, dass der Dienstleistungserbringer eine förmliche Entscheidung erwirken muss, mit der die zuständigen Behörden seine Tätigkeit genehmigen (Urteil vom 22. September 2020, Cali Apartments, C-724/18 und C-727/18, EU:C:2020:743, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

71 Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht hervor, dass die CAD nach Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 nur dann eine Zulassung eines Orts zur Erfüllung von Zollformalitäten ohne tatsächliche Gestellung der Waren bei einer Zollstelle erhalten können, wenn sich dieser Ort im selben Zollbezirk befindet.

72 Angesichts der Merkmale der in Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 vorgesehenen territorialen Beschränkung ist davon auszugehen, dass eine solche Bedingung unter den Begriff der „Anforderung“ im Sinne von Art. 15 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2006/123 fällt, wie er in ihrem Art. 4 Nr. 7 definiert ist. Die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende nationale Regelung bewirkt nämlich eine Beschränkung der Ausübung der Tätigkeit von Zollvertretern, die in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft organisiert sind, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist, auf den Zollbezirk, in dem eine solche Gesellschaft ihren Sitz hat.

Zur Auslegung von Art. 15 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2006/123:

73 Nach Art. 15 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2006/123 prüfen die Mitgliedstaaten, ob ihre Rechtsordnung die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit u. a von territorialen Beschränkungen abhängig macht.

74 Insoweit hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass eine territoriale Beschränkung der Genehmigung für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit gemäß Art. 15 dieser Richtlinie eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer darstellt (Urteil vom 23. Dezember 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, Rn. 49).

75 Tatsächlich qualifiziert Art. 15 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2006/123 die „territorialen Beschränkungen“ für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit als „Anforderungen“ im Sinne von Art. 4 Nr. 7 der Richtlinie, die Bedingungen darstellen, die die Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer berühren (Urteil vom 23. Dezember 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, Rn. 51).

76 Im vorliegenden Fall hindert Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 die CAD daran, über einen zugelassenen Ort im örtlichen Zuständigkeitsbereich einer anderen Zollabteilung als derjenigen zu verfügen, in deren Gebiet sie ihren Sitz haben, und schreibt somit eine Beschränkung in Form einer territorialen Beschränkung vor.

77 Insoweit vermag, wie das Cad Mellano und die Kommission ausgeführt haben, der Umstand, dass sich die CAD nach Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 in der Rechtsform von Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen mit entsprechenden Gesellschaften mit Sitz in anderen Zollbezirken zusammenschließen können, um dort ihre Dienstleistungen anzubieten, die aus dieser Bestimmung folgende Beschränkung nicht zu beseitigen, da es ihnen nicht gestattet ist, ihre Dienstleistungen außerhalb des Zollbezirks, in dem sie ihren Sitz haben, nach den von ihnen gewählten Modalitäten zu erbringen.

78 Um zugelassen zu werden, hat eine solche Beschränkung die in Art. 15 Abs. 3 der Richtlinie 2006/123 vorgesehenen Bedingungen zu erfüllen, d. h., sie muss in einer Weise angewandt werden, die keine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit darstellt, sowie in Bezug auf das mit ihr verfolgte Ziel erforderlich und verhältnismäßig sein (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. Dezember 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, Rn. 56 bis 70).

79 Die Beschränkung, die sich aus der durch Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 vorgeschriebenen Anforderung ergibt, kann daher im Hinblick auf die in Art. 15 Abs. 3 der Richtlinie 2006/123 festgelegten Bedingungen zugelassen werden, wenn sie weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder – bei Gesellschaften – aufgrund des Orts ihres satzungsmäßigen Sitzes darstellt und wenn sie durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt und zur Verwirklichung des mit ihr verfolgten Ziels geeignet ist, ohne über das hinauszugehen, was zu dessen Erreichung erforderlich ist, wobei diese Anforderungen nicht durch andere weniger einschneidende Maßnahmen ersetzt werden können dürfen, die zum selben Ergebnis führen.

80 Was als Erstes die Einhaltung der in Art. 15 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2006/123 genannten Bedingung der Nicht-Diskriminierung betrifft, steht fest, dass die durch Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 vorgeschriebene Anforderung ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Orts des satzungsmäßigen Sitzes Anwendung findet, da diese Anforderung von allen Zollvertretern erfüllt werden muss, die von dem vereinfachten Verfahren des „zugelassenen Orts“ Gebrauch machen möchten, unabhängig davon, ob sie in Italien oder in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind.

81 Was als Zweites die Frage betrifft, ob die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende Maßnahme durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses im Sinne von Art. 15 Abs. 3 Buchst. b der Richtlinie 2006/123 gerechtfertigt ist, beruft sich die italienische Regierung auf das Ziel, die Wirksamkeit der Zollkontrollen zu gewährleisten, um Zollbetrug zu verhindern und die Empfänger von Zollhilfeleistungen zu schützen.

82 Im Hinblick auf das auf die Wirksamkeit der Zollkontrollen zur Verhinderung von Zollbetrug und zum Schutz der Empfänger von Zollhilfeleistungen gestützte Ziel ist darauf hinzuweisen, dass es sich beim Schutz der Dienstleistungsempfänger und bei der Betrugsbekämpfung gemäß Art. 4 Nr. 8 der Richtlinie 2006/123 im Licht des 40. Erwägungsgrundes dieser Richtlinie um zwingende Gründe des Allgemeininteresses handelt, die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit rechtfertigen können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Januar 2023, CNAE u. a., C-292/21, EU:C:2023:32 Rn. 61).

83 Als Drittes ist zur Frage, ob die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende Maßnahme den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt, wie es Art. 15 Abs. 3 Buchst. c der Richtlinie 2006/123 verlangt, zu prüfen, ob diese Maßnahme geeignet ist, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, ob sie nicht über das hinausgeht, was zu dessen Erreichung erforderlich ist, und ob es keine Maßnahmen gibt, die die betreffende Freiheit weniger stark beeinträchtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Januar 2023, CNAE u. a., C-292/21, EU:C:2023:32, Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).

84 Insoweit ist zudem darauf hinzuweisen, dass die Eignung einer nationalen Regelung, die Verwirklichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, gemäß ständiger Rechtsprechung auch noch unter dem Vorbehalt steht, dass die Regelung tatsächlich dem Anliegen gerecht wird, dieses

Ziel in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen (Urteil vom 29. Juli 2019, Kommission/Österreich [Ziviltechniker, Patentanwälte und Tierärzte], C-209/18, EU:C:2019:632, Rn. 94).

85 Es ist letztlich Sache des nationalen Gerichts, das allein für die Beurteilung des Sachverhalts des Ausgangsrechtsstreits zuständig ist, darüber zu befinden, ob eine Maßnahme dieser Bedingung entspricht. Der Gerichtshof kann aber dem vorlegenden Gericht, um ihm eine zweckdienliche Antwort geben zu können, auf der Grundlage der Akten des Ausgangsverfahrens und der schriftlichen Erklärungen, über die er verfügt, Hinweise geben, die diesem Gericht eine Entscheidung ermöglichen (Urteil vom 19. Januar 2023, CNAE u. a., C-292/21, EU:C:2023:32, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).

86 Was erstens die Eignung einer Maßnahme wie der in Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 vorgesehenen betrifft, die Erreichung des Ziels der Wirksamkeit der Kontrollen zu gewährleisten, geht aus den dem Gerichtshof vorgelegten Unterlagen hervor, dass die territoriale Beschränkung, der die CAD unterliegen, es ermöglicht, eine geografische Verbindung zwischen dem Ort, an dem die CAD ihre Tätigkeit ausüben, und der Zollabteilung, in deren Zuständigkeitsbereich sie ihren Sitz haben, aufrechtzuerhalten.

87 Insoweit ist davon auszugehen, dass die geografische Nähe zur zuständigen Zollstelle sowie die Informationen, über die diese als eine Behörde verfügt, die einen Ort zur Durchführung von Zollverfahren zugelassen hat, die Wirksamkeit der Kontrollen vor Ort grundsätzlich erhöhen können, indem sie es, wie die italienische Regierung ausführt, ermöglichen, eine vorbeugende und kontinuierliche Kontrolle zu gewährleisten.

88 Allerdings stellt die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende Regelung offenbar nicht sicher, dass die zur Kontrolle eines CAD örtlich zuständige Zollstelle diejenige ist, die dem zugelassenen Ort, an dem dieses CAD seine Tätigkeiten ausüben darf, am nächsten liegt.

89 Außerdem geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass Zollspediteure gemäß Art. 47 Abs. 3 des Dekrets Nr. 43/1973 zu Zollanmeldungen im gesamten italienischen Hoheitsgebiet berechtigt sind. Insoweit hat das vorlegende Gericht darauf hingewiesen, dass diese Bestimmung vor ihrer Änderung für Zollspediteure die gleiche territoriale Beschränkung vorgesehen habe, wie diejenige, die für die CAD gelte.

90 Angesichts dieser unterschiedlichen Behandlung von Zollspediteuren einerseits und den CAD andererseits ist die aus Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 folgende, nur auf die CAD anwendbare Beschränkung vorbehaltlich der durch das vorlegende Gericht vorzunehmenden Überprüfung offenbar nicht geeignet, die Erreichung der verfolgten Ziele zu gewährleisten, da sie nicht tatsächlich dem Anliegen gerecht wird, sie in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen.

91 Soweit die italienische Regierung in diesem Zusammenhang darauf hinweist, dass Zollspediteure insofern nicht in den Genuss des vereinfachten Zollverfahrens „des zugelassenen Orts“ kämen, als sie darauf beschränkt seien, die Zollformalitäten in den Räumlichkeiten ihrer Kunden durchzuführen, ändert dies nichts daran, dass der Vorteil, den dieses Verfahren mit sich bringt, darin besteht, dass die Waren nicht tatsächlich in den Räumlichkeiten der Zollbehörden gestellt werden müssen. Indes scheinen auch Zollspediteure in den Genuss eines solchen Vorteils zu kommen, da sie die Zollformalitäten für die Waren von den Räumlichkeiten ihrer Kunden aus erfüllen können.

92 Was zweitens die Frage betrifft, ob die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende Maßnahme über das hinausgeht, was zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist, indem sie es den CAD untersagt, „zugelassene Orte“ zu nutzen, die sich im örtlichen Zuständigkeitsbereich einer anderen Zollabteilung als derjenigen befinden, in deren Gebiet sie ihren Sitz haben, sind diese, um solche Orte nutzen zu können, gezwungen, ihren Sitz in diesen Zollbezirk zu verlegen oder sich in der Rechtsform von Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen mit entsprechenden Gesellschaften mit Sitz in diesem Zollbezirk zusammenzuschließen.

93 Indes kommen, wie aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervorgeht, weniger einschneidende Maßnahmen als die aus Art. 3 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 folgende territoriale Beschränkung in Betracht, um die Wirksamkeit der Zollkontrollen zu gewährleisten und so Zollbetrug zu verhindern und die Empfänger von Zollhilfeleistungen zu schützen.

94 Es ist somit Sache des vorlegenden Gerichts, insbesondere zu prüfen, ob der in Art. 8 Abs. 3 des Ministerialdekrets Nr. 549/1992 vorgesehene Austausch von Informationen, die für die Kontrolle der von den CAD durchgeführten Zollformalitäten erforderlich sind, zwischen den Zollstellen zum selben Ergebnis wie die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende Maßnahme führen und dabei eine weniger einschneidende Maßnahme für die Dienstleistungsfreiheit darstellen würde als die im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende Bestimmung.

95 Nach alledem ist Art. 15 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2006/123 dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die im Hinblick auf die Gewährleistung der Wirksamkeit der Zollkontrollen zur Verhinderung von Zollbetrug und zum Schutz der Empfänger von Zollhilfeleistungen die Ausübung der Tätigkeit von Zollvertretern, die in der Rechtsform von Kapitalgesellschaften organisiert sind, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist, auf den Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung beschränkt, in deren Gebiet eine solche Gesellschaft ihren Sitz hat, soweit eine solche territoriale Beschränkung nicht in kohärenter Weise angewandt wird und das Ziel der Gewährleistung der Wirksamkeit dieser Kontrollen durch weniger einschneidende Maßnahmen erreicht werden könnte.

Kosten

96 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 18 Abs. 3 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union**

   ist dahin auszulegen, dass

   er einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die die Ausübung der Tätigkeit von Zollvertretern, die in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft organisiert sind, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist, auf den Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung beschränkt, in deren Gebiet eine solche

Gesellschaft ihren Sitz hat, sofern eine solche Regelung im Einklang mit dem Unionsrecht steht.

2. Art. 15 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt

ist dahin auszulegen, dass

er einer nationalen Regelung entgegensteht, die im Hinblick auf die Gewährleistung der Wirksamkeit der Zollkontrollen zur Verhinderung von Zollbetrug und zum Schutz der Empfänger von Zollhilfeleistungen die Ausübung der Tätigkeit von Zollvertretern, die in der Rechtsform von Kapitalgesellschaften organisiert sind, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich die Erbringung von Zollhilfe ist, auf den Zuständigkeitsbereich der Zollabteilung beschränkt, in deren Gebiet eine solche Gesellschaft ihren Sitz hat, soweit eine solche territoriale Beschränkung nicht in kohärenter Weise angewandt wird und das Ziel der Gewährleistung der Wirksamkeit dieser Kontrollen durch weniger einschneidende Maßnahmen erreicht werden könnte.

Unterschriften