Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 7ης Νοεμβρίου 2024*

«Προδικαστική παραπομπή – Τελωνειακή ένωση – Ενωσιακός τελωνειακός κώδικας – Κανονισμός (ΕΕ) 952/2013 – Άρθρο 18 – Τελωνειακός αντιπρόσωπος – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Οδηγία 2006/123/ΕΚ – Άρθρα 10 και 15 – Κέντρα τελωνειακής συνδρομής – Εδαφικός περιορισμός της δραστηριότητας – Περιορισμός – Δικαιολόγηση»

Στην υπόθεση C-503/23,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο Πεδεμοντίου, Ιταλία) με απόφαση της 26ης Ιουλίου 2023, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 7 Αυγούστου 2023, στο πλαίσιο της δίκης

**Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl**

κατά

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

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους T. von Danwitz, Αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου, προεδρεύοντα του πρώτου τμήματος, A. Arabadjiev και I. Ziemele (εισηγήτρια), δικαστές,

γενική εισαγγελέας: T. Ćapeta

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– το Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl, εκπροσωπούμενο από την S. Mellano, avvocata,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

– η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τον F. Meloncelli, avvocato dello Stato,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις L. Armati και F. Moro,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 56 έως 62 ΣΛΕΕ, του άρθρου 18 του κανονισμού (ΕΕ) 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 2013, L 269, σ. 1) (στο εξής: τελωνειακός κώδικας), και των άρθρων 10 και 15 της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ 2006, L 376, σ. 36).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ, αφενός, ενός κέντρου τελωνειακής συνδρομής (CAD), ήτοι του Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl (στο εξής: Cad Mellano), και, αφετέρου, της Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Agenzia delle Dogane – Direzione Interregionale per la Liguria (Υπηρεσία τελωνείων και μονοπωλίων – Υπηρεσία τελωνείων – Διαπεριφερειακή διεύθυνση Λιγουρίας, Ιταλία), με αντικείμενο την άρνηση της δεύτερης να επιτρέψει στο Cad Mellano να ασκεί τις δραστηριότητές του εκτός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα του.

### Το νομικό πλαίσιο

#### *Το δίκαιο της Ένωσης*

*Ο τελωνειακός κώδικας*

3 Η αιτιολογική σκέψη 21 του τελωνειακού κώδικα έχει ως εξής:

«Για τη διευκόλυνση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, οιοδήποτε πρόσωπο θα πρέπει να εξακολουθήσει να έχει το δικαίωμα να ορίζει αντιπρόσωπο για τις συναλλαγές του με τις τελωνειακές αρχές. Εντούτοις, δεν θα είναι πλέον δυνατόν το εν λόγω δικαίωμα εκπροσώπησης να περιορίζεται βάσει νόμου εκδιδομένου από ένα εκ των κρατών μελών. Επιπλέον, ο τελωνειακός αντιπρόσωπος που πληροί τα κριτήρια για τη χορήγηση της ιδιότητας του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα με άδεια για τελωνειακές απλουστεύσεις θα πρέπει να έχει το δικαίωμα να παρέχει τις υπηρεσίες του σε κράτος μέλος άλλο από το κράτος μέλος της εγκατάστασής του. Κατά γενικό κανόνα, ο τελωνειακός αντιπρόσωπος θα πρέπει να είναι εγκατεστημένος εντός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης. Η υποχρέωση αυτή θα πρέπει να αίρεται εάν ο τελωνειακός αντιπρόσωπος ενεργεί για λογαριασμό προσώπων τα οποία δεν υποχρεούνται να είναι εγκατεστημένα εντός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης ή σε άλλες δικαιολογημένες περιπτώσεις.»

4 Το άρθρο 18 του τελωνειακού κώδικα, το οποίο επιγράφεται «Τελωνειακός αντιπρόσωπος», προβλέπει τα εξής:

«1. Κάθε πρόσωπο μπορεί να ορίσει τελωνειακό αντιπρόσωπο.

Η εν λόγω αντιπροσώπευση μπορεί να είναι είτε άμεση, οπότε ο τελωνειακός αντιπρόσωπος ενεργεί εξ ονόματος και για λογαριασμό άλλου προσώπου, είτε έμμεση, οπότε ο τελωνειακός αντιπρόσωπος ενεργεί εξ ονόματός του, αλλά για λογαριασμό άλλου προσώπου.

2. Ο τελωνειακός αντιπρόσωπος είναι εγκατεστημένος εντός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης.

Εκτός αν ορίζεται άλλως, η εν λόγω απαίτηση αίρεται εάν ο τελωνειακός αντιπρόσωπος ενεργεί για λογαριασμό προσώπων τα οποία δεν υποχρεούνται να είναι εγκατεστημένα εντός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης.

3. Τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν, σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, τους όρους υπό τους οποίους ένας τελωνειακός αντιπρόσωπος μπορεί να παρέχει υπηρεσίες στο κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος. Εντούτοις, με την επιφύλαξη της εφαρμογής λιγότερο αυστηρών κριτηρίων από το σχετικό κράτος μέλος, ο τελωνειακός αντιπρόσωπος που πληροί τα κριτήρια του άρθρου 39 στοιχεία α) έως δ) έχει το δικαίωμα να παρέχει υπηρεσίες αυτού του είδους σε κράτος μέλος άλλο από το κράτος μέλος της εγκατάστασής του.

4. Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν τους όρους που έχουν καθορίσει σύμφωνα με την πρώτη πρόταση της παραγράφου 3 στους τελωνειακούς αντιπροσώπους που δεν είναι εγκατεστημένοι εντός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης.»

5 Το άρθρο 39 του τελωνειακού κώδικα ορίζει τα εξής:

«Τα κριτήρια για τη χορήγηση της ιδιότητας του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα είναι τα εξής:

α) η απουσία ιστορικού σοβαρής παράβασης ή επανειλημμένων παραβάσεων της τελωνειακής νομοθεσίας και των φορολογικών κανόνων, συμπεριλαμβανομένης της απουσίας ιστορικού σοβαρών ποινικών αδικημάτων σχετιζόμενων με την οικονομική δραστηριότητα του αιτούντος,

β) η επίδειξη από τον αιτούντα υψηλού επιπέδου ελέγχου των δραστηριοτήτων του και της ροής των εμπορευμάτων μέσω ενός συστήματος διαχείρισης εμπορικών και, κατά περίπτωση, μεταφορικών καταχωρίσεων, το οποίο να επιτρέπει τη διεξαγωγή κατάλληλων τελωνειακών ελέγχων,

γ) η οικονομική φερεγγυότητα, η οποία τεκμαίρεται εάν ο αιτών διαθέτει ικανοποιητική οικονομική επιφάνεια που να του επιτρέπει να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του, λαμβανομένων υπόψη δεόντως των χαρακτηριστικών του είδους της ασκούμενης επιχειρηματικής δραστηριότητας,

δ) όσον αφορά το πιστοποιητικό που αναφέρεται στο άρθρο 38 παράγραφος 2 στοιχείο α), πρακτικά κριτήρια επάρκειας ή επαγγελματικών προσόντων που σχετίζονται άμεσα με την ασκούμενη δραστηριότητα, και

ε) όσον αφορά το πιστοποιητικό που αναφέρεται στο άρθρο 38 παράγραφος 2 στοιχείο β), ενδεδειγμένα μέτρα για την ασφάλεια και την προστασία, τα οποία θεωρείται ότι πληρούνται εάν ο αιτών αποδείξει ότι εφαρμόζει κατάλληλα μέτρα για την ασφάλεια και την προστασία της διεθνούς αλυσίδας εφοδιασμού, μεταξύ άλλων στους τομείς της υλικής ακεραιότητας και των ελέγχων πρόσβασης, των υλικοτεχνικών διαδικασιών και της διαχείρισης συγκεκριμένων ειδών εμπορευμάτων, του προσωπικού και της ταυτοποίησης των επιχειρηματικών εταίρων του.»

*Η οδηγία 2006/123*

6 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 5, 6, 29 και 40 της οδηγίας 2006/123 έχουν ως εξής:

«(2) Για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι απαραίτητη η ύπαρξη μιας ανταγωνιστικής αγοράς υπηρεσιών. Σήμερα τα πολλά εμπόδια που υπάρχουν στην εσωτερική αγορά δεν επιτρέπουν στους παρόχους υπηρεσιών, και ιδίως στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους πέραν των εθνικών τους συνόρων και να επωφεληθούν πλήρως από την εσωτερική αγορά. Αυτό αποδυναμώνει την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα των παρόχων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δημιουργία ελεύθερης αγοράς που επιβάλλει στα κράτη μέλη την άρση των περιορισμών στη διασυνοριακή κυκλοφορία των υπηρεσιών, αυξάνοντας ταυτόχρονα τη διαφάνεια και βελτιώνοντας την ενημέρωση των καταναλωτών, θα συνεπαγόταν περισσότερες επιλογές και καλύτερες υπηρεσίες για τους καταναλωτές σε χαμηλότερες τιμές.

[…]

(5) Συνεπώς, θα πρέπει να εξαλειφθούν τα εμπόδια που παρακωλύουν την ελευθερία εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών στα κράτη μέλη και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών και να παρασχεθεί στους αποδέκτες και στους παρόχους υπηρεσιών η ασφάλεια δικαίου την οποία χρειάζονται για να ασκήσουν στην πράξη τις δύο αυτές θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται με τη Συνθήκη. Δεδομένου ότι τα εμπόδια στην εσωτερική αγορά των υπηρεσιών επηρεάζουν τόσο τους φορείς που επιθυμούν να εγκατασταθούν σε άλλα κράτη μέλη όσο και εκείνους που παρέχουν υπηρεσία σε άλλο κράτος μέλος χωρίς να έχουν εγκατασταθεί στο κράτος αυτό, είναι σκόπιμο να επιτρέπεται στον πάροχο υπηρεσιών να αναπτύσσει τις δραστηριότητές του στην εσωτερική αγορά είτε εγκαθιστάμενος σε άλλο κράτος μέλος είτε εκμεταλλευόμενος την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών. Οι πάροχοι υπηρεσιών θα πρέπει να είναι σε θέση να επιλέγουν μεταξύ των δύο αυτών ελευθεριών βάσει της αναπτυξιακής τους στρατηγικής για κάθε κράτος μέλος.

(6) Η εξάλειψη των εμποδίων αυτών δεν μπορεί να γίνει μόνο με την άμεση εφαρμογή των άρθρων 43 και 49 της συνθήκης, διότι, αφενός, η αντιμετώπιση κάθε περίπτωσης με κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει κατά των εμπλεκόμενων κρατών μελών –ιδίως μετά τη διεύρυνση– θα ήταν εξαιρετικά πολύπλοκη για τα εθνικά και τα κοινοτικά όργανα και, αφετέρου, επειδή η άρση πολλών εμποδίων προϋποθέτει τον προηγούμενο συντονισμό των διαφόρων εθνικών νομικών συστημάτων, μεταξύ άλλων για την καθιέρωση της συνεργασίας των διοικητικών υπηρεσιών. Όπως έχουν διαπιστώσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο [της Ευρωπαϊκής Ένωσης], η έκδοση κοινοτικής νομοθετικής πράξης καθιστά δυνατή τη δημιουργία πραγματικής εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών.

[…]

(29) Δεδομένου ότι η συνθήκη προβλέπει συγκεκριμένες νομικές βάσεις για τα φορολογικά ζητήματα και τις κοινοτικές πράξεις που έχουν ήδη εκδοθεί στον τομέα αυτόν, ο τομέας της φορολογίας θα πρέπει να αποκλειστεί από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας.

[…]

(40) Η έννοια των "επιτακτικών λόγων δημόσιου συμφέροντος" […] καλύπτει τουλάχιστον τους εξής λόγους: […] προστασία των καταναλωτών· […] πρόληψη της απάτης· […]».

7 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει τις γενικές διατάξεις που διευκολύνουν την άσκηση της ελευθερίας εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, διατηρώντας ταυτόχρονα υψηλό ποιοτικό επίπεδο υπηρεσιών.»

8 Το άρθρο 2 της οδηγίας 2006/123 ορίζει τα εξής:

«1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις υπηρεσίες παρόχων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος.

[…]

3. Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στον τομέα της φορολογίας.»

9 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123 προβλέπει τα εξής:

«Αν οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας έρχονται σε σύγκρουση με διάταξη άλλης κοινοτικής πράξης που ρυθμίζει τις ειδικές πτυχές της πρόσβασης και της άσκησης δραστηριότητας παροχής υπηρεσίας σε ειδικούς τομείς ή ειδικά επαγγέλματα, η διάταξη της άλλης κοινοτικής πράξης υπερισχύει και εφαρμόζεται σ' αυτούς τους ειδικούς τομείς ή τα ειδικά επαγγέλματα. […]»

10 Το άρθρο 4 της οδηγίας 2006/123, το οποίο επιγράφεται «Ορισμοί», προβλέπει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

1) ως "υπηρεσία" νοείται κάθε μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα, που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής, κατά το άρθρο 50 της συνθήκης·

[…]

6) ως "σύστημα χορήγησης άδειας" νοείται κάθε διαδικασία που υποχρεώνει τον πάροχο ή τον αποδέκτη της υπηρεσίας να υποβάλει αίτηση στην αρμόδια αρχή για την έκδοση επίσημης ή σιωπηρής απόφασης σχετικά με την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή με την άσκησή της·

7) ως "απαίτηση" νοείται κάθε υποχρέωση, απαγόρευση, προϋπόθεση ή όριο που προβλέπεται στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών ή προκύπτει από τη νομολογία, τη διοικητική πρακτική, τους κανόνες επαγγελματικών συλλόγων ή τους συλλογικούς κανόνες επαγγελματικών ενώσεων ή οργανώσεων που εγκρίνονται στο πλαίσιο

της άσκησης της νομικής αυτονομίας τους· οι κανόνες που προβλέπονται σε συλλογικές συμβάσεις οι οποίες αποτελούν προϊόν διαπραγμάτευσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων δεν θεωρούνται απαιτήσεις κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας·

8) ως "επιτακτικοί λόγοι δημόσιου συμφέροντος" νοούνται οι λόγοι που αναγνωρίζονται ως τέτοιοι στη νομολογία του Δικαστηρίου, συμπεριλαμβανομένων των ακόλουθων λόγων: δημόσια τάξη· δημόσια ασφάλεια· δημόσια υγεία· προστασία της χρηματοοικονομικής ισορροπίας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων· προστασία των καταναλωτών, των αποδεκτών υπηρεσιών και των εργαζομένων· δικαιοσύνη των εμπορικών συναλλαγών· καταπολέμηση της απάτης· προστασία του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένου του αστικού περιβάλλοντος· υγεία των ζώων· διανοητική ιδιοκτησία· διατήρηση της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς· στόχοι κοινωνικής πολιτικής και στόχοι πολιτιστικής πολιτικής·

[…]».

11 Το άρθρο 10 της οδηγίας 2006/123, το οποίο επιγράφεται «Προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας», προβλέπει τα εξής:

«1. Τα συστήματα χορήγησης άδειας βασίζονται σε κριτήρια τα οποία δεν επιτρέπουν στις αρμόδιες αρχές να ασκούν την εξουσία τους αυθαίρετα.

2. Τα κριτήρια της παραγράφου 1:

α) δεν εισάγουν διακρίσεις·

β) δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος·

γ) είναι αναλογικά προς τον προαναφερόμενο στόχο δημόσιου συμφέροντος·

[…]

4. Η άδεια επιτρέπει στους παρόχους υπηρεσιών πρόσβαση στη δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή τους επιτρέπει να την ασκήσουν σε όλη την εθνική επικράτεια, μεταξύ άλλων, με την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων, θυγατρικών εταιρειών ή γραφείων, εκτός εάν επιτακτικός λόγος δημόσιου συμφέροντος δικαιολογεί την έκδοση ιδιαίτερης άδειας για κάθε επιμέρους εγκατάσταση ή τον περιορισμό της άδειας σε ορισμένο τμήμα της επικράτειας.

[…]»

12 Το άρθρο 15 της οδηγίας 2006/123 ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον τα νομικά τους συστήματα προβλέπουν απαιτήσεις όπως εκείνες που αναφέρονται στην παράγραφο 2 και εξασφαλίζουν ότι οι απαιτήσεις αυτές είναι συμβατές με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 3. Τα κράτη μέλη προσαρμόζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις τους ώστε να είναι συμβατές με τις εν λόγω προϋποθέσεις.

2. Τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον τα νομικά τους συστήματα εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της από την τήρηση των ακόλουθων απαιτήσεων που δεν εισάγουν διακρίσεις:

α) ποσοτικούς ή εδαφικούς περιορισμούς, ιδίως υπό τη μορφή ορίων που καθορίζονται ανάλογα με τον πληθυσμό ή μιας ελάχιστης γεωγραφικής απόστασης μεταξύ παρόχων υπηρεσιών·

[…]

ε) απαγόρευση δημιουργίας περισσότερων από μίας εγκατάστασης στην επικράτεια του ίδιου κράτους·

[…]

3. Τα κράτη μέλη ελέγχουν εάν οι απαιτήσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 2 πληρούν τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) μη εισαγωγή διακρίσεων: οι απαιτήσεις δεν πρέπει να εισάγουν άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή, όσον αφορά τις επιχειρήσεις, ανάλογα με την έδρα τους·

β) αναγκαιότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος·

γ) αναλογικότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να είναι κατάλληλες για να εξασφαλίσουν την υλοποίηση του επιδιωκόμενου στόχου και να μην υπερβαίνουν το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του στόχου, το ίδιο δε αποτέλεσμα να μην μπορεί να επιτευχθεί με άλλα λιγότερο περιοριστικά μέτρα.

[…]»

### *Το ιταλικό δίκαιο*

13 Η 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 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου 417 περί διατάξεων σχετικά με τα κριτήρια εφαρμογής του φόρου προστιθέμενης αξίας, των τελών για τις συμβάσεις μεταβίβασης τίτλων ή αξιών και περί άλλων επειγουσών φορολογικών διατάξεων), της 30ής Δεκεμβρίου 1991 (GURI αριθ. 1 της

2ας Ιανουαρίου 1992, σ. 3), η οποία κυρώθηκε, κατόπιν τροποποιήσεων, με τον legge n. 66 (νόμο 66) της 6ης Φεβρουαρίου 1992 (GURI αριθ. 33 της 10ης Φεβρουαρίου 1992, σ. 4), ορίζει, στο άρθρο 7, παράγραφοι 1 septies και 1 octies:

«1 septies. Οι κατά την παράγραφο 1 sexies εκτελωνιστές μπορούν να ιδρύουν κεφαλαιουχικές εταιρίες με ελάχιστο κεφάλαιο 100 εκατομμυρίων [ιταλικών] λιρών [(ITL) (περίπου 51 645 ευρώ)] και με αποκλειστικό σκοπό την παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής προκειμένου να εκτελούν, σύμφωνα με την άδεια του Υπουργού Οικονομικών, πέραν των κατά την παράγραφο 1 sexies καθηκόντων και τα εξής καθήκοντα:

a) παραλαβή ή έκδοση τελωνειακών διασαφήσεων, πιστοποίηση του περιεχομένου τους μετά τη λήψη και τον τυπικό έλεγχο των σχετικών εμπορικών εγγράφων, συμπεριλαμβανομένης της έγκρισης των προγραμμάτων και των κριτηρίων επιλογής για την πλήρη ή μερική εξέταση των εμπορευμάτων·

b) πιστοποίηση των δεδομένων των οποίων η λήψη και η επεξεργασία έχει γίνει κατ' εφαρμογήν των στοιχείων a, b και c της παραγράφου 1 sexies για τη διεκπεραίωση των προβλεπόμενων από την κοινοτική νομοθεσία διατυπώσεων.

1 octies. Η φορολογική αρχή έχει την εξουσία να ζητεί από τις εταιρίες στις οποίες έχει χορηγηθεί άδεια άσκησης δραστηριοτήτων τελωνειακής συνδρομής, ακόμη και κατά παρέκκλιση από οποιαδήποτε αντίθετη νομοθετική ή κανονιστική διάταξη, τα δεδομένα και τα στοιχεία που έχουν στην κατοχή τους. Με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών η οποία θα εκδοθεί το αργότερο έως τις 31 Ιουλίου 1992 […] καθορίζονται οι αναγκαίες διατάξεις για την εφαρμογή της παραγράφου 1 septies, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων σχετικά με τις προβλεπόμενες στην παράγραφο 1 septies εταιρίες ιδίως όσον αφορά τα κριτήρια και τον τρόπο καταχώρισης τους στο οικείο μητρώο, τη χορήγηση από τον Υπουργό Οικονομικών της άδειας εκτέλεσης των καθηκόντων που ανατίθενται στις εταιρίες αυτές, καθώς και των διατάξεων σχετικά με τους ελέγχους και την εποπτεία, συμπεριλαμβανομένων των επιθεωρήσεων, από την φορολογική αρχή […]».

14 Το άρθρο 1 της decreto ministeriale n. 549 – Regolamento recante la costituzione dei centri di assistenza doganale (υπουργική απόφαση 549 – Κανονισμός για τη σύσταση κέντρων τελωνειακής συνδρομής) της 11ης Δεκεμβρίου 1992 (GURI αριθ. 17 της 22ας Ιανουαρίου 1993, σ. 16, στο εξής: υπουργική απόφαση 549/1992), ορίζει τα εξής:

«1. Οι εκτελωνιστές που είναι εγγεγραμμένοι από τριετίας τουλάχιστον στο επαγγελματικό μητρώο […] και ασκούν την επαγγελματική τους δραστηριότητα εκτός του πλαισίου σχέσης μισθωτής εργασίας μπορούν να ιδρύουν κεφαλαιουχικές εταιρίες που αποκαλούνται CAD […] και έχουν ως αποκλειστικό σκοπό την παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής […]

2. Τα [CAD] υπόκεινται στην εποπτεία, συμπεριλαμβανομένων των επιθεωρήσεων, της φορολογικής αρχής […]

[…]».

15 Το άρθρο 2 της υπουργικής απόφασης 549/1992 προβλέπει τα εξής:

«1. Η προβλεπόμενη στο άρθρο 7, παράγραφος 1 septies, του νόμου [66] άδεια του Υπουργού Οικονομικών χορηγείται στις εταιρίες του άρθρου 1, παράγραφος 1, κατόπιν της υποβολής στο

τμήμα τελωνείων και έμμεσης φορολογίας των εξής εγγράφων: a) της πράξης σύστασης της εταιρίας στην οποία περιλαμβάνονται τα ονόματα των εταίρων με μνεία της άδειας απεριόριστης ισχύος εκάστου· b) του καταστατικού της εταιρίας, το οποίο καταρτίζεται σύμφωνα με το υπόδειγμα του παραρτήματος της παρούσας υπουργικής απόφασης· c) του πιστοποιητικού καταχώρισης της εταιρίας στο εμπορικό, βιομηχανικό, βιοτεχνικό και γεωργικό επιμελητήριο· d) του πιστοποιητικού του αρμόδιου περιφερειακού συμβουλίου του συλλόγου εκτελωνιστών με το οποίο βεβαιώνεται ότι όλοι οι εταίροι έχουν εγγραφεί από τριετίας τουλάχιστον στο επαγγελματικό μητρώο, ότι ασκούν την επαγγελματική δραστηριότητά τους εκτός του πλαισίου σχέσης μισθωτής εργασίας και ότι δεν εμπίπτουν σε καμία από τις περιπτώσεις αναστολής ή ανάκλησης της άδειάς τους, δυνάμει του άρθρου 53 ή 54 του [decreto del presidente della Repubblica n. 43 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (προεδρικού διατάγματος υπ' αριθ. 43 περί εγκρίσεως της κωδικοποιήσεως της τελωνειακής νομοθεσίας) της 23ης Ιανουαρίου 1973 (τακτικό συμπλήρωμα στην GURI αριθ. 80 της 28ης Μαρτίου 1973, στο εξής: προεδρικό διάταγμα 43/1973)].

2. Επιπλέον, υποβάλλεται έγγραφο, εκδιδόμενο από το τελωνείο στην εδαφική περιφέρεια του οποίου βρίσκονται τα γραφεία του [CAD], το οποίο πιστοποιεί, κατόπιν επιθεωρήσεως, ότι υπάρχει πράγματι εγκατάσταση που διαθέτει κατάλληλους χώρους και εξοπλισμό για την άσκηση της δραστηριότητας τελωνειακής συνδρομής, καθώς και σύστημα λογιστικής καταγραφής και φύλαξης των φακέλων. Κάθε εγκατάσταση που θα χρησιμοποιηθεί στη συνέχεια για τις δραστηριότητες του [CAD] θα πρέπει επίσης να γνωστοποιείται στην αρμόδια τελωνειακή αρχή προκειμένου να διενεργείται η αναγκαία επιθεώρηση.

[…]»

16 Το άρθρο 3 της υπουργικής απόφασης 549/1992 προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Συνιστάται στην κεντρική διεύθυνση τελωνειακών υπηρεσιών του τμήματος τελωνείων και έμμεσης φορολογίας ειδικό μητρώο στο οποίο καταχωρίζονται υποχρεωτικά οι εταιρίες του άρθρου 1, παράγραφος 1, της παρούσας κατόπιν της χορήγησης της άδειας από τον Υπουργό Οικονομικών. Η καταχώριση περιλαμβάνει μνεία των στοιχείων ταυτοποίησης της εταιρίας, του αριθμού αδείας, του αριθμού φορολογικού μητρώου και του αριθμού μητρώου [φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ)], καθώς και την απόδοση αύξοντος αριθμού.

[…]

3. Οι αδειοδοτημένες εταιρίες του άρθρου 1, παράγραφος 1, ασκούν τη δραστηριότητά τους των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα τους και μπορούν να συνεργάζονται με ομοειδείς εταιρίες με έδρα και άδεια άσκησης δραστηριοτήτων σε άλλες τελωνειακές περιφέρειες, ιδρύοντας Ευρωπαϊκούς Ομίλους Οικονομικού Σκοπού, όπως προβλέπονται από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2137/1985 [του Συμβουλίου, της 25ης Ιουλίου 1985, σχετικά με την ίδρυση Ευρωπαϊκού Ομίλου Οικονομικού Σκοπού (ΕΟΟΣ) (ΕΕ 1985, L 199, σ. 1)], και διέπονται από το decreto legislativo […] n. 240 [(νομοθετικό διάταγμα 240) της 23ης Ιουλίου 1991]».

17 Το άρθρο 7, παράγραφος 4, της υπουργικής απόφασης 549/1992 προβλέπει τα εξής:

«Η περιφερειακή τελωνειακή διεύθυνση μπορεί να διατάσσει τη διενέργεια ελέγχων και εξακριβώσεων σχετικά με τις ασκούμενες δραστηριότητες στα ευρισκόμενα στην εδαφική της περιφέρεια γραφεία ή άλλους χώρους του [CAD].»

18 Κατά το άρθρο 8 της υπουργικής απόφασης 549/1992:

«1. Προκειμένου να διασφαλίζεται η ορθή τήρηση των μητρώων από τα [CAD], το σύννομο των διενεργούμενων πράξεων και η τήρηση των επιβαλλόμενων υποχρεώσεων, η εποπτεία, συμπεριλαμβανομένων των επιθεωρήσεων, που πρέπει να ασκείται επί των [CAD] συνίσταται σε δειγματοληπτικό έλεγχο στο πλαίσιο του οποίου γίνεται διασταύρωση μεταξύ, αφενός, των συναλλαγών που προκύπτουν από τα μητρώα, τα βιβλία και κάθε άλλο έγγραφο που κατέχουν τα [CAD] και, αφετέρου, των πράξεων των τελωνείων και των χρηστών οι οποίοι συναλλάχθηκαν στα [CAD]. Η ως άνω εποπτική αξιολόγηση διενεργείται τουλάχιστον μία φορά κατ' έτος.

[…]

3. Με την επιφύλαξη κάθε άλλης νόμιμης υποχρέωσης, εάν από την εποπτεία προκύπτουν παρατυπίες σε τομείς που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα άλλης οικονομικής υπηρεσίας ή διοικητικής αρχής, απευθύνεται επίσημη γνωστοποίηση στις οικείες υπηρεσίες.»

19 Το άρθρο 3 του legge n. 213 – Norme di adeguamento dell'attività degli spedizionieri doganali alle mutate esigenze dei traffici e dell'interscambio internazionale delle merci (νόμου 213 περί διατάξεων για την προσαρμογή της δραστηριότητας των εκτελωνιστών στις μεταβαλλόμενες απαιτήσεις των εμπορευματικών μεταφορών και του διεθνούς εμπορίου) της 25ης Ιουλίου 2000 (GURI αριθ. 178 της 1ης Αυγούστου 2000, σ. 5), προβλέπει τα εξής:

«[…]

4. Η χορηγούμενη στα CAD άδεια άσκησης δραστηριότητας προβλέπει ότι υπάγονται στις απλουστευμένες διαδικασίες διασάφησης τις οποίες προβλέπει το άρθρο 76 του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2913/92 του Συμβουλίου της 12ης Οκτωβρίου 1992[, περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 1992, L 302, σ. 1),] και στα άρθρα 253 επ. του κανονισμού (ΕΟΚ) 2454/93 της Επιτροπής, της 2ας Ιουλίου 1993, [για τον καθορισμό ορισμένων διατάξεων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2913/92 του Συμβουλίου περί θεσπίσεως του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ 1993, L 253, σ. 1),] υπό τις εκεί προβλεπόμενες προϋποθέσεις και όρους.

5. Στο πλαίσιο της εφαρμογής των απλουστευμένων διαδικασιών, οι CAD μπορούν να προσκομίζουν τα εμπορεύματα όχι μόνο στους χώρους και στους τόπους που προορίζονται για τις τελωνειακές εργασίες του άρθρου 17 του [προεδρικού διατάγματος 43/1973] αλλά και στους χώρους και τις αποθήκες των προσώπων για λογαριασμό των οποίων ενεργούν σε κάθε περίπτωση και στους οποίους βρίσκονται τα εμπορεύματα, εφόσον οι εν λόγω χώροι ή αποθήκες βρίσκονται εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας για την οποία έχουν λάβει άδεια.

[…]»

20 Το άρθρο 47, παράγραφος 3, του προεδρικού διατάγματος 43/1973, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 82, παράγραφος 1, στοιχείο β', του decreto legislativo n. 59 – Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (νομοθετικό διάταγμα 59 περί μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 2006/123/ΕΚ σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά) της 26ης Μαρτίου 2010 (τακτικό συμπλήρωμα στην GURI αριθ. 94, της 23ης Απριλίου 2010), ορίζει τα εξής:

«Όποιος έχει άδεια εκτελωνιστή μπορεί να υποβάλλει τελωνειακές διασαφήσεις στο σύνολο της επικράτειας.»

**Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα**

21 Το Cad Mellano είναι CAD η δραστηριότητα του οποίου συνίσταται στην παροχή στους πελάτες του υπηρεσιών τελωνειακής αντιπροσώπευσης. Του έχει χορηγηθεί σχετική άδεια από τη Direzione territoriale II per la Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta (περιφερειακή διεύθυνση ΙΙ για τη Λιγουρία, το Πεδεμόντιο και την Κοιλάδα της Αόστης, Ιταλία) η οποία είναι αρμόδια για την τελωνειακή περιφέρεια στην οποία βρίσκεται η έδρα του. Για την εφαρμογή των απλουστευμένων διαδικασιών, το Cad Mellano διαθέτει, εντός των ορίων της εν λόγω τελωνειακής περιφέρειας, εγκεκριμένους χώρους στους οποίους διενεργεί τελωνειακές πράξεις όσον αφορά τα εμπορεύματα χωρίς να είναι αναγκαίο να τα μεταφέρει στο τελωνείο ή στους χώρους του εισαγωγέα.

22 Το 2021 το Cad Mellano συνήψε σύμβαση με τη γερμανική εταιρία ALFA σχετικά με την έκδοση τελωνειακών παραστατικών εισαγωγής και εξαγωγής από και προς το Ηνωμένο Βασίλειο.

23 Για τη διενέργεια των πράξεων εισαγωγής και εξαγωγής των εμπορευμάτων της ALFA, το Cad Mellano συνήψε σύμβαση με την εταιρία BETA η οποία διέθετε αποθήκη στην επαρχία της Vicenza (Ιταλία), ήτοι εκτός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα του Cad Mellano. Κατά συνέπεια, το Cad Mellano ζήτησε από τις αρμόδιες τελωνειακές αρχές την έγκριση του χώρου αυτού.

24 Στις 20 Οκτωβρίου 2021 η αίτηση αυτή απορρίφθηκε, με την αιτιολογία ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 δεν επιτρέπει στα CAD να ασκούν τη δραστηριότητά τους εκτός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην βρίσκεται η έδρα τους.

25 Το Cad Mellano άσκησε ενώπιον του Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο Πεδεμοντίου, Ιταλία), το οποίο είναι το αιτούν δικαστήριο, προσφυγή και ζήτησε την ακύρωση της απορριπτικής απόφασης.

26 Πρώτον, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα του άρθρου 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 με το άρθρο 18, παράγραφος 3, του τελωνειακού κώδικα. Ειδικότερα, δυνάμει της τελευταίας διάταξης, εφόσον ο τελωνειακός αντιπρόσωπος πληροί τα κριτήρια του άρθρου 39, στοιχεία α′ έως δ′, του τελωνειακού κώδικα, θα πρέπει να έχει το δικαίωμα να παρέχει τις υπηρεσίες του σε κράτος μέλος άλλο από το κράτος μέλος της εγκατάστασής του. Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι, κατά μείζονα λόγο, ο τελωνειακός αντιπρόσωπος πρέπει να μπορεί να ασκεί τις δραστηριότητές του στο σύνολο της επικράτειας του κράτους μέλους της εγκατάστασής του.

27 Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 ενδέχεται να αντιβαίνει στο άρθρο 10, παράγραφος 4, της οδηγίας 2006/123. Ειδικότερα, η τελευταία διάταξη επιτρέπει στον πάροχο υπηρεσιών στον οποίο έχει χορηγηθεί άδεια να έχει πρόσβαση στη δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή να την ασκεί σε όλη την εθνική επικράτεια, «μεταξύ άλλων, με την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων, θυγατρικών εταιρειών ή γραφείων», εκτός εάν επιτακτικός λόγος δημόσιου συμφέροντος δικαιολογεί περιορισμό της ισχύος της άδειας σε ορισμένο τμήμα της επικράτειας για κάθε εγκατάσταση. Αφενός, στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν φαίνεται, κατά το αιτούν δικαστήριο, να υπάρχει δικαιολογητικός λόγος για τέτοιο περιορισμό. Αφετέρου, η επίμαχη εθνική διάταξη έχει ως αποτέλεσμα να απαγορεύεται στα CAD να διαθέτουν πάνω από μία εγκαταστάσεις στην ημεδαπή. Μια τέτοια απαγόρευση όμως δεν είναι, κατά το αιτούν δικαστήριο, ούτε αναγκαία ούτε σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας.

28 Τρίτον, κατά το αιτούν δικαστήριο, ο εδαφικός περιορισμός της άσκησης της δραστηριότητας των CAD ενδέχεται να αντιβαίνει στα άρθρα 56 έως 62 ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, τα CAD, τα οποία λειτουργούν υπό τη μορφή κεφαλαιουχικών εταιριών, βρίσκονται σε αντικειμενικώς δυσμενέστερη θέση σε σύγκριση με τους εκτελωνιστές, οι οποίοι, μολονότι ασκούν την ίδια δραστηριότητα με τα CAD, δεν υπόκεινται σε κανέναν εδαφικό περιορισμό.

29 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, στο ως άνω πλαίσιο, ότι ο περιορισμός της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών των εγκατεστημένων στην Ιταλία CAD τον οποίο συνεπάγεται το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 μπορεί επίσης να έχει διασυνοριακά αποτελέσματα, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή και στους παρόχους υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη.

30 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο Πεδεμοντίου) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 18 του [τελωνειακού κώδικα], σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 21 [του ίδιου κώδικα], την έννοια ότι αντιτίθεται σε διάταξη (άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992) και σε εθνική πρακτική οι οποίες προβλέπουν ότι η άδεια λειτουργίας των CAD […] ισχύει μόνο για "εγκεκριμένο χώρο" εντός των ορίων της εδαφικής περιφέρειας της περιφερειακής, διαπεριφερειακής ή διεπαρχιακής [τελωνειακής] διεύθυνσης όπου βρίσκεται η έδρα τους και οι οποίες αποκλείουν την επέκταση της ισχύος της άδειας στο σύνολο της εθνικής επικράτειας;

2) Έχουν τα άρθρα 10 και 15 της οδηγίας [2006/123] την έννοια ότι αντιτίθενται σε διάταξη (άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992) και σε εθνική πρακτική οι οποίες προβλέπουν ότι η άδεια λειτουργίας των CAD […] ισχύει μόνο για "εγκεκριμένο χώρο" εντός των ορίων της εδαφικής περιφέρειας της περιφερειακής, διαπεριφερειακής ή διεπαρχιακής [τελωνειακής] διεύθυνσης όπου βρίσκεται η έδρα τους και οι οποίες, κατά συνέπεια, αποκλείουν την επέκταση της ισχύος της άδειας στο σύνολο της εθνικής επικράτειας ενώ επιφυλάσσουν τη δυνατότητα άσκησης δραστηριότητας στο σύνολο της εθνικής επικράτειας αποκλειστικά στους εκτελωνιστές;

3) Έχουν τα άρθρα 56 έως 62 ΣΛΕΕ την έννοια ότι αντιτίθενται σε διάταξη (άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992) και σε εθνική πρακτική οι οποίες προβλέπουν ότι η άδεια λειτουργίας των CAD […] ισχύει μόνο για "εγκεκριμένο χώρο" εντός των ορίων της εδαφικής περιφέρειας της περιφερειακής, διαπεριφερειακής ή διεπαρχιακής [τελωνειακής] διεύθυνσης όπου βρίσκεται η έδρα τους και οι οποίες, κατά συνέπεια, αποκλείουν την επέκταση της ισχύος της άδειας στο σύνολο της εθνικής επικράτειας ενώ επιφυλάσσουν τη δυνατότητα άσκησης δραστηριότητας στο σύνολο της εθνικής επικράτειας αποκλειστικά στους εκτελωνιστές;»

**Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

31 Η Ιταλική Κυβέρνηση φρονεί ότι τα προδικαστικά ερωτήματα είναι άνευ αντικειμένου. Υποστηρίζει, ειδικότερα, ότι είναι δυνατή σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 και ότι, ως εκ τούτου, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι περιττή.

32 Κατ' αρχάς, υπενθυμίζεται ότι η διαδικασία του άρθρου 267 ΣΛΕΕ στηρίζεται σε σαφή διαχωρισμό των καθηκόντων μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου. Συναφώς, τόσο η διαπίστωση και η εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης όσο και η ερμηνεία και εφαρμογή του εθνικού δικαίου εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου. Ομοίως εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της αποφάσεως που πρόκειται να εκδοθεί, να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της υποθέσεως, αν τα ερωτήματα που υποβάλλει στο Δικαστήριο είναι αναγκαία και λυσιτελή [πρβλ. απόφαση της 12ης Μαΐου 2022, U.I. (Έμμεσος τελωνειακός αντιπρόσωπος), C-714/20, EU:C:2022:374, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

33 Επομένως, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που υποβάλλονται από το εθνικό δικαστήριο, εντός του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου το οποίο αυτό προσδιορίζει με δική του ευθύνη και του οποίου την ακρίβεια δεν είναι αρμόδιο να ελέγξει το Δικαστήριο, θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή. Το Δικαστήριο μπορεί, επομένως, να απορρίψει αίτηση εθνικού δικαστηρίου μόνον όταν προκύπτει προδήλως ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή με το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσης ή, ακόμη, όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (πρβλ. απόφαση της 27ης Απριλίου 2023, Legea, C-686/21, EU:C:2023:357, σκέψη 25 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

34 Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο εξέθεσε με επαρκή σαφήνεια το νομικό και πραγματικό πλαίσιο και τους λόγους για τους οποίους διερωτάται ως προς την ερμηνεία ορισμένων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, την οποία κρίνει αναγκαία για την έκδοση της δικής του αποφάσεως. Δεν προκύπτει προδήλως ότι η ζητούμενη ερμηνεία ουδεμία σχέση έχει με τη διαφορά της κύριας δίκης ή ότι το πρόβλημα που εγείρεται έχει υποθετικό χαρακτήρα.

35 Η εκτίμηση αυτή δεν κλονίζεται από το επιχείρημα της Ιταλικής Κυβέρνησης. Πράγματι, μολονότι είναι αληθές ότι τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να ερμηνεύουν το εθνικό δίκαιο, στο μέτρο του δυνατού, κατά τρόπο σύμφωνο προς τις απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης, προκειμένου να διασφαλίζεται η πλήρης αποτελεσματικότητά του, εντούτοις, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, εναπόκειται στο Δικαστήριο να ερμηνεύει τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης στις οποίες αναφέρεται η απόφαση περί παραπομπής, προκειμένου να παράσχει το σύνολο των στοιχείων που θα δώσουν στο αιτούν δικαστήριο τη δυνατότητα να εκτιμήσει τη συμβατότητα του εθνικού δικαίου με τις διατάξεις αυτές. Με τα προδικαστικά ερωτήματα το αιτούν δικαστήριο ζητεί ακριβώς από το Δικαστήριο στοιχεία ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης τα οποία καθιστούν δυνατή την εκτίμηση της συμβατότητας ορισμένων εθνικών ρυθμίσεων με το δίκαιο της Ένωσης, αλλά δεν ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί το ίδιο επί της συμβατότητάς τους.

36 Υπό τις συνθήκες αυτές, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

## Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

### *Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος*

37 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 18, παράγραφος 3, του τελωνειακού κώδικα αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρίας της οποίας αποκλειστικός σκοπός είναι η παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής επιτρέπεται να ασκούν τη δραστηριότητά τους μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της εταιρίας αυτής.

38 Κατά πάγια νομολογία, για την ερμηνεία των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα τους, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται και οι σκοποί που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελούν μέρος (αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 2021, BEMH και CNCC, C-325/20, EU:C:2021:611, σκέψη 18, και της 12ης Οκτωβρίου 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, σκέψη 43 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

39 Κατά το άρθρο 18, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, του τελωνειακού κώδικα, τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν, σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, τους όρους υπό τους οποίους ένας τελωνειακός αντιπρόσωπος μπορεί να παρέχει υπηρεσίες στο κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος.

40 Όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών από τελωνειακό αντιπρόσωπο εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος, το άρθρο 18, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, του τελωνειακού κώδικα προβλέπει ότι, με την επιφύλαξη της εφαρμογής λιγότερο αυστηρών κριτηρίων από το οικείο κράτος μέλος, ο τελωνειακός αντιπρόσωπος που πληροί τα κριτήρια του άρθρου 39, στοιχεία α′ έως δ′, του τελωνειακού κώδικα έχει το δικαίωμα να παρέχει υπηρεσίες αυτού του είδους σε κράτος μέλος άλλο από το κράτος μέλος της εγκατάστασής του.

41 Ειδικότερα, κατά τα κριτήρια αυτά, ο τελωνειακός αντιπρόσωπος πρέπει να αποδείξει ότι δεν έχει διαπράξει σοβαρή παράβαση ή επανειλημμένες παραβάσεις της τελωνειακής νομοθεσίας και των φορολογικών κανόνων, ότι επιδεικνύει υψηλό επίπεδο ελέγχου των δραστηριοτήτων του και της ροής των εμπορευμάτων μέσω ενός συστήματος διαχείρισης εμπορικών καταχωρίσεων, ότι είναι οικονομικά φερέγγυος και διαθέτει ικανοποιητική οικονομική επιφάνεια που του επιτρέπει να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του, λαμβανομένων υπόψη δεόντως των χαρακτηριστικών του είδους της ασκούμενης επιχειρηματικής δραστηριότητας, και ότι πληροί τα πρακτικά κριτήρια επάρκειας ή επαγγελματικών προσόντων που σχετίζονται άμεσα με την ασκούμενη δραστηριότητα.

42 Κατά συνέπεια, από το άρθρο 18, παράγραφος 3, του τελωνειακού κώδικα προκύπτει ότι ο τελωνειακός αντιπρόσωπος που επιθυμεί να παρέχει τις υπηρεσίες του σε κράτος μέλος άλλο από το κράτος μέλος της εγκατάστασής του υπόκειται στις προϋποθέσεις του άρθρου 39, στοιχεία α′ έως δ′, του τελωνειακού κώδικα, με την επιφύλαξη της εφαρμογής λιγότερο αυστηρών κριτηρίων από το οικείο κράτος μέλος. Αντιθέτως, οι προϋποθέσεις αυτές δεν ισχύουν για τους τελωνειακούς αντιπροσώπους που παρέχουν τις υπηρεσίες τους εντός του κράτους μέλους της εγκατάστασής τους, δεδομένου ότι το κράτος μέλος αυτό μπορεί να καθορίζει τους όρους παροχής των υπηρεσιών των τελωνειακών αντιπροσώπων, με την επιφύλαξη ότι οι συγκεκριμένοι όροι πρέπει να είναι σύμφωνοι με το δίκαιο της Ένωσης.

43 Εν προκειμένω, το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 προβλέπει όρο ο οποίος ισχύει για τα CAD και επιτρέπει την άσκηση των δραστηριοτήτων τους μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα τους. Με τη διάταξη αυτή, η Ιταλική Δημοκρατία έκανε χρήση της αναγνωριζόμενης σε αυτήν από το άρθρο 18, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, του τελωνειακού κώδικα ευχέρειας να καθορίζει τους όρους υπό τους οποίους οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικών εταιριών εγκατεστημένων στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους μέλους μπορούν να παρέχουν τις υπηρεσίες τους στην ημεδαπή.

44 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι το άρθρο 18, παράγραφος 3, του τελωνειακού κώδικα δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρίας της οποίας αποκλειστικός σκοπός είναι η παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής επιτρέπεται να ασκούν τη δραστηριότητά τους μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της εταιρίας αυτής, εφόσον η συγκεκριμένη εθνική ρύθμιση είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης.

***Επί του δευτέρου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος***

45 Με το δεύτερο και το τρίτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν τα άρθρα 10 και 15 της οδηγίας 2006/123 και τα άρθρα 56 έως 62 ΣΛΕΕ έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρίας της οποίας αποκλειστικός σκοπός είναι η παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής επιτρέπεται να ασκούν τη δραστηριότητά τους μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της εταιρίας αυτής.

46 Πρώτον, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας 2006/123, η εξάλειψη των εμποδίων στην ελευθερία εγκατάστασης δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνον με την άμεση εφαρμογή του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, γεγονός που οφείλεται, μεταξύ άλλων, στην εξαιρετική πολυπλοκότητα της κατά περίπτωση εξέτασης των εμποδίων αυτών (πρβλ. απόφαση της 26ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-729/17, EU:C:2019:534, σκέψη 53).

47 Πράγματι, η ταυτόχρονη εξέταση ενός εθνικού μέτρου υπό το πρίσμα των διατάξεων της οδηγίας 2006/123 και υπό το πρίσμα των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ θα ισοδυναμούσε με την καθιέρωση κατά περίπτωση εξέτασης, βάσει του πρωτογενούς δικαίου, με αποτέλεσμα να διακυβεύεται η στοχοθετημένη εναρμόνιση που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία (πρβλ. απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2018, X και Visser, C-360/15 και C-31/16, EU:C:2018:44, σκέψη 96).

48 Επομένως, όταν ένας περιορισμός της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2006/123, παρέλκει η εξέτασή του και υπό το πρίσμα του άρθρου 56 ΣΛΕΕ (πρβλ. απόφαση της 26ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-729/17, EU:C:2019:534, σκέψη 54).

49 Δεύτερον, πρέπει βεβαίως να επισημανθεί ότι η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά μια αμιγώς εσωτερική κατάσταση, κατά το μέτρο που τα πραγματικά περιστατικά της αφορούν την άρνηση της ιταλικής Διοίκησης να επιτρέψει σε ιταλική εταιρία την άσκηση της δραστηριότητάς της εντός του ιταλικού εδάφους σε άλλη τελωνειακή περιφέρεια πλην εκείνης στην οποία βρίσκεται η έδρα της εταιρίας αυτής.

50 Εντούτοις, η περίσταση αυτή δεν είναι ικανή να αποκλείσει την εφαρμογή των διατάξεων του κεφαλαίου III της οδηγίας 2006/123 το οποίο περιλαμβάνει τα άρθρα 10 και 15, κατά το μέτρο που οι διατάξεις του κεφαλαίου III έχουν την έννοια ότι εφαρμόζονται και σε κατάσταση της οποίας όλα τα κρίσιμα στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους (απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2022, Minister Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2022:6, σκέψη 89 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Πράγματι, η πλήρης υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών απαιτεί, προπαντός, την άρση των εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι πάροχοι υπηρεσιών κατά την εγκατάστασή τους στα κράτη μέλη, είτε πρόκειται για το δικό τους κράτος μέλος είτε για άλλο κράτος μέλος, εμποδίων τα οποία ενδέχεται να πλήξουν την ικανότητά τους να παρέχουν υπηρεσίες σε αποδέκτες σε ολόκληρη την Ένωση (πρβλ. απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2018, X και Visser, C-360/15 και C-31/16, EU:C:2018:44, σκέψη 105).

51 Κατά συνέπεια, προκειμένου να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου, πρέπει να ερμηνευθούν οι διατάξεις της οδηγίας 2006/123, εφόσον αυτές έχουν εφαρμογή στα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης της κύριας δίκης.

*Επί του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2006/123*

52 Υπενθυμίζεται ευθύς εξαρχής ότι, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123, αν οι διατάξεις της οδηγίας αυτής έρχονται σε σύγκρουση με διατάξεις άλλης πράξης που ρυθμίζει τις ειδικές πτυχές της πρόσβασης και της άσκησης δραστηριότητας παροχής υπηρεσίας σε ειδικούς τομείς ή ειδικά επαγγέλματα, οι διατάξεις της άλλης πράξης υπερισχύουν.

53 Όπως προκύπτει από τις σκέψεις 39 και 44 της παρούσας απόφασης, το άρθρο 18, παράγραφος 3, του τελωνειακού κώδικα προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να καθορίζουν, σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, τους όρους υπό τους οποίους ένας τελωνειακός αντιπρόσωπος μπορεί να παρέχει υπηρεσίες στο κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος και δεν αντιτίθεται σε ρύθμιση κράτους μέλους κατά την οποία οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι επιτρέπεται να ασκούν τη δραστηριότητά τους μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία είναι εγκατεστημένοι.

54 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι ο τελωνειακός κώδικας δεν περιέχει ως προς το ζήτημα αυτό κανόνες που να συγκρούονται με τις διατάξεις της οδηγίας 2006/123 η οποία, ως εκ τούτου, μπορεί να εφαρμοστεί στις υπηρεσίες που παρέχουν οι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικών εταιριών εγκατεστημένων στο ιταλικό έδαφος τελωνειακοί αντιπρόσωποι οι οποίοι υπόκεινται στον εδαφικό περιορισμό του άρθρου 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992.

55 Όσον αφορά την ίδια τη δραστηριότητα των τελωνειακών αντιπροσώπων, η οδηγία 2006/123 εφαρμόζεται, όπως προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 1, και το άρθρο 4, στην περίπτωση οποιασδήποτε μη μισθωτής οικονομικής δραστηριότητας, η οποία παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής από εγκατεστημένο εντός κράτους μέλους παρέχοντα υπηρεσίες, είτε έχει σταθερή και διαρκή εγκατάσταση εντός του κράτους μέλους προορισμού είτε όχι, με την επιφύλαξη των ρητώς εξαιρουμένων δραστηριοτήτων και τομέων δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφοι 2 και 3 (πρβλ. απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2015, Trijber και Harmsen, C-340/14 και C-341/14, EU:C:2015:641, σκέψη 45).

56 Ειδικότερα, το άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας αποκλείει σειρά δραστηριοτήτων από το πεδίο εφαρμογής της. Στο άρθρο 2, παράγραφος 3, διευκρινίζεται ότι η οδηγία δεν εφαρμόζεται στον τομέα της φορολογίας.

57 Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο, οι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικών εταιριών εγκατεστημένων στο ιταλικό έδαφος τελωνειακοί αντιπρόσωποι οι οποίοι υπόκεινται στον εδαφικό περιορισμό του άρθρου 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 παρέχουν έναντι αμοιβής υπηρεσίες συνδρομής για τη διεκπεραίωση των τελωνειακών διατυπώσεων.

58 Οι υπηρεσίες αυτές εμπίπτουν στο αντικείμενο της οδηγίας 2006/123, όπως αυτό καθορίζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, δεδομένου ότι οι ως άνω τελωνειακοί αντιπρόσωποι είναι πάροχοι που παρέχουν τις υπηρεσίες τους εντός του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένοι. Επιπλέον, η δραστηριότητα του τελωνειακού αντιπροσώπου αντιστοιχεί ακριβώς στην έννοια της «υπηρεσίας», όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 4, σημείο 1, της οδηγίας, κατά το μέτρο που πρόκειται για μη μισθωτή οικονομική δραστηριότητα που παρέχεται κατά κανόνα έναντι αμοιβής.

59 Περαιτέρω, οι υπηρεσίες που παρέχουν οι εν λόγω τελωνειακοί αντιπρόσωποι προδήλως δεν εμπίπτουν στις δραστηριότητες που αποκλείονται ρητώς από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2006/123, δυνάμει του άρθρου της 2, παράγραφος 2.

60 Επιπροσθέτως, όσον αφορά το άρθρο 2, παράγραφος 3, το οποίο προβλέπει ότι «η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στον τομέα της φορολογίας», από την αιτιολογική σκέψη 29 της οδηγίας 2006/123 προκύπτει ότι ο αποκλεισμός του τομέα της φορολογίας από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εξηγείται από το γεγονός ότι η Συνθήκη ΛΕΕ προβλέπει συγκεκριμένες νομικές βάσεις για τα φορολογικά ζητήματα.

61 Επί του σημείου αυτού, όπως παρατηρεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ του τομέα της φορολογίας και του τελωνειακού τομέα, ο οποίος αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο α′, ΣΛΕΕ και διέπεται από την τελωνειακή νομοθεσία της Ένωσης, ειδικότερα δε από τον τελωνειακό κώδικα. Όσον αφορά τις υπηρεσίες που παρέχουν οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι, το άρθρο 18, παράγραφος 3, του τελωνειακού κώδικα παραπέμπει στις εθνικές νομοθεσίες, απαιτώντας όμως αυτές να είναι σύμφωνες προς το ενωσιακό δίκαιο, επομένως και προς την οδηγία 2006/123. Συνεπώς, το άρθρο 2, παράγραφος 3, δεν αποκλείει την εφαρμογή της οδηγίας 2006/123 εν προκειμένω.

62 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δραστηριότητα των οργανωμένων υπό τη μορφή κεφαλαιουχικών εταιριών εγκατεστημένων στο ιταλικό έδαφος τελωνειακών αντιπροσώπων οι οποίοι υπόκεινται στον εδαφικό περιορισμό του άρθρου 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2006/123.

63 Η ως άνω ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2006/123 επιρρωννύεται από τους σκοπούς της οι οποίοι, όπως προκύπτει από το άρθρο της 1, σε συνδυασμό με τις αιτιολογικές σκέψεις της 2 και 5, συνίστανται στη θέσπιση γενικών διατάξεων που αποσκοπούν στην εξάλειψη των περιορισμών της ελευθερίας εγκαταστάσεως των παρεχόντων υπηρεσίες εντός των κρατών μελών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών, με σκοπό τη συμβολή στην πραγμάτωση μιας ελεύθερης και διεπόμενης από τις αρχές του ανταγωνισμού εσωτερικής αγοράς (απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2018, X και Visser, C-360/15 και C-31/16, EU:C:2018:44, σκέψη 104 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

64 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2006/123, κατά το μέτρο που διέπει την άσκηση της δραστηριότητας των τελωνειακών αντιπροσώπων που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικών εταιριών εγκατεστημένων στο ιταλικό έδαφος.

*Επί των κρίσιμων διατάξεων της οδηγίας 2006/123*

65 Όπως προκύπτει από τη διατύπωση του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει τα άρθρα 10 και 15 της οδηγίας 2006/123.

66 Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123, το οποίο περιλαμβάνεται στο σχετικό με τις άδειες πρόσβασης σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών τμήμα 1 του κεφαλαίου III, τα συστήματα χορήγησης άδειας πρέπει να βασίζονται σε κριτήρια τα οποία δεν επιτρέπουν στις αρμόδιες αρχές να ασκούν την εξουσία τους αυθαίρετα.

67 Το άρθρο 4, σημείο 6, της οδηγίας 2006/123 ορίζει ότι ως «σύστημα χορήγησης άδειας» κατά την έννοια μεταξύ άλλων και του άρθρου 10, παράγραφος 1, νοείται κάθε διαδικασία που υποχρεώνει τον πάροχο ή τον αποδέκτη της υπηρεσίας να υποβάλει αίτηση στην αρμόδια αρχή για την έκδοση επίσημης ή σιωπηρής απόφασης σχετικά με την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή με την άσκησή της.

68 Το άρθρο 15, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2006/123, το οποίο περιλαμβάνεται στο σχετικό με τις απαιτήσεις που απαγορεύονται ή υπόκεινται σε αξιολόγηση τμήμα 2 του κεφαλαίου III, απαριθμεί τις απαιτήσεις από τις οποίες τα κράτη μέλη επιτρέπεται να εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της, υπό τις προϋποθέσεις της παραγράφου 3 του άρθρου 15.

69 Η έννοια της απαίτησης, η οποία χρησιμοποιείται στο άρθρο 15, παράγραφοι 1 και 2, ορίζεται στο άρθρο 4, σημείο 7, της οδηγίας 2006/123, ως κάθε υποχρέωση, απαγόρευση, προϋπόθεση ή όριο που προβλέπεται στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών ή προκύπτει από τη νομολογία, τη διοικητική πρακτική, τους κανόνες επαγγελματικών συλλόγων ή τους συλλογικούς κανόνες επαγγελματικών ενώσεων ή οργανώσεων οι οποίοι εγκρίνονται στο πλαίσιο της άσκησης της νομικής αυτονομίας τους.

70 Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το «σύστημα χορήγησης άδειας», κατά την έννοια του άρθρου 4, σημείο 6, της οδηγίας 2006/123, διακρίνεται από την «απαίτηση», κατά την έννοια του άρθρου 4, σημείο 7, καθόσον απαιτεί ένα σύνολο ενεργειών εκ μέρους του παρόχου της υπηρεσίας, καθώς και μια επίσημη πράξη με την οποία οι αρμόδιες αρχές αδειοδοτούν τη δραστηριότητα του εν λόγω παρόχου (απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2020, Cali Apartments, C-724/18 και C-727/18, EU:C:2020:743, σκέψη 49 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

71 Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992, έγκριση χώρου ενός CAD εντός του οποίου μπορούν να διεκπεραιώνονται οι τελωνειακές διατυπώσεις χωρίς προσκόμιση των εμπορευμάτων στο τελωνείο χωρεί μόνον εφόσον ο χώρος αυτός βρίσκεται εντός της συγκεκριμένης τελωνειακής περιφέρειας.

72 Λαμβανομένων υπόψη των χαρακτηριστικών του εδαφικού περιορισμού τον οποίο προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η προϋπόθεση αυτή εμπίπτει στην έννοια της «απαίτησης», κατά το άρθρο 15, παράγραφοι 1 και 2, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 4, σημείο 7, της οδηγίας 2006/123. Πράγματι, η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική ρύθμιση έχει ως αποτέλεσμα να επιτρέπει την άσκηση της δραστηριότητας των τελωνειακών αντιπροσώπων που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρίας της οποίας αποκλειστικός σκοπός είναι η παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της εταιρίας αυτής.

*Επί της ερμηνείας του άρθρου 15, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 2006/123*

73 Δυνάμει του άρθρου 15, παράγραφος 2, στοιχείο α′, της οδηγίας 2006/123, τα κράτη μέλη εξετάζουν κατά πόσον τα νομικά τους συστήματα εξαρτούν την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της από την τήρηση, μεταξύ άλλων, εδαφικού περιορισμού.

74 Ως προς το ζήτημα αυτό, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι ένας εδαφικός περιορισμός της άδειας ασκήσεως δραστηριότητας παροχής υπηρεσιών συνιστά, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 15 της ως άνω οδηγίας, περιορισμό στην ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών (απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, σκέψη 49).

75 Πράγματι, το άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχείο α′, της οδηγίας 2006/123 χαρακτηρίζει ρητώς τους «εδαφικούς περιορισμούς» στην άσκηση δραστηριότητας παροχής υπηρεσιών ως «απαιτήσεις», κατά την έννοια του άρθρου 4, σημείο 7, οι οποίες συνιστούν προϋποθέσεις που επηρεάζουν την ελευθερία εγκαταστάσεως των παρόχων υπηρεσιών (απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, σκέψη 51).

76 Εν προκειμένω, το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 δεν επιτρέπει στα CAD να διαθέτουν εγκεκριμένο χώρο εντός άλλης τελωνειακής περιφέρειας πλην εκείνης στην οποία βρίσκεται η έδρα τους και, κατ' αυτόν τον τρόπο, επιβάλλει εδαφικό περιορισμό στη δραστηριότητά τους ο οποίος αποτελεί περιορισμό της ελευθερίας εγκατάστασης.

77 Ως προς το ζήτημα αυτό, όπως επισήμαναν το Cad Mellano και η Επιτροπή, το γεγονός ότι τα CAD μπορούν, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992, να συνεργάζονται, υπό τη μορφή Ευρωπαϊκού Ομίλου Οικονομικού Σκοπού, με ομοειδείς εταιρίες με έδρα σε άλλες τελωνειακές περιφέρειες για να παρέχουν τις υπηρεσίες τους στις περιφέρειες αυτές δεν είναι ικανό να άρει τον περιορισμό στην ελευθερία εγκατάστασης που προκύπτει από τη συγκεκριμένη διάταξη, δεδομένου ότι δεν τους επιτρέπεται να παρέχουν υπηρεσίες εκτός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα τους με τον τρόπο που αυτά επιλέγουν.

78 Για να γίνει δεκτός, ένας τέτοιος περιορισμός πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 15, παράγραφος 3, της οδηγίας 2006/123, δηλαδή πρέπει να εφαρμόζεται χωρίς διάκριση λόγω ιθαγένειας και να είναι αναγκαίος και ανάλογος προς τους σκοπούς που επιδιώκει (πρβλ. απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, σκέψεις 56 έως 70).

79 Ως εκ τούτου, ο περιορισμός της ελευθερίας εγκατάστασης που προκύπτει από την απαίτηση που επιβάλλεται με το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 μπορεί να γίνει δεκτός, υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων του άρθρου 15, παράγραφος 3, της οδηγίας 2006/123, αν δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις λόγω ιθαγένειας ή, στην περίπτωση επιχειρήσεων, λόγω της έδρας τους, αν δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος και αν είναι κατάλληλος για να εξασφαλίσει την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν υπερβαίνει το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξή του, εξυπακουομένου ότι το ίδιο αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με άλλα λιγότερο περιοριστικά μέτρα.

80 Όσον αφορά, πρώτον, την τήρηση της προβλεπόμενης στο άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχείο α′, της οδηγίας 2006/123 προϋπόθεσης περί απαγόρευσης των διακρίσεων, δεν αμφισβητείται ότι η απαίτηση του άρθρου 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 εφαρμόζεται χωρίς διάκριση λόγω ιθαγένειας ή έδρας, δεδομένου ότι πρέπει να τηρείται από όλους τους

τελωνειακούς αντιπροσώπους που επιθυμούν να κάνουν χρήση της απλουστευμένης διαδικασίας που αποκαλείται «του εγκεκριμένου χώρου», είτε είναι εγκατεστημένοι στην Ιταλία είτε σε άλλο κράτος μέλος.

81 Όσον αφορά, δεύτερον, το ζήτημα αν το επίμαχο στην κύρια δίκη μέτρο δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος, κατά την έννοια του άρθρου 15, παράγραφος 3, στοιχείο β′, της οδηγίας 2006/123, η Ιταλική Κυβέρνηση επικαλείται τον σκοπό διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών ελέγχων, προκειμένου να προλαμβάνεται η τελωνειακή απάτη και να προστατεύονται οι αποδέκτες των υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής.

82 Όσον αφορά τον σκοπό που αφορά την αποτελεσματικότητα των τελωνειακών ελέγχων, προκειμένου να προλαμβάνεται η τελωνειακή απάτη και να προστατεύονται οι αποδέκτες των υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 4, σημείο 8, της οδηγίας 2006/123, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αιτιολογικής της σκέψης 40, η προστασία των αποδεκτών των υπηρεσιών και η καταπολέμηση της απάτης αποτελούν επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος ικανούς να δικαιολογήσουν περιορισμούς της ελευθερίας εγκατάστασης (πρβλ. απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 2023, CNAE κ.λπ., C-292/21, EU:C:2023:32, σκέψη 61).

83 Όσον αφορά, τρίτον, το ζήτημα αν το επίμαχο στην κύρια δίκη μέτρο τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, όπως επιτάσσει το άρθρο 15, παράγραφος 3, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2006/123, πρέπει να εξεταστεί αν το μέτρο αυτό είναι κατάλληλο για να εξασφαλίσει την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, αν υπερβαίνει το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξή του και αν υπάρχουν άλλα μέτρα τα οποία περιορίζουν λιγότερο τη συγκεκριμένη ελευθερία (πρβλ. απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 2023, CNAE κ.λπ., C-292/21, EU:C:2023:32, σκέψη 62 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

84 Διευκρινίζεται ακόμη ότι, κατά πάγια νομολογία, μια εθνική νομοθεσία είναι κατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μόνον εφόσον επιδιώκει πράγματι την επίτευξή του κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό [απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Πολιτικοί μηχανικοί, πράκτορες διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και κτηνίατροι), C-209/18, EU:C:2019:632, σκέψη 94].

85 Εναπόκειται εν τέλει στο εθνικό δικαστήριο, το οποίο είναι το μόνο αρμόδιο να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, να κρίνει αν το μέτρο πληροί την προϋπόθεση αυτή. Πάντως, προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, το Δικαστήριο μπορεί να παράσχει, με βάση τη δικογραφία της κύριας δίκης και τις γραπτές παρατηρήσεις που του υποβλήθηκαν, στοιχεία που θα επιτρέψουν στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί (απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 2023, CNAE κ.λπ., C-292/21, EU:C:2023:32, σκέψη 63 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

86 Όσον αφορά, κατά πρώτον, την καταλληλότητα μέτρου όπως το προβλεπόμενο στο άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992 για την επίτευξη του σκοπού διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των ελέγχων, από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο προκύπτει ότι ο εδαφικός περιορισμός στον οποίο υπόκεινται τα CAD καθιστά δυνατή τη διατήρηση γεωγραφικής σχέσης μεταξύ του τόπου όπου τα CAD ασκούν τη δραστηριότητά τους και της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα τους.

87 Ως προς το σημείο αυτό, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η γεωγραφική εγγύτητα της αρμόδιας τελωνειακής αρχής καθώς και οι πληροφορίες που διαθέτει ως αρχή που έχει εγκρίνει ορισμένο χώρο για τη διεκπεραίωση των τελωνειακών διαδικασιών μπορούν, κατ' αρχήν, να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα των επιτόπιων ελέγχων, καθιστώντας δυνατό, όπως επισημαίνει η Ιταλική Κυβέρνηση, τον προληπτικό και διαρκή έλεγχο.

88 Τούτου λεχθέντος, η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική ρύθμιση δεν διασφαλίζει, κατά τα φαινόμενα, ότι η τελωνειακή αρχή που είναι κατά τόπον αρμόδια για τον έλεγχο ενός CAD είναι η πλησιέστερη στον εγκεκριμένο χώρο στον οποίο έχει επιτραπεί να ασκεί τις δραστηριότητές του το συγκεκριμένο CAD.

89 Επιπλέον, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι, δυνάμει του άρθρου 47, παράγραφος 3, του προεδρικού διατάγματος 43/1973, οι εκτελωνιστές μπορούν να υποβάλλουν τελωνειακές διασαφήσεις στο σύνολο της ιταλικής επικράτειας. Το αιτούν δικαστήριο διευκρίνισε συναφώς ότι, πριν την τροποποίησή της, η διάταξη αυτή προέβλεπε για τους εκτελωνιστές εδαφικό περιορισμό όμοιο με εκείνον που ισχύει για τα CAD.

90 Λαμβανομένης υπόψη της διαφορετικής αυτής μεταχείρισης μεταξύ των εκτελωνιστών και των CAD και με την επιφύλαξη του ελέγχου στον οποίο οφείλει να προβεί το αιτούν δικαστήριο, ο εδαφικός περιορισμός που απορρέει από το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992, ο οποίος ισχύει μόνο για τα CAD, δεν παρίσταται κατάλληλος για τη διασφάλιση της επίτευξης των επιδιωκόμενων σκοπών, διότι δεν επιδιώκει πράγματι την επίτευξή τους κατά τρόπο συνεπή και συστηματικό.

91 Κατά το μέτρο που η Ιταλική Κυβέρνηση επισημαίνει, στο ως άνω πλαίσιο, ότι οι εκτελωνιστές δεν μπορούν να υπαχθούν στην απλοποιημένη τελωνειακή διαδικασία του «εγκεκριμένου χώρου», δεδομένου ότι υποχρεούνται να διεκπεραιώνουν τις τελωνειακές διατυπώσεις στους χώρους των πελατών τους, γεγονός παραμένει ότι το πλεονέκτημα που παρέχει η διαδικασία αυτή έγκειται στο γεγονός ότι δεν απαιτείται η προσκόμιση των εμπορευμάτων στις εγκαταστάσεις των τελωνειακών αρχών. Πλην όμως, και οι εκτελωνιστές φαίνεται να απολαύουν ενός τέτοιου πλεονεκτήματος, δεδομένου ότι μπορούν να διεκπεραιώνουν, από τους χώρους των πελατών τους, τις τελωνειακές διατυπώσεις που αφορούν τα εμπορεύματα.

92 Κατά δεύτερον, όσον αφορά το ζήτημα αν το επίμαχο μέτρο στην κύρια δίκη υπερβαίνει το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, λόγω της απαγόρευσης να κάνουν χρήση «εγκεκριμένων χώρων» εντός των ορίων άλλης τελωνειακής περιφέρειας πλην εκείνης στην οποία βρίσκεται η έδρα τους, τα CAD εξαναγκάζονται, προκειμένου να μπορέσουν να κάνουν χρήση τέτοιων χώρων, είτε να μεταφέρουν την έδρα τους είτε να συνεργαστούν, υπό τη μορφή Ευρωπαϊκού Ομίλου Οικονομικού Σκοπού, με ομοειδείς εταιρίες με έδρα στην άλλη αυτή τελωνειακή περιφέρεια.

93 Πλην όμως, όπως προκύπτει από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο, θα μπορούσαν να ληφθούν λιγότερο περιοριστικά μέτρα σε σύγκριση με τον εδαφικό περιορισμό που απορρέει από το άρθρο 3, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992, προς εξυπηρέτηση του σκοπού της διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών ελέγχων, προκειμένου να προλαμβάνεται η τελωνειακή απάτη και να προστατεύονται οι αποδέκτες των υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής.

94 Συνεπώς, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξετάσει, μεταξύ άλλων, αν η μεταξύ των τελωνειακών αρχών ανταλλαγή των αναγκαίων πληροφοριών για τους ελέγχους όσον αφορά τις τελωνειακές διατυπώσεις που διεκπεραιώνουν τα CAD, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της υπουργικής απόφασης 549/1992, θα καθιστούσε δυνατή την επίτευξη του ίδιου αποτελέσματος με το επίμαχο στην κύρια δίκη μέτρο, αποτελώντας ταυτόχρονα λιγότερο περιοριστικό για την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών μέτρο σε σύγκριση με την επίμαχη στην κύρια δίκη διάταξη.

95 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι το άρθρο 15, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία, προς εξυπηρέτηση του σκοπού της διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών ελέγχων, προκειμένου να προλαμβάνεται η τελωνειακή απάτη και να προστατεύονται οι αποδέκτες των υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής, οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρίας της οποίας αποκλειστικός σκοπός είναι η παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής επιτρέπεται να ασκούν τη δραστηριότητά τους μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της εταιρίας αυτής, κατά το μέτρο που ο εν λόγω εδαφικός περιορισμός δεν εφαρμόζεται κατά τρόπο συνεπή και ο σκοπός διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών ελέγχων θα μπορούσε να επιτευχθεί με λιγότερο περιοριστικά μέτρα.

**Επί των δικαστικών εξόδων**

96 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 18, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα,**

   **έχει την έννοια ότι:**

   **δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρίας της οποίας αποκλειστικός σκοπός είναι η παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής επιτρέπεται να ασκούν τη δραστηριότητά τους μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της εταιρίας αυτής, εφόσον η συγκεκριμένη εθνική ρύθμιση είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης.**

2) **Το άρθρο 15, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά,**

**έχει την έννοια ότι:**

**αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση κατά την οποία, προς εξυπηρέτηση του σκοπού της διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών ελέγχων, προκειμένου να προλαμβάνεται η τελωνειακή απάτη και να προστατεύονται οι αποδέκτες των υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής, οι τελωνειακοί αντιπρόσωποι που είναι οργανωμένοι υπό τη μορφή κεφαλαιουχικής εταιρίας της οποίας αποκλειστικός σκοπός είναι η παροχή υπηρεσιών τελωνειακής συνδρομής επιτρέπεται να ασκούν τη δραστηριότητά τους μόνον εντός των ορίων της τελωνειακής περιφέρειας στην οποία βρίσκεται η έδρα της εταιρίας αυτής, κατά το μέτρο που ο εν λόγω εδαφικός περιορισμός δεν εφαρμόζεται κατά τρόπο συνεπή και ο σκοπός διασφάλισης της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών ελέγχων θα μπορούσε να επιτευχθεί με λιγότερο περιοριστικά μέτρα.**

(υπογραφές)