TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2024. gada 7. novembrī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Muitas savienība – Savienības Muitas kodekss – Regula (ES) Nr. 952/2013 – 18. pants – Pārstāvis muitā – Pakalpojumu sniegšanas brīvība – Direktīva 2006/123/EK – 10. un 15. pants – Palīdzības centri muitas jautājumos – Darbības teritoriālais ierobežojums – Ierobežojums – Pamatojums

Lietā C-503/23

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte* (Pjemontas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) iesniegusi ar 2023. gada 26. jūlija lēmumu un kas Tiesā reģistrēts 2023. gada 7. augustā, tiesvedībā

Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl

pret

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

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

TIESA (pirmā palāta)

šādā sastāvā: Tiesas priekšsēdētāja vietnieks T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], kas pilda pirmās palātas priekšsēdētāja pienākumus, tiesneši A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*] un I. Ziemele (referente),

ģenerāladvokāte: T. Čapeta [*T. Ćapeta*],

sekretārs: A. Kalots Eskobars [*A. Calot Escobar*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā apsvērumus, ko snieguši:

– *Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl* vārdā – *S. Mellano*, *avvocata*,

– Itālijas valdības vārdā – *G. Palmieri*, pārstāve, kurai palīdz *F. Meloncelli*, *avvocato dello Stato*,

* Tiesvedības valoda – itāļu.

– Eiropas Komisijas vārdā – *L. Armati* un *F. Moro*, pārstāves,

ņemot vērā pēc ģenerāladvokātes uzklausīšanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerāladvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt LESD 56.–62. pantu, Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 952/2013 (2013. gada 9. oktobris), ar ko izveido Savienības Muitas kodeksu (OV 2013, L 269, 1. lpp.; turpmāk tekstā – "Muitas kodekss"), 18. pantu, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV 2006, L 376, 36. lpp.) 10. un 15. pantu.

2 Šis lūgums iesniegts saistībā ar tiesvedību starp *Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl*, kas ir palīdzības centrs muitas jautājumos (turpmāk tekstā – "*Cad Mellano*"), un *Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Agenzia delle Dogane – Direzione Interregionale per la Liguria* (Muitas un monopolu dienests – Muitas dienests – Ligūrijas starpreģionālā direkcija, Itālija) par šīs iestādes atteikumu ļaut *Cad Mellano* veikt darbību ārpus tā muitas apgabala teritoriālās piekritības, kurā ir šī centra juridiskā adrese.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Muitas kodekss

3 Muitas kodeksa 21. apsvērumā noteikts:

"Darījumdarbības vienkāršošanas interesēs visām personām arī turpmāk vajadzētu būt tiesīgām iecelt sev pārstāvi attiecībās ar muitas dienestiem. Tomēr nevajadzētu vairs būt iespējai šīs pārstāvības tiesības ierobežot ar vienā dalībvalstī pieņemtu tiesību aktu. Turklāt pārstāvim muitā, kurš atbilst kritērijiem, ar ko piešķir atzītā uzņēmēja statusu muitas vienkāršojumiem, vajadzētu būt tiesīgam savus pakalpojumus sniegt dalībvalstī, kas nav tā dalībvalsts, kurā viņš veic uzņēmējdarbību. Principā pārstāvim muitā vajadzētu būt personai, kas veic uzņēmējdarbību [Eiropas] Savienības muitas teritorijā. Minētais pienākums būtu jāatceļ, ja pārstāvis muitā rīkojas tādu personu vārdā, kurām nav prasīts veikt uzņēmējdarbību Savienības muitas teritorijā, vai citos pamatotos gadījumos."

4 Šī kodeksa 18. pants "Pārstāvis muitā" formulēts šādi:

"1. Ikviena persona var iecelt sev pārstāvi muitā.

Šāda pārstāvība var būt tieša – tad pārstāvis muitā rīkojas citas personas vārdā un tās uzdevumā – vai netieša – tad pārstāvis muitā rīkojas savā vārdā, bet citas personas uzdevumā.

2. Pārstāvis muitā ir persona, kas veic uzņēmējdarbību Savienības muitas teritorijā.

Izņemot gadījumos, kad ir noteikts citādi, minēto prasību atceļ tad, ja pārstāvis muitā rīkojas to personu uzdevumā, kurām nav prasīts veikt uzņēmējdarbību Savienības muitas teritorijā.

3. Dalībvalstis saskaņā ar Savienības tiesību aktiem var paredzēt nosacījumus, ar kādiem pārstāvis muitā var sniegt pakalpojumus dalībvalstī, kurā tas veic uzņēmējdarbību. Tomēr, neskarot to, ka attiecīgā dalībvalsts var piemērot mazāk stingrus kritērijus, pārstāvis muitā, kurš atbilst 39. panta a) līdz d) apakšpunktā izklāstītajiem kritērijiem, ir tiesīgs šādus pakalpojumus sniegt dalībvalstī, kas nav dalībvalsts, kurā tas veic uzņēmējdarbību.

4. Dalībvalstis pārstāvjiem muitā, kuri neveic uzņēmējdarbību Savienības muitas teritorijā, var piemērot nosacījumus, kas noteikti saskaņā ar 3. punkta pirmo teikumu."

5 Minētā kodeksa 39. pantā precizēts:

"Atzītā uzņēmēja statusu piešķir, ievērojot šādus kritērijus:

a) nav tiesību aktu muitas jomā un nodokļu noteikumu nopietnu vai atkārtotu pārkāpumu, tostarp nav smagu noziedzīgu nodarījumu, kas saistīti ar pieteikuma iesniedzēja saimniecisko darbību;

b) pieteikuma iesniedzējs ir demonstrējis augsta līmeņa kontroli pār savām darbībām un preču plūsmu, izmantojot komerciālās un, attiecīgos gadījumos, pārvadājumu uzskaites pārvaldības sistēmu, kas ļauj veikt pienācīgu muitas kontroli;

c) finansiāla maksātspēja, ko uzskata par pierādītu tad, ja pieteikuma iesniedzējam ir labs finansiālais stāvoklis, kas ir pietiekams, lai pildītu saistības, ņemot vērā attiecīgā darījumdarbības veida specifiku;

d) attiecībā uz 38. panta 2. punkta a) apakšpunktā minēto sertifikātu – praktiski kompetences vai profesionālās kvalifikācijas standarti, kas tieši saistīti ar veikto darbību; un

e) attiecībā uz 38. panta 2. punkta b) apakšpunktā minēto sertifikātu – pienācīgi drošības un drošuma standarti, ko uzskata par izpildītiem, ja pieteikuma iesniedzējs ir demonstrējis, ka veic pienācīgus pasākumus, lai nodrošinātu drošību un drošumu starptautiskajā piegādes ķēdē, tostarp tādās jomās kā fiziska integritāte un piekļuves kontrole, loģistikas procesi un darbības ar specifisku preču veidiem, personāls un darījumdarbības partneru izvēle."

Direktīva 2006/123

6 Direktīvas 2006/123 2., 5., 6., 29. un 40. apsvērumā noteikts:

"(2) Konkurētspējīgs pakalpojumu tirgus ir svarīgs, lai veicinātu Eiropas Savienības ekonomikas izaugsmi un radītu darbavietas. Pašlaik daudzi šķēršļi iekšējā tirgū neļauj pakalpojumu sniedzējiem, īpaši mazajiem un vidējiem uzņēmumiem (MVU), paplašināt darbību ārpus savu valstu robežām un pilnīgi izmantot visas iekšējā tirgus priekšrocības. Tādējādi pasaules līmenī Eiropas Savienības pakalpojumu sniedzēju konkurētspēja samazinās. Brīvs

tirgus, kas liek dalībvalstīm atcelt ierobežojumus pārrobežu pakalpojumu sniegšanai, tai pašā laikā palielinot pārskatāmību un informāciju patērētājiem, sniegtu patērētājiem plašāku izvēli un labākus pakalpojumus par zemākām cenām.

[..]

(5) Tādēļ ir jālikvidē šķēršļi pakalpojumu sniedzēju brīvībai veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs un šķēršļi pakalpojumu brīvai apritei starp dalībvalstīm, kā arī jāgarantē pakalpojumu saņēmējiem un pakalpojumu sniedzējiem tiesiskā drošība, kas vajadzīga šo divu Līgumā paredzēto pamatbrīvību īstenošanai praksē. Tā kā šķēršļi pakalpojumu iekšējā tirgū skar uzņēmējus, kas vēlas veikt uzņēmējdarbību citā dalībvalstī, kā arī tos uzņēmējus, kuri sniedz pakalpojumus citā dalībvalstī, neveikdami tajā uzņēmējdarbību, ir jāļauj pakalpojumu sniedzējiem izvērst savas pakalpojumu darbības iekšējā tirgū, vai nu sākot veikt uzņēmējdarbību dalībvalstī, vai arī izmantojot pakalpojumu brīvu apriti. Pakalpojumu sniedzējiem būtu jāvar izvēlēties vienu no šīm brīvībām atkarībā no savas izaugsmes stratēģijas katrā dalībvalstī.

(6) Šos šķēršļus nevar likvidēt, tikai paļaujoties uz Līguma 43. un 49. panta tiešo piemērošanu, jo, no vienas puses, tos izskatīt katrā gadījumā atsevišķi ar pārkāpumu novēršanas procedūru pret attiecīgajām dalībvalstīm, jo īpaši pēc paplašināšanās, valsts un Kopienas iestādēm būtu ļoti sarežģīti, un, no otras puses, daudzu šķēršļu likvidācijai ir nepieciešama valstu tiesisko shēmu iepriekšēja koordinācija, tostarp administratīvās sadarbības izveidošana. Kā atzinuši Eiropas Parlaments un [Eiropas Savienības] Padome, Kopienas tiesību instruments ļauj panākt reālu pakalpojumu iekšējo tirgu.

[..]

(29) Ņemot vērā to, ka Līgumā ir paredzēta īpaša juridiskā bāze nodokļu jautājumiem un ka šajā jomā jau ir pieņemti Kopienas instrumenti, no šīs direktīvas piemērošanas jomas ir jāizslēdz nodokļu joma.

[..]

(40) Jēdziens "sevišķi svarīgi iemesli saistībā ar sabiedrības interesēm" [..] aptver vismaz šādas jomas: [..] patērētāju aizsardzība, [..] krāpšanas novēršana [..]."

7 Direktīvas 2006/123 1. panta 1. punkts formulēts šādi:

"Šajā direktīvā ir paredzēti vispārīgi noteikumi, lai atvieglinātu to, kā pakalpojumu sniedzēji īsteno brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti, vienlaikus saglabājot augstu pakalpojumu kvalitātes līmeni."

8 Šīs direktīvas 2. pantā noteikts:

"1. Šo direktīvu piemēro pakalpojumiem, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī.

[..]

3. Šo direktīvu nepiemēro nodokļu jomai."

9 Minētās direktīvas 3. panta 1. punktā paredzēts:

"Ja šīs direktīvas noteikumi ir pretrunā ar kādiem noteikumiem citā Kopienas tiesību aktā, ar kuru regulē īpašus aspektus piekļuvei kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanai konkrētās nozarēs vai konkrētās profesijās, šā cita Kopienas tiesību akta noteikumi prevalē, un tos piemēro attiecīgajās nozarēs vai profesijās. [..]"

10 Šīs direktīvas 4. pants "Definīcijas" izteikts šādā redakcijā:

"Šīs direktīvas nolūkos piemēro šādas definīcijas:

1) "pakalpojums" ir jebkāda pašnodarbināta saimnieciskā darbība, parasti par atlīdzību, kā minēts Līguma 50. pantā;

[..]

6) "atļauju piešķiršanas sistēma" ir jebkura procedūra, saskaņā ar kuru pakalpojumu sniedzējam vai pakalpojumu saņēmējam faktiski ir jāveic noteiktas darbības, lai no kompetentas iestādes saņemtu formālu lēmumu vai netiešu lēmumu attiecībā uz piekļuvi kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu;

7) "prasība" ir jebkurš pienākums, aizliegums, nosacījums vai ierobežojums, kas paredzēts dalībvalstu normatīvajos vai administratīvajos aktos vai kas izriet no judikatūras, administratīvās prakses, profesionālo organizāciju noteikumiem vai profesionālo apvienību vai citu profesionālo organizāciju kopējiem noteikumiem, kuri pieņemti, tām rīkojoties juridiski patstāvīgi; par prasībām šīs direktīvas izpratnē neuzskata noteikumus, kas ietverti koplīgumos, par kuriem vienojušies sociālie partneri;

8) "sevišķi svarīgi iemesli saistībā ar sabiedrības interesēm" ir iemesli, kas par tādiem atzīti Tiesas judikatūrā, tostarp šādi iemesli: sabiedriskā kārtība; valsts drošība; sabiedrības drošums; veselības aizsardzība; sociālā nodrošinājuma shēmas finansiālā līdzsvara saglabāšana; patērētāju, pakalpojumu saņēmēju un darba ņēmēju aizsardzība; tirdzniecības darījumu taisnīgums; krāpšanas apkarošana; vides un pilsētvides aizsardzība; dzīvnieku veselība; intelektuālais īpašums; valsts vēstures un mākslas mantojuma saglabāšana; sociālās politikas mērķi un kultūras politikas mērķi;

[..]."

11 Direktīvas 2006/123 10. pantā "Nosacījumi atļaujas piešķiršanai" norādīts:

"1. Atļauju sistēmas ir balstītas uz kritērijiem, kas liedz kompetentajām iestādēm savas izvērtēšanas tiesības īstenot patvaļīgi.

2. Šā panta 1. punktā minētie kritēriji ir:

a) nediskriminējoši;

b) pamatoti ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;

c) samērīgi ar sabiedrības interesēm;

[..]

4. Atļauja pakalpojumu sniedzējam dod tiesības piekļūt pakalpojumu darbībai vai to veikt visā attiecīgās valsts teritorijā, tostarp izveidojot pārstāvniecības, meitasuzņēmumus, filiāles vai birojus, izņemot gadījumus, kad atļaujas prasības piemērošana katram atsevišķam uzņēmumam vai atļaujas ierobežojums uz atsevišķu teritorijas daļu ir objektīvi pamatots ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm.

[..]"

12 Šīs direktīvas 15. pantā precizēts:

"1. Dalībvalstis pārbauda, vai saskaņā ar to tiesību sistēmu tiek piemērota kāda no 2. punktā minētajām prasībām, un nodrošina, ka visas šādas prasības atbilst 3. punktā paredzētajiem nosacījumiem. Dalībvalstis pielāgo savus normatīvos vai administratīvos aktus tā, lai tie atbilstu šiem nosacījumiem.

2. Dalībvalstis pārbauda, vai to tiesību sistēmā kā nosacījums, lai atļautu piekļuvi pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu, ir paredzēta atbilstība jebkurai no šādām nediskriminējošām prasībām:

a) kvantitatīvi vai teritoriāli ierobežojumi, jo īpaši tādu ierobežojumu veidā, kas noteikti saistībā ar iedzīvotāju skaitu vai saistībā ar minimālo ģeogrāfisko attālumu starp pakalpojumu sniedzējiem;

[..]

e) aizliegums izveidot vairāk nekā vienu uzņēmumu vienas valsts teritorijā;

[..]

3. Dalībvalstis pārbauda, vai 2. punktā minētās prasības atbilst šādiem nosacījumiem:

a) nediskriminēšana: prasības nedrīkst ne tieši, ne netieši būt diskriminējošas saistībā ar valstspiederību vai uzņēmumu gadījumā – saistībā ar juridiskās adreses atrašanās vietu;

b) nepieciešamība: prasībām ir jābūt pamatotām ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm;

c) samērīgums: prasībām ir jābūt piemērotām, lai sasniegtu noteikto mērķi; tās nedrīkst būt augstākas, nekā ir nepieciešams šā mērķa sasniegšanai, un nedrīkst pastāvēt iespēja šīs prasības aizstāt ar citiem mazāk ierobežojošiem pasākumiem, ar kuriem sasniedz to pašu rezultātu.

[..]"

Itālijas tiesības

13 1991. gada 30. decembra *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* (Dekrētlikums Nr. 417 par noteikumiem, ar ko paredz kritērijus pievienotās vērtības nodokļa, kā arī nodokļu par vērtspapīru vai vērtslietu pārvedumu līgumiem piemērošanai, un citiem steidzamiem nodokļu noteikumiem; 1992. gada 2. janvāra *GURI* Nr. 1, 3. lpp.), kas, izdarot grozījumus, pārveidots par likumu ar 1992. gada 6. februāra *legge n. 66* (Likums Nr. 66; 1992. gada 10. februāra *GURI* Nr. 33, 4. lpp.), 7. panta 1. *septies* un 1. *octies* punktā noteikts:

"1. *septies*. 1. *sexies* punktā minētie muitas aģenti var dibināt kapitālsabiedrības ar minimālo kapitālu 100 miljoni [Itālijas liru (ITL) (aptuveni 51 645 EUR)], kuru vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus, lai saskaņā ar finanšu ministra atļauju papildus 1. *sexies* punktā minētajiem uzdevumiem veiktu arī šādus uzdevumus:

a) saņemt vai izsniegt muitas deklarācijas, pēc attiecīgo tirdzniecības dokumentu saņemšanas un formālas pārbaudes apliecināt to saturu, citstarp izstrādājot programmas un atlases kritērijus pilnīgai vai daļējai preču pārbaudei;

b) apliecināt datus, kas iegūti un apstrādāti atbilstoši 1. *sexies* punkta a), b) un c) apakšpunktam, lai izpildītu no Kopienas tiesību aktiem izrietošās formalitātes.

1. *octies*. Nodokļu iestādei – arī atkāpjoties no jebkādiem pretējiem normatīviem vai administratīviem noteikumiem – ir tiesības pieprasīt, lai sabiedrības, kurām atļauts veikt ar palīdzību muitas jautājumos saistītas darbības, iesniegtu to rīcībā esošos datus un informāciju. Līdz 1992. gada 31. jūlijam pieņemtā finanšu ministra dekrētā [..] tiks paredzēti 1. *septies* punkta īstenošanai nepieciešamie noteikumi, citstarp noteikumi attiecībā uz 1. *septies* punktā paredzētajām sabiedrībām, un it īpaši kritēriji un kārtība to iekļaušanai šim nolūkam paredzētajā reģistrā, noteikumi par finanšu ministra izsniedzamo atļauju veikt tām uzticētos uzdevumus, kā arī noteikumi par nodokļu iestādes veiktajām pārbaudēm un uzraudzību, tai skaitā inspekciju uz vietas [..]."

14 1992. gada 11. decembra *decreto ministeriale n. 549 – Regolamento recante la costituzione dei centri di assistenza doganale* (Ministrijas dekrēts Nr. 549 – Palīdzības centru muitas jautājumos izveides noteikumi; 1993. gada 22. janvāra *GURI* Nr. 17, 16. lpp.; turpmāk tekstā – "Ministrijas dekrēts Nr. 549/1992") 1. pantā noteikts:

"1. Muitas aģenti, kas vismaz trīs gadus ir reģistrēti profesionālajā reģistrā [..] un profesionālo darbību veic, nepastāvot darba tiesiskajām attiecībām, var dibināt kapitālsabiedrības, kuru nosaukums ir *CAD* [..] un kuru vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus [..].

2. [*CAD*] ir pakļauti nodokļu iestādes uzraudzībai, tai skaitā arī inspekcijai uz vietas [..]

[..]."

15 Šī dekrēta 2. pants formulēts šādi:

"1. Likuma [Nr. 66] 7. panta 1. *septies* punktā paredzētā finanšu ministra atļauja 1. panta 1. punktā minētajām sabiedrībām tiek piešķirta pēc tam, kad muitas un netiešo nodokļu departamentam ir iesniegti šādi dokumenti: a) sabiedrības dibināšanas dokuments, kurā norādīti sabiedrības dalībnieki un kuram pievienotas norādes par pilnvarojumu ar neierobežotu derīguma termiņu; b) sabiedrības statūti, kas sagatavoti saskaņā ar šim dekrētam pievienoto apstiprināto paraugu; c) apliecinājums par sabiedrības reģistrāciju Tirdzniecības, rūpniecības, amatniecības un lauksaimniecības palātā; d) kompetentās departamenta padomes apliecinājums, ka visi sabiedrības dalībnieki vismaz trīs gadus ir reģistrēti profesionālajā reģistrā, veic profesionālo darbību, nepastāvot darba tiesiskajām attiecībām, un uz viņiem neattiecas neviena no situācijām, kas ir pamats atļaujas apturēšanai vai atsaukšanai saskaņā ar 53. vai 54. pantu [1973. gada 23. janvāra *decreto del presidente della Repubblica n. 43 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale* (Republikas prezidenta Dekrēts Nr. 43 par tiesību aktu muitas jomā konsolidētā teksta pieņemšanu; 1973. gada 28. marta *GURI* Nr. 80 kārtējais pielikums; turpmāk tekstā – "Dekrēts Nr. 43/1973")].

2. Tāpat jāiesniedz dokuments, ko izdevis par teritoriju, kurā atrodas [*CAD*] biroji, atbildīgais muitas departaments; tajā pēc inspekcijas, kas veikta uz vietas, jābūt apliecinātam, ka faktiski pastāv darījumdarbības vieta, kurā ir atbilstīgas telpas un aprīkojums, lai veiktu ar palīdzības muitas jautājumos sniegšanu saistītu darbību, kā arī grāmatvedības uzskaites un dokumentācijas glabāšanas sistēma. Kompetentajam muitas departamentam ir jāpaziņo arī par jebkuru darījumdarbības vietu, kura vēlāk tiks izmantota [*CAD*] darbībai, lai tas varētu veikt nepieciešamo inspekciju uz vietas.

[..]"

16 Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. pantā norādīts:

"1. Muitas un netiešo nodokļu departamenta centrālajā muitas dienestu direkcijā izveido īpašu reģistru, kurā pēc finanšu ministra iepriekšējas atļaujas saņemšanas obligāti jāreģistrē 1. panta 1. punktā minētās sabiedrības. Reģistrējot jānorāda sabiedrības identifikācijas dati, atļaujas numurs, nodokļu maksātāja identifikācijas kods un [pievienotās vērtības nodokļa (PVN)] maksātāja numurs, kā arī piešķirtais kārtas numurs.

[..]

3. 1. panta 1. punktā minētās atzītās sabiedrības veic darbību tā muitas apgabala teritoriālajā piekritībā, kurā ir šo sabiedrību juridiskā adrese, un tās var veidot apvienības ar līdzīgām sabiedrībām, kuru juridiskā adrese un darbības atļauja ir saistīta ar citu departamentu direkciju teritorijām, kā arī veidot Eiropas ekonomisko interešu grupas, kā paredzēts [Padomes] Regulā (EEK) Nr. 2137/1985 [(1985. gada 25. jūlijs) par Eiropas Ekonomisko interešu grupām (EEIG) (OV 1985, L 199, 1. lpp.)], kuras regulē 1991. gada 23. jūlija *decreto legislativo* [..] *n. 240* [(Leģislatīvais dekrēts Nr. 240)]."

17 Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 7. panta 4. punktā paredzēts:

"Apgabala muitas direkcija var uzdot veikt pārbaudes vai inspekcijas uz vietas saistībā ar darbību, kas tiek veikta tās teritoriālajā piekritībā esošajos [*CAD*] birojos vai citās telpās."

18 Atbilstoši šī ministrijas dekrēta 8. pantam:

"1. Lai pārliecinātos, ka [*CAD*] pienācīgi uztur reģistrus, ka veiktās darbības ir pareizas un ir ievēroti noteiktie pienākumi, [*CAD*] uzraudzība, tai skaitā inspekcija uz vietas, ietver kontrolpārbaudi, ko veic, izlases veidā salīdzinot darījumus, kas izriet no reģistriem, ierakstiem un citiem [*CAD*] rīcībā esošiem dokumentiem, ar to muitas iestāžu un lietotāju dokumentiem, kuri ir veikuši darbības šajās [*CAD*]. To veic vismaz reizi gadā.

[..]

3. Ja, veicot uzraudzību, tiek atklāti pārkāpumi jomās, kas ir cita finanšu dienesta vai iestādes kompetencē, attiecīgajiem dienestiem – neskarot citus tiesiskos pienākumus – tiek nosūtīti oficiāli paziņojumi."

19 2000. gada 25. jūlija *legge n. 213 – Norme di adeguamento dell'attività degli spedizionieri doganali alle mutate esigenze dei traffici e dell'interscambio internazionale delle merci* (Likums Nr. 213 par noteikumiem, ar ko muitas aģentu darbību pielāgo mainīgajām preču starptautisko pārvadājumu un tirdzniecības vajadzībām; 2000. gada 1. augusta *GURI* Nr. 178, 5. lpp.) 3. pantā noteikts:

"[..]

4. *CAD* izsniegtā darbības atļauja paredz, ka *CAD* var izmantot vienkāršotās konstatēšanas procedūras, kas paredzētas Kopienas Muitas kodeksa, kurš izveidots ar Padomes Regulu (EEK) Nr. 2913/92 (1992. gada 12. oktobris) [par Kopienas Muitas kodeksa izveidi (OV 1992, L 302, 1. lpp.)], 76. pantā un Komisijas Regulas (EEK) Nr. 2454/93 (1993. gada 2. jūlijs), [ar ko nosaka īstenošanas noteikumus Padomes Regulai (EEK) Nr. 2913/92 par Kopienas Muitas kodeksa izveidi (OV 1993, L 253, 1. lpp.),] 253. un nākamajos pantos atbilstoši tajā paredzētajiem nosacījumiem un kārtībai.

5. Piemērojot vienkāršotās procedūras, *CAD* var uzrādīt preces ne tikai [Dekrēta Nr. 43/1973] 17. pantā minētajās telpās un vietās, kas paredzētas muitas darbību veikšanai, bet arī to personu noradītajās vietās un noliktavās, kuru uzdevumā tie attiecīgajā gadījumā darbojas, ja vien šīs vietas vai noliktavas atrodas tā muitas apgabala teritoriālajā piekritībā, kurā tiem atļauts veikt darbību.

[..]"

20 Dekrēta Nr. 43/1973 – kurā grozījumi izdarīti ar 2010. gada 26. marta *decreto legislativo n. 59 – Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno* (Likumdošanas dekrēts Nr. 59, ar ko īsteno Direktīvu 2006/123/EK par pakalpojumiem iekšējā tirgū; 2010. gada 23. aprīļa *GURI* Nr. 94 kārtējais pielikums) 82. panta 1. punkta b) apakšpunktu – 47. panta 3. punktā precizēts:

"Muitas aģents muitas deklarācijas var iesniegt visā valsts teritorijā."

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

21 *Cad Mellano* ir *CAD*, kura darbība ir saistīta ar muitas pārstāvības pakalpojumu sniegšanu klientiem. Attiecīgo atļauju tam izsniedza *Direzione territoriale II per la Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta* (Ligūrijas, Pjemontas un Aostas ielejas II teritoriālā direkcija, Itālija), kuras

pakļautībā ir muitas apgabals, kura teritorijā ir šī centra juridiskā adrese. *Cad Mellano* šajā muitas apgabalā ir apstiprinātas telpas vienkāršoto procedūru piemērošanai, kas tam ļauj veikt muitas operācijas ar precēm, tām nenonākot muitā vai importētāja telpās.

22 2021. gadā *Cad Mellano* noslēdza līgumu ar Vācijas sabiedrību *ALFA* par muitas pavadzīmju sagatavošanu importam un eksportam no Apvienotās Karalistes un uz to.

23 Lai veiktu *ALFA* preču importu un eksportu, *Cad Mellano* noslēdza līgumu ar sabiedrību *BETA*, kurai ir noliktava Vičencas [*Vicence*] (Itālija) provincē, kas nav tā muitas apgabala piekritībā, kurā ir *Cad Mellano* juridiskā adrese. *Cad Mellano* attiecīgi lūdza kompetentajām muitas iestādēm apstiprināt šīs telpas.

24 Šis lūgums 2021. gada 20. oktobrī tika noraidīts, pamatojoties uz to, ka atbilstoši Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktam *CAD* nav ļauts veikt darbību ārpus muitas apgabala, kurā ir to juridiskā adrese.

25 *Cad Mellano* vērsās *Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte* (Pjemontas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija), kas ir iesniedzējtiesa, ar prasību atcelt šo noraidījumu.

26 Pirmām kārtām, minētā tiesa ir paudusi šaubas par Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkta saderību ar Muitas kodeksa 18. panta 3. punktu. Proti, atbilstoši pēdējai minētajai tiesību normai, ja pārstāvis muitā atbilst šī kodeksa 39. panta a)–d) punktā paredzētajiem kritērijiem, tam jābūt tiesīgam sniegt pakalpojumus dalībvalstī, kas nav dalībvalsts, kurā tas iedibināts. Šādam pārstāvim *a fortiori* vajadzētu būt iespējai veikt darbību visā tās dalībvalsts teritorijā, kurā tas iedibināts.

27 Otrām kārtām, Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkts varētu būt pretrunā Direktīvas 2006/123 10. panta 4. punktam. Proti, atbilstoši pēdējai minētajai tiesību normai atļauju saņēmušajam pakalpojumu sniedzējam ir dotas tiesības piekļūt pakalpojumu darbībai vai to veikt visā valsts teritorijā, "tostarp izveidojot pārstāvniecības, meitasuzņēmumus, filiāles vai birojus", izņemot gadījumus, kad nepieciešamība ierobežot atļauju ar atsevišķu katra uzņēmuma teritorijas daļu ir objektīvi pamatota ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm. Pirmkārt, pamatlietā šķietami nav pamatojuma šādam ierobežojumam. Otrkārt, strīdīgās valsts tiesību normas dēļ *CAD* esot liegts izveidot vairāk nekā vienu uzņēmumu valsts teritorijā. Taču šāds aizliegums neesot nedz nepieciešams, nedz samērīgs.

28 Trešām kārtām, *CAD* darbības teritoriālais ierobežojums varētu būt pretrunā LESD 56.–62. pantam. Proti, šie *CAD*, kuri darbojas kā kapitālsabiedrības, esot objektīvi nelabvēlīgākā situācijā salīdzinājumā ar muitas aģentiem, kuri, veicot tādu pašu darbību kā *CAD*, nav pakļauti teritoriāliem ierobežojumiem.

29 Iesniedzējtiesa šajā kontekstā ir norādījusi, ka pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumam, kurš attiecībā uz Itālijā iedibinātajiem *CAD* izrietot no Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkta, var būt arī pārrobežu iedarbība, jo šī tiesību norma ir piemērojama arī citās dalībvalstīs iedibinātiem pakalpojumu sniedzējiem.

30 Šādos apstākļos *Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte* (Pjemontas Reģionālā administratīvā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai [Muitas kodeksa] 18. pants, to skatot kopā ar [šī kodeksa] 21. apsvērumu, jāinterpretē tādā nozīmē, ka ar tiem netiek pieļauta tāda valsts tiesību norma (Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkts) un prakse, kas ierobežo *CAD* [..] darbību ar "apstiprināto vietu" reģiona, starpreģionu vai starpprovinču [muitas] direkcijā, kurā ir to juridiskā adrese, nepieļaujot šīs darbības veikšanu visā valsts teritorijā?

2) Vai [Direktīvas 2006/123] 10. un 15. pants jāinterpretē tādā nozīmē, ka ar tiem netiek pieļauta tāda valsts tiesību norma (Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkts) un prakse, kas ierobežo *CAD* [..] darbību ar "apstiprināto vietu" reģiona, starpreģionu vai starpprovinču [muitas] direkcijā, kurā ir to juridiskā adrese, nepieļaujot šīs darbības veikšanu visā valsts teritorijā un vienlaikus atļaujot veikt šo darbību visā valsts teritorijā vienīgi muitas aģentiem?

3) Vai LESD 56.-62. pants jāinterpretē tādā nozīmē, ka ar tiem netiek pieļauta tāda valsts tiesību norma (Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkts) un prakse, kas ierobežo *CAD* [..] darbību ar "apstiprināto vietu" reģiona, starpreģionu vai starpprovinču [muitas] direkcijā, kurā ir to juridiskā adrese, nepieļaujot šīs darbības veikšanu visā valsts teritorijā un vienlaikus atļaujot veikt šo darbību visā valsts teritorijā vienīgi muitas aģentiem?"

Par lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību

31 Itālijas valdības ieskatā prejudiciālajiem jautājumiem nav priekšmeta. Proti, Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktu esot iespējams interpretēt atbilstoši Savienības tiesībām, tādēļ lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu nav nepieciešams.

32 Jāatgādina, ka LESD 267. pantā paredzētās procedūras pamatā ir skaidra funkciju sadale starp valstu tiesām un Tiesu. Šajā ziņā tikai valsts tiesas kompetencē ir konstatēt un novērtēt pamatlietas faktus, kā arī interpretēt un piemērot valsts tiesības. Tāpat vienīgi valsts tiesai, kas izskata lietu un kas ir atbildīga par pieņemamo tiesas nolēmumu, ņemot vērā lietas īpatnības, jāizvērtē gan Tiesai uzdodamo jautājumu nepieciešamība, gan to nozīmīgums (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2022. gada 12. maijs, U.I. (Netiešs pārstāvis muitā), C-714/20, EU:C:2022:374, 33. punkts un tajā minētā judikatūra).

33 No tā izriet, ka uz jautājumiem par Savienības tiesību interpretāciju, kurus valsts tiesa uzdevusi pašas noteiktā tiesiskā regulējuma un faktisko apstākļu kontekstā un kuru pareizība Tiesai nav jāpārbauda, attiecas nozīmīguma prezumpcija. Tiesa var atteikties lemt par valsts tiesas lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu tikai tad, ja ir acīmredzams, ka lūgtajai Savienības tiesību interpretācijai nav nekādas saistības ar pamatlietas faktisko situāciju vai tās priekšmetu, ja izvirzītā problēma ir hipotētiska vai ja Tiesai nav zināmi faktiskie vai juridiskie apstākļi, kas nepieciešami, lai sniegtu noderīgu atbildi uz tai uzdotajiem jautājumiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2023. gada 27. aprīlis, *Legea*, C-686/21, EU:C:2023:357, 25. punkts un tajā minētā judikatūra).

34 Šajā lietā iesniedzējtiesa ir pietiekami skaidri izklāstījusi tiesisko un faktisko kontekstu, kā arī iemeslus, kas tai likuši šaubīties par noteiktu Savienības tiesību normu interpretāciju, ko tā uzskata par nepieciešamu, lai varētu taisīt spriedumu. Nav acīmredzams, ka lūgtajai interpretācijai nav saistības ar pamatlietu vai ka izvirzītā problēma ir hipotētiska.

35 Šo vērtējumu nevar atspēkot ar Itālijas valdības izvirzīto argumentu. Lai gan ir taisnība, ka valsts tiesām to tiesības jāinterpretē cik vien iespējams atbilstoši Savienības tiesību prasībām, lai nodrošinātu to pilnīgu iedarbīgumu, tomēr saskaņā ar LESD 267. pantā paredzēto procedūru Tiesai ir jāinterpretē iesniedzējtiesas nolēmumā minētās Savienības tiesību normas, lai sniegtu visas norādes, kas iesniedzējtiesai ļautu izvērtēt valsts tiesību saderību ar šīm tiesību normām. Ar prejudiciālajiem jautājumiem iesniedzējtiesa tieši ir lūgusi Tiesu sniegt norādes par Savienības tiesību interpretāciju, kas ļautu izvērtēt atsevišķu valsts tiesību normu saderību ar šīm tiesībām, un nav lūgusi Tiesai pašai lemt par šo saderību.

36 Šādos apstākļos lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir pieņemams.

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Par pirmo jautājumu

37 Uzdodot pirmo jautājumu, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Muitas kodeksa 18. panta 3. punkts jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, ar ko pārstāvju muitā, kas darbojas kā kapitālsabiedrība, kuras vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus, darbība ir ierobežota tikai ar tā muitas apgabala teritoriju, kurā ir šīs sabiedrības juridiskā adrese.

38 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienības tiesību normas ir jāinterpretē, ņemot vērā ne tikai to tekstu, bet arī kontekstu un tās ietverošā tiesiskā regulējuma mērķus (spriedumi, 2021. gada 15. jūlijs, *BEMH* un *CNCC*, C-325/20, EU:C:2021:611, 18. punkts, un 2023. gada 12. oktobris, *INTER CONSULTING*, C-726/21, EU:C:2023:764, 43. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

39 Muitas kodeksa 18. panta 3. punkta pirmajā teikumā noteikts, ka dalībvalstis saskaņā ar Savienības tiesību aktiem var paredzēt nosacījumus, ar kādiem pārstāvis muitā var sniegt pakalpojumus dalībvalstī, kurā tas iedibināts.

40 Attiecībā uz pakalpojumu sniegšanu, ko veic citā dalībvalstī iedibināts pārstāvis muitā, šī kodeksa 18. panta 3. punkta otrajā teikumā paredzēts, ka, neskarot mazāk stingru kritēriju piemērošanu attiecīgajā dalībvalstī, šāds pārstāvis ir tiesīgs sniegt šos pakalpojumus dalībvalstī, kas nav dalībvalsts, kurā tas iedibināts, ja tas atbilst minētā kodeksa 39. panta a)–d) punktā noteiktajiem kritērijiem.

41 Atbilstoši šiem kritērijiem pārstāvim muitā tādējādi jāpierāda, ka tas nav izdarījis nopietnus vai atkārtotus tiesību aktu muitas jomā un nodokļu noteikumu pārkāpumus, ka tas īsteno augsta līmeņa kontroli pār savām darbībām un preču plūsmu, izmantojot komercuzskaites pārvaldības sistēmu, ka tam ir finansiāla maksātspēja un labs finansiālais stāvoklis, kas ir pietiekams, lai pildītu saistības, ņemot vērā attiecīgā darījumdarbības veida specifiku, un ka tas atbilst praktiskajiem kompetences vai profesionālās kvalifikācijas standartiem, kas tieši saistīti ar veikto darbību.

42 No Muitas kodeksa 18. panta 3. punkta attiecīgi izriet, ka uz pārstāvi muitā, kurš vēlas sniegt pakalpojumus dalībvalstī, kas nav dalībvalsts, kurā tas iedibināts, ir attiecināmi šī kodeksa 39. panta a)–d) punktā paredzētie nosacījumi, neskarot to, ka attiecīgā dalībvalsts var piemērot mazāk stingrus kritērijus. Šie nosacījumi turpretī nav saistoši pārstāvim muitā, kas sniedz pakalpojumus dalībvalstī, kurā tas iedibināts, jo šī valsts var paredzēt nosacījumus šo pakalpojumu sniegšanai, ja vien tie atbilst Savienības tiesībām.

43 Šajā lietā Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktā ir paredzēts *CAD* piemērojams nosacījums, kas ierobežo to darbību tikai ar tā muitas apgabala teritoriālo piekritību, kurā ir to juridiskā adrese. Šādi rīkojoties, Itālijas Republika ir izmantojusi šī kodeksa 18. panta 3. punkta pirmajā teikumā piešķirtās tiesības paredzēt nosacījumus, ar kādiem pārstāvji muitā, kas darbojas kā šīs dalībvalsts teritorijā iedibinātas kapitālsabiedrības, var sniegt pakalpojumus šajā teritorijā.

44 No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka Muitas kodeksa 18. panta 3. punkts jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj valsts tiesisko regulējumu, ar kuru pārstāvju muitā, kas darbojas kā kapitālsabiedrība, kuras vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus, darbība ir ierobežota tikai ar tā muitas apgabala teritoriju, kurā ir šīs sabiedrības juridiskā adrese, ja šāds tiesiskais regulējums atbilst Savienības tiesībām.

Par otro un trešo jautājumu

45 Uzdodot otro un trešo jautājumu, kuri jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Direktīvas 2006/123 10. un 15. pants, kā arī LESD 56.–62. pants jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauts valsts tiesiskais regulējums, ar kuru pārstāvju muitā, kas darbojas kā kapitālsabiedrība, kuras vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus, darbība ir ierobežota tikai ar tā muitas apgabala teritoriju, kurā ir šīs sabiedrības juridiskā adrese.

46 Pirmkārt, no Direktīvas 2006/123 6. apsvēruma izriet, ka pakalpojumu sniegšanas brīvības šķēršļus nevar likvidēt, tikai paļaujoties uz LESD 56. panta tiešo piemērošanu, tostarp tādēļ, ka tos izskatīt katrā gadījumā atsevišķi būtu ļoti sarežģīti (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2019. gada 26. jūnijs, Komisija/Grieķija, C-729/17, EU:C:2019:534, 53. punkts).

47 Proti, vienlaicīga valsts pasākuma pārbaude, ņemot vērā Direktīvas 2006/123 un LESD noteikumus, nozīmētu ieviest katra atsevišķa gadījuma izvērtēšanu atbilstoši primāro tiesību normām un padarītu neefektīvu šīs direktīvas īstenoto mērķtiecīgo saskaņošanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2018. gada 30. janvāris, X un *Visser*, C-360/15 un C-31/16, EU:C:2018:44, 96. punkts).

48 No tā izriet – ja pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums ietilpst Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomā, tas nav jāpārbauda arī saistībā ar LESD 56. pantu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2019. gada 26. jūnijs, Komisija/Grieķija, C-729/17, EU:C:2019:534, 54. punkts).

49 Otrkārt, protams, jānorāda, ka pamatlieta attiecas uz pilnībā iekšēju situāciju, jo tās apstākļi ir saistīti ar Itālijas iestādes atteikumu ļaut Itālijas sabiedrībai šīs valsts teritorijā veikt darbību citā muitas apgabalā, nevis tajā, kurā ir šīs sabiedrības juridiskā adrese.

50 Tomēr šāds apstāklis nevar izslēgt Direktīvas 2006/123 III nodaļas, kurā ietverts tās 10. un 15. pants, noteikumu piemērojamību, jo šīs III nodaļas noteikumi jāinterpretē tādējādi, ka tie ir piemērojami arī situācijā, kad visi atbilstošie apstākļi ir saistīti tikai ar vienas dalībvalsts teritoriju (spriedums, 2022. gada 13. janvāris, *Minister Sprawiedliwości*, C-55/20, EU:C:2022:6, 89. punkts un tajā minētā judikatūra). Pakalpojumu iekšējā tirgus pilnīgai izveidei vispirmām kārtām ir vajadzīga tādu šķēršļu atcelšana, ar ko pakalpojumu sniedzēji saskaras, lai varētu veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs, neatkarīgi no tā, vai tā būtu pašu dalībvalsts vai arī kāda cita dalībvalsts, un kas var kaitēt to spējai sniegt pakalpojumus saņēmējiem, kuri atrodas visā Savienībā (spriedums, 2018. gada 30. janvāris, X un *Visser*, C-360/15 un C-31/16, EU:C:2018:44, 105. punkts).

51 Tādēļ, lai atbildētu uz iesniedzējtiesas jautājumiem, jāinterpretē Direktīvas 2006/123 noteikumi, ciktāl tie ir piemērojami pamatlietas faktiskajiem apstākļiem.

Par Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomu

52 Vispirms jāatgādina, ka Direktīvas 2006/123 3. panta 1. punktā paredzēts – ja šīs direktīvas noteikumi ir pretrunā noteikumiem kādā tiesību aktā, ar kuru regulē īpašus aspektus piekļuvei kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanai konkrētās nozarēs vai konkrētās profesijās, prevalē šī otrā tiesību akta noteikumi.

53 Kā izriet no šī sprieduma 39. un 44. punkta, Muitas kodeksa 18. panta 3. punktā dalībvalstīm ir paredzēta iespēja saskaņā ar Savienības tiesību aktiem paredzēt nosacījumus, ar kādiem pārstāvis muitā var sniegt pakalpojumus dalībvalstī, kurā tas iedibināts, un atbilstoši minētajai tiesību normai ir pieļaujams tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, ar ko pārstāvju muitā darbība ir ierobežota tikai ar tā muitas apgabala teritoriju, kurā ir to juridiskā adrese.

54 No minētā izriet, ka Muitas kodeksā šajā ziņā nav normu, kas būtu pretrunā Direktīvas 2006/123 noteikumiem, tādēļ šo direktīvu var piemērot pakalpojumiem, ko sniedz pārstāvji muitā, kuri darbojas kā Itālijas teritorijā iedibinātas kapitālsabiedrības un uz kuriem attiecas Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktā paredzētais teritoriālais ierobežojums.

55 Attiecībā uz pārstāvju muitā darbību kā tādu Direktīvas 2006/123 2. panta 1. punktā un 4. pantā paredzēts, ka šo direktīvu piemēro jebkādai pašnodarbinātai saimnieciskai darbībai, ko parasti par atlīdzību veic dalībvalstī iedibināts pakalpojumu sniedzējs, neatkarīgi no tā, vai šis pakalpojumu sniedzējs pakalpojumu sniegšanas dalībvalstī sniedz pakalpojumu pastāvīgi un ilgstoši, izņemot no šīs direktīvas 2. panta 2. un 3. punktā tieši izslēgtās darbības (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 1. oktobris, *Trijber* un *Harmsen*, C-340/14 un C-341/14, EU:C:2015:641, 45. punkts).

56 Tādējādi minētās direktīvas 2. panta 2. punktā no tās piemērošanas jomas ir izslēgta virkne darbību. Šīs direktīvas 2. panta 3. punktā ir arī precizēts, ka tā nav piemērojama nodokļu jomai.

57 Šajā lietā – kā izriet no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem – pārstāvji muitā, kuri darbojas kā Itālijas teritorijā iedibinātas kapitālsabiedrības un uz kuriem attiecas Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktā paredzētais teritoriālais ierobežojums, sniedz ar muitas formalitāšu kārtošanu saistītus atbalsta pakalpojumus, pretī saņemot atlīdzību.

58 Šādi pakalpojumi ietilpst Direktīvas 2006/123 priekšmetā, kas noteikts tās 2. panta 1. punktā, jo šie pārstāvji muitā ir pakalpojumu sniedzēji, kas sniedz pakalpojumus dalībvalstī, kurā tie iedibināti. Turklāt pārstāvja muitā darbība atbilst "pakalpojumu" jēdzienam, kas definēts šīs direktīvas 4. panta 1. punktā, jo tā ir pašnodarbināta saimnieciskā darbība, ko parasti veic par atlīdzību.

59 Minēto pārstāvju muitā sniegtie pakalpojumi acīmredzami nav arī to darbību vidū, kuras atbilstoši Direktīvas 2006/123 2. panta 2. punktam ir nepārprotami izslēgtas no šīs direktīvas piemērošanas jomas.

60 Turklāt attiecībā uz Direktīvas 2006/123 2. panta 3. punktu, kurā paredzēts, ka šo direktīvu "nepiemēro nodokļu jomai", no šīs direktīvas 29. apsvēruma izriet, ka nodokļu jomas izslēgšana no tās piemērošanas jomas ir izskaidrojama it īpaši ar to, ka LESD ir paredzēti īpaši juridiskie pamati nodokļu jautājumiem.

61 Šajā ziņā, kā norādījusi Eiropas Komisija, nodokļu joma jānošķir no muitas jomas, jo pēdējā minētā saskaņā ar LESD 3. panta 1. punkta a) apakšpunktu ir Savienības ekskluzīvā kompetence un to reglamentē Savienības tiesību akti muitas jomā, it īpaši Muitas kodekss. Attiecībā uz pārstāvju muitā sniegtajiem pakalpojumiem šī kodeksa 18. panta 3. punktā ir atsauce uz valstu tiesību aktiem, vienlaikus nosakot, ka šiem tiesību aktiem ir jāatbilst Savienības tiesībām un tādējādi arī Direktīvai 2006/123. Attiecīgi šīs direktīvas piemērojamība šajā lietā nav izslēgta atbilstīgi tās 2. panta 3. punktam.

62 Šādos apstākļos darbība, ko veic pārstāvji muitā, kuri darbojas kā Itālijā iedibinātas kapitālsabiedrības un uz kuriem attiecas Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktā paredzētais teritoriālais ierobežojums, ietilpst Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomā.

63 Šādu Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomas interpretāciju apstiprina arī šīs direktīvas mērķi, kas – kā izriet no tās 1. panta, lasot to kopā ar tās 2. un 5. apsvērumu, – ir noteikt vispārīgus noteikumus ar nolūku novērst ierobežojumus pakalpojumu sniedzēju brīvībai veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs un pakalpojumu brīvai apritei starp dalībvalstīm, lai tādējādi sekmētu brīva un konkurētspējīga pakalpojumu iekšējā tirgus izveidi (spriedums, 2018. gada 30. janvāris, X un *Visser*, C-360/15 un C-31/16, EU:C:2018:44, 104. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

64 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā aplūkotais, ciktāl tajā regulēta to pārstāvju muitā darbība, kuri darbojas kā Itālijas teritorijā iedibinātas kapitālsabiedrības, ietilpst Direktīvas 2006/123 piemērošanas jomā.

Par atbilstošajiem Direktīvas 2006/123 noteikumiem

65 Ar otro prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa lūdz Tiesu interpretēt Direktīvas 2006/123 10. un 15. pantu.

66 Direktīvas 2006/123 10. panta 1. punktā, kas iekļauts šīs direktīvas III nodaļas 1. iedaļā par atļaujām piekļuvei pakalpojumu darbībai, paredzēts, ka atļauju sistēmām jābūt balstītām uz kritērijiem, kas kompetentajām iestādēm liedz savas izvērtēšanas tiesības īstenot patvaļīgi.

67 Direktīvas 2006/123 4. panta 6. punktā jēdziens "atļauju piešķiršanas sistēma", tostarp šīs direktīvas 10. panta 1. punkta izpratnē, definēts kā jebkura procedūra, saskaņā ar kuru pakalpojumu sniedzējam vai pakalpojumu saņēmējam faktiski ir jāveic noteiktas darbības, lai no kompetentas iestādes saņemtu formālu lēmumu vai netiešu lēmumu attiecībā uz piekļuvi kādai pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu.

68 Minētās direktīvas 15. panta 1. un 2. punktā, kas ietilpst tās III nodaļas 2. iedaļā, kura attiecas uz neatļautām vai izvērtējamām prasībām, ir norādītas prasības, kurām dalībvalstis var pakļaut piekļuvi pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu, ievērojot šīs direktīvas 15. panta 3. punktā paredzētos nosacījumus.

69 Direktīvas 2006/123 15. panta 1. un 2. punktā minētais jēdziens "prasība" šīs direktīvas 4. panta 7. punktā ir definēts kā jebkurš pienākums, aizliegums, nosacījums vai ierobežojums, kas paredzēts dalībvalstu normatīvajos vai administratīvajos aktos vai kas izriet no judikatūras, administratīvās prakses, profesionālo organizāciju noteikumiem vai profesionālo apvienību vai citu profesionālo organizāciju kopējiem noteikumiem, kuri pieņemti, tām rīkojoties juridiski patstāvīgi.

70 Tiesa ir nospriedusi, ka "atļauju piešķiršanas sistēma" Direktīvas 2006/123 4. panta 6. punkta izpratnē atšķiras no "prasības" šīs direktīvas 4. panta 7. punkta izpratnē, jo tā ir saistīta ar noteiktām darbībām, kas jāveic pakalpojumu sniedzējam, kā arī ar formālu lēmumu, ar ko kompetentās iestādes atļauj šī pakalpojuma sniedzēja darbību (spriedums, 2020. gada 22. septembris, *Cali Apartments*, C-724/18 un C-727/18, EU:C:2020:743, 49. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

71 No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka saskaņā ar Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktu *CAD* var saņemt tādas vietas apstiprinājumu, kas ļauj kārtot muitas formalitātes, fiziski neuzrādot preces muitas iestādē, tikai tad, ja šī vieta ir attiecīgajā muitas apgabalā.

72 Ņemot vērā Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktā paredzētā teritoriālā ierobežojuma iezīmes, šāds nosacījums uzskatāms par tādu, kas ietilpst jēdzienā "prasība" Direktīvas 2006/123 15. panta 1. un 2. punkta izpratnē, kā šis jēdziens definēts šīs direktīvas 4. panta 7. punktā. Proti, pamatlietā aplūkotā valsts tiesiskā regulējuma dēļ tādu pārstāvju muitā, kas darbojas kā kapitālsabiedrība, kuras vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus, darbība ir ierobežota tikai ar tā muitas apgabala teritoriju, kurā ir šīs sabiedrības juridiskā adrese.

Par Direktīvas 2006/123 15. panta 2. un 3. punkta interpretāciju

73 No Direktīvas 2006/123 15. panta 2. punkta a) apakšpunkta izriet, ka dalībvalstis pārbauda, vai to tiesību sistēmā kā nosacījums, lai atļautu piekļuvi pakalpojumu darbībai vai tās veikšanu, tostarp paredzēta atbilstība teritoriāla ierobežojuma ievērošanai.

74 Šajā ziņā Tiesa jau ir nospriedusi, ka teritoriāls atļaujas veikt pakalpojumu sniegšanas darbību ierobežojums atbilstoši šīs direktīvas 15. pantam ir pakalpojumu sniedzēju brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums (spriedums, 2015. gada 23. decembris, *Hiebler*, C-293/14, EU:C:2015:843, 49. punkts).

75 Proti, Direktīvas 2006/123 15. panta 2. punkta a) apakšpunktā pakalpojumu sniegšanas darbības "teritoriālie ierobežojumi" ir tieši kvalificēti kā "prasības" šīs direktīvas 4. panta 7. punkta izpratnē, kas ir nosacījumi, kuri ietekmē pakalpojumu sniedzēju brīvību veikt uzņēmējdarbību (spriedums, 2015. gada 23. decembris, *Hiebler*, C-293/14, EU:C:2015:843, 51. punkts).

76 Šajā lietā Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkts liedz *CAD* iegūt apstiprinātu vietu cita muitas apgabala teritoriālajā piekritībā, nevis tajā, kurā ir to juridiskā adrese, un tādējādi nosaka teritoriālu ierobežojumu to darbībai – tas ir pielīdzināms ierobežojumam.

77 Šajā ziņā, kā norādījusi *Cad Mellano* un Komisija – tas, ka saskaņā ar Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktu *CAD* var apvienoties Eiropas ekonomisko interešu grupās ar līdzīgām sabiedrībām, kuru juridiskā adrese ir citos muitas apgabalos, lai tur sniegtu pakalpojumus, nenovērš no šīs tiesību normas izrietošo ierobežojumu, jo *CAD* atbilstoši to izvēlētajai kārtībai nav ļauts sniegt pakalpojumus ārpus tā muitas apgabala, kura teritorijā ir to juridiskā adrese.

78 Lai šāds ierobežojums būtu pieļaujams, tam jāatbilst Direktīvas 2006/123 15. panta 3. punktā paredzētajiem nosacījumiem, proti, jābūt piemērojamam bez diskriminācijas valstspiederības dēļ un jābūt nepieciešamam un samērīgam ar izvirzītajiem mērķiem (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 23. decembris, *Hiebler*, C-293/14, EU:C:2015:843, 56.–70. punkts).

79 Attiecīgi ierobežojums, kas izriet no Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktā noteiktās prasības, var būt pieļaujams, ņemot vērā Direktīvas 2006/123 15. panta 3. punktā paredzētos nosacījumus, ja šis ierobežojums ne tieši, ne netieši nav diskriminējošs valstspiederības dēļ vai uzņēmumu gadījumā – saistībā ar juridiskās adreses atrašanās vietu, ja tas ir pamatots ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm un ir piemērots, lai sasniegtu noteikto mērķi, nepārsniedzot to, kas nepieciešams tā sasniegšanai, un nepastāvot iespējai šīs prasības aizstāt ar citiem mazāk ierobežojošiem pasākumiem, ar kuriem sasniedz to pašu rezultātu.

80 Pirmkārt, saistībā ar to, vai ir ievērots Direktīvas 2006/123 15. panta 3. punkta a) apakšpunktā atgādinātais nosacījums par diskriminācijas aizliegumu, ir vispārzināms, ka Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktā paredzētā prasība ir piemērojama bez diskriminācijas valstspiederības vai juridiskās adreses atrašanās vietas dēļ, jo šī prasība jāizpilda visiem pārstāvjiem muitā, kuri vēlas izmantot vienkāršoto tā saukto "apstiprinātās vietas" procedūru, neatkarīgi no tā, vai tie iedibināti Itālijā vai citā dalībvalstī.

81 Otrkārt, attiecībā uz to, vai pamatlietā aplūkotais pasākums ir pamatots ar sevišķi svarīgu iemeslu saistībā ar sabiedrības interesēm Direktīvas 2006/123 15. panta 3. punkta b) apakšpunkta izpratnē, Itālijas valdība atsaucas uz mērķi nodrošināt muitas kontroles efektivitāti, lai novērstu krāpšanu muitas jomā un aizsargātu ar palīdzību muitas jautājumos saistīto pakalpojumu saņēmējus.

82 Par mērķi nodrošināt muitas kontroles efektivitāti, lai novērstu krāpšanu muitas jomā un aizsargātu ar palīdzību muitas jautājumos saistīto pakalpojumu saņēmējus, jānorāda, ka atbilstoši Direktīvas 2006/123 4. panta 8. punktam, lasot to kopā ar tās 40. apsvērumu, pakalpojumu saņēmēju aizsardzība un krāpšanas apkarošana ir sevišķi svarīgi iemesli saistībā ar sabiedrības interesēm, kas var pamatot brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumus (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2023. gada 19. janvāris, *CNAE* u.c., C-292/21, EU:C:2023:32, 61. punkts).

83 Treškārt, saistībā ar to, vai pamatlietā aplūkotais pasākums atbilst samērīguma principam, kā prasīts Direktīvas 2006/123 15. panta 3. punkta c) apakšpunktā, jāpārbauda, vai šis pasākums ir piemērots, lai sasniegtu noteikto mērķi, vai tas nepārsniedz to, kas nepieciešams tā sasniegšanai, un vai nepastāv pasākumi, kuri mazāk aizskartu attiecīgo brīvību (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2023. gada 19. janvāris, *CNAE* u.c., C-292/21, EU:C:2023:32, 62. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

84 Šajā ziņā vēl jāprecizē, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru valsts tiesību akti var nodrošināt izvirzītā mērķa sasniegšanu tikai tad, ja tie patiešām atbilst centieniem to sasniegt saskanīgi un sistēmiski (spriedums, 2019. gada 29. jūlijs, Komisija/Austrija (Civilinženieri, patentu pilnvarotie un veterinārārsti), C-209/18, EU:C:2019:632, 94. punkts).

85 Visbeidzot – valsts tiesai, kura vienīgā ir kompetenta novērtēt pamatlietas faktiskos apstākļus, ir jānosaka, vai šis pasākums atbilst šim nosacījumam. Tomēr, lai sniegtu noderīgu atbildi iesniedzējtiesai, Tiesa var tai dot norādes, balstoties uz pamatlietas dokumentiem, kā arī tās rīcībā esošajiem rakstveida apsvērumiem, lai dotu iesniedzējtiesai iespēju pieņemt nolēmumu (spriedums, 2023. gada 19. janvāris, *CNAE* u.c., C-292/21, EU:C:2023:32, 63. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

86 Pirmkārt, par to, vai tāds pasākums kā Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punktā paredzētais ir piemērots, lai sasniegtu mērķi nodrošināt kontroles efektivitāti, no Tiesai iesniegtās informācijas izriet, ka *CAD* piemērojamais teritoriālais ierobežojums ļauj saglabāt ģeogrāfisko saikni starp vietu, kurā *CAD* veic savu darbību, un muitas apgabalu, kura teritoriālajā piekritībā ir to juridiskā adrese.

87 Šajā ziņā jāatzīst, ka kompetentās muitas iestādes ģeogrāfiskais tuvums, kā arī informācija, kas ir tās rīcībā kā iestādei, kura apstiprinājusi vietu muitas procedūru veikšanai, principā var palielināt pārbaužu uz vietas efektivitāti, ļaujot, kā norādījusi Itālijas valdība, nodrošināt preventīvu un pastāvīgu pārbaudi.

88 Paturot to prātā, nešķiet, ka pamatlietā aplūkotais valsts tiesiskais regulējums nodrošinātu, ka muitas iestāde, kurai ir teritoriālā kompetence kontrolēt *CAD*, ir iestāde, kas atrodas vistuvāk apstiprinātajai vietai, kurā *CAD* ir tiesības darboties.

89 Turklāt no iesniedzējtiesas nolēmuma izriet, ka saskaņā ar Dekrēta Nr. 43/1973 47. panta 3. punktu muitas aģenti var iesniegt muitas deklarācijas visā Itālijas teritorijā. Šajā ziņā iesniedzējtiesa ir precizējusi, ka pirms šīs tiesību normas grozījumiem muitas aģentiem tajā bija paredzēts teritoriālais ierobežojums, kas ir identisks *CAD* piemērojamajam.

90 Ņemot vērā atšķirīgo attieksmi pret muitas aģentiem un *CAD* un neskarot iesniedzējtiesas veicamās pārbaudes, teritoriālais ierobežojums, kas izriet no Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkta un piemērojams tikai *CAD*, nešķiet piemērots, lai nodrošinātu izvirzīto mērķu sasniegšanu, jo tas patiesi neatbilst centieniem tos sasniegt saskanīgi un sistēmiski.

91 Ciktāl Itālijas valdība šajā kontekstā ir norādījusi, ka muitas aģenti nevar izmantot vienkāršoto muitas procedūru, kas pazīstama kā "apstiprinātās vietas" procedūra, jo tiem muitas formalitātes jākārto klientu telpās, šīs procedūras priekšrocība tomēr ir tāda, ka preces nav fiziski jāuzrāda muitas iestāžu telpās. Šķiet, ka šāda priekšrocība ir arī muitas aģentu interesēs, jo tie var kārtot ar precēm saistītās muitas formalitātes no klientu telpām.

92 Otrkārt, attiecībā uz jautājumu, vai pamatlietā aplūkotais pasākums pārsniedz to, kas nepieciešams izvirzītā mērķa sasniegšanai, ciktāl atbilstoši šim pasākumam *CAD* ir aizliegts izmantot "apstiprinātās telpas", kas atrodas cita muitas apgabala, nevis tā, kurā ir to juridiskā adrese, teritoriālajā piekritībā, jānorāda, ka minētajiem centriem, lai varētu izmantot šādas telpas, to juridiskā adrese jāpārceļ uz šo muitas apgabalu vai Eiropas ekonomisko interešu grupās jāapvienojas ar līdzīgām sabiedrībām, kuru juridiskā adrese ir minētajā muitas apgabalā.

93 Kā izriet no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem – lai nodrošinātu muitas kontroles efektivitāti un tādējādi novērstu krāpšanu muitas jomā un aizsargātu ar palīdzību muitas jautājumos saistīto pakalpojumu saņēmējus, var paredzēt mazāk ierobežojošus pasākumus nekā no Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 3. panta 3. punkta izrietošais teritoriālais ierobežojums.

94 Tādēļ iesniedzējtiesai it īpaši jāpārbauda, vai ar Ministrijas dekrēta Nr. 549/1992 8. panta 3. punktā paredzēto tās informācijas apmaiņu starp muitas iestādēm, kas nepieciešama *CAD* veikto muitas formalitāšu kontrolei, var sasniegt tādu pašu rezultātu kā ar pamatlietā aplūkoto pasākumu un vai tas būtu pasākums, kas pakalpojumu sniegšanas brīvību ierobežo mazāk nekā pamatlietā aplūkotā norma.

95 No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka Direktīvas 2006/123 15. panta 2. un 3. punkts jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, ar kuru, lai nodrošinātu muitas kontroles efektivitāti un tā novērstu krāpšanu muitas jomā un aizsargātu ar palīdzību muitas jautājumos saistīto pakalpojumu saņēmējus, pārstāvju muitā, kas darbojas kā kapitālsabiedrība, kuras vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus, darbība ir ierobežota tikai ar tā muitas apgabala teritoriju, kurā ir šīs sabiedrības juridiskā adrese, ja šāds teritoriālais ierobežojums netiek piemērots saskanīgi un ja mērķi nodrošināt šo pārbaužu efektivitāti var sasniegt ar mazāk ierobežojošiem pasākumiem.

Par tiesāšanās izdevumiem

96 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība izriet no tiesvedības, kas notiek iesniedzējtiesā, tāpēc tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

1) Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 952/2013 (2013. gada 9. oktobris), ar ko izveido Savienības Muitas kodeksu, 18. panta 3. punkts

jāinterpretē tādējādi, ka

tas pieļauj valsts tiesisko regulējumu, ar kuru pārstāvju muitā, kas darbojas kā kapitālsabiedrība, kuras vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus, darbība ir ierobežota tikai ar tā muitas apgabala teritoriju, kurā ir šīs sabiedrības juridiskā adrese, ja šāds tiesiskais regulējums atbilst Savienības tiesībām.

2) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/123/EK (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū 15. panta 2. un 3. punkts

jāinterpretē tādējādi, ka

tie nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, ar kuru, lai nodrošinātu muitas kontroles efektivitāti un tā novērstu krāpšanu muitas jomā un aizsargātu ar palīdzību muitas jautājumos saistīto pakalpojumu saņēmējus, pārstāvju muitā, kas darbojas kā kapitālsabiedrība, kuras vienīgais darbības mērķis ir sniegt ar palīdzību muitas jautājumos saistītus pakalpojumus, darbība ir ierobežota tikai ar tā muitas apgabala teritoriju, kurā ir šīs sabiedrības juridiskā adrese, ja šāds teritoriālais ierobežojums netiek piemērots saskanīgi un ja mērķi nodrošināt šo pārbaužu efektivitāti var sasniegt ar mazāk ierobežojošiem pasākumiem.

[Paraksti]