Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

7 ноември 2024 година*

„Преюдициално запитване — Митнически съюз — Митнически кодекс на Съюза — Регламент (ЕС) № 952/2013 — Член 18 — Митнически представител — Свобода на предоставяне на услуги — Директива 2006/123/ЕО — Членове 10 и 15 — Центрове за митническо съдействие — Териториално ограничаване на дейността — Ограничаване — Обосноваване“

По дело C-503/23

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Регионален административен съд Пиемонт, Италия) с акт от 26 юли 2023 г., постъпил в Съда на 7 август 2023 г., в рамките на производство по дело

Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl

срещу

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

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: T. von Danwitz, заместник-председател на Съда, изпълняващ функцията на председател на първи състав, Ал. Арабаджиев и I. Ziemele (докладчик), съдии,

генерален адвокат: T. Ćapeta,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl, от S. Mellano, avvocata,

* Език на производството: италиански.

– за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от F. Meloncelli, avvocato dello Stato,

– за Европейската комисия, от L. Armati и F. Moro, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 56—62 ДФЕС, на член 18 от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на митнически кодекс на Съюза (ОВ L 269, 2013 г., стр. 1, наричан по-нататък „Митническият кодекс“), както и на членове 10 и 15 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 2006 г., стр. 36).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Център за митническо съдействие (наричан по-нататък „CAD“), Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl (наричан по-нататък „Cad Mellano“), и Agenzia delle Dogane e dei Monopoli — Agenzia delle Dogane — Direzione Interregionale per la Liguria (Агенция „Митници и монополи“ — Агенция „Митници“ — Междурегионална дирекция за Лигурия, Италия) по повод отказа на последната да разреши на Cad Mellano да упражнява дейността си извън териториалната компетентност на митническия район, в който се намира седалището му.

Правна уредба

Правото на Съюза

Митническият кодекс

3 Съображение 21 от Митническия кодекс предвижда:

„С цел улесняване на стопанската дейност всички лица следва да продължат да имат право да бъдат представлявани пред митническите органи. Въпреки това вече не трябва да съществува възможност държава членка да ограничава със закон това право на представителство. Освен това всеки митнически представител, който отговаря на критериите за предоставяне на статус на одобрен икономически оператор за митнически опростявания, следва да има право да предоставя своите услуги в държава членка, различна от държавата членка, в която е установен. Като общо правило митническият представител следва да е установен на митническата територия на [Европейския съюз]. Това задължение следва да отпадне когато митническият представител действа за сметка на лица, за които не се изисква да са установени на митническата територия на Съюза, или в други надлежно обосновани случаи“.

4 Член 18 от този кодекс, озаглавен „Митнически представител“, има следната редакция:

„1. Всяко лице може да определи свой митнически представител.

Това представителство може да бъде пряко, когато митническият представител действа от името и за сметка на друго лице, или косвено, когато митническият представител действа от свое име, но за сметка на друго лице.

2. Митническият представител трябва да е установен на митническата територия на Съюза.

Освен ако не е предвидено друго, това изискване не се прилага, когато митническият представител действа за сметка на лица, за които не се изисква да са установени на митническата територия на Съюза.

3. Държавите членки могат да определят в съответствие с правото на Съюза условията, при които митническият представител може да предоставя услуги в държавата членка, в която е установен. Независимо от това, без да се засяга прилагането на по-малко строги критерии от въпросната държава членка, митнически представител, който отговаря на критериите, определени в член 39, букви а)—г) има право да предоставя тези услуги в държава членка, различна от тази, в която е установен.

4. Държавите членки могат да прилагат условията, определени в съответствие с първото изречение от параграф 3, спрямо митническите представители, които не са установени на митническата територия на Съюза“.

5 Член 39 от посочения кодекс гласи:

„Критериите за предоставяне на статус на одобрен икономически оператор са следните:

а) липсата на сериозно нарушение или повторни нарушения на митническото законодателство и на правилата за данъчно облагане, включително липсата на сериозни криминални нарушения, свързани с икономическата дейност на заявителя;

б) доказателство от заявителя за високото равнище на контрол върху неговите операции и стокови потоци, посредством система за управление на търговската и в съответните случаи на транспортната отчетност, позволяваща подходящ митнически контрол;

в) платежоспособност, която се счита за доказана, когато заявителят има добро финансово състояние, което е достатъчно, за да може да изпълнява ангажиментите си, при надлежно отчитане на характерните особености на съответния вид стопанска дейност;

г) по отношение на разрешението, посочено в член 38, параграф 2, буква а) — практически стандарти за компетентност или професионална квалификация, пряко свързани с осъществяваната дейност; и

д) по отношение на разрешението, посочено в член 38, параграф 2, буква б) — подходящи стандарти за сигурност и безопасност, които се считат за изпълнени, когато заявителят докаже, че поддържа подходящи мерки за гарантиране на сигурността и безопасността на международната верига за доставки, включително що се отнася до физическата цялост и контрол на достъпа, логистичните процеси и обработката на специфични видове стоки, персонала и търговските партньори“.

Директива 2006/123

6 Съображения 2, 5, 6, 29 и 40 от Директива 2006/123 гласят:

„(2) Конкурентоспособния[т] пазар на услуги е от съществено значение за насърчаване на икономическия растеж и създаването на възможности за заетост в Европейския съюз. Понастоящем многобройни бариери в рамките на вътрешния пазар пречат на доставчиците, особено на малките и средни предприятия (МСП) да разширят своите дейности отвъд своите национални граници като се възползват изцяло от предимствата на вътрешния пазар. Това отслабва конкурентоспособността на доставчиците от Европейския съюз на световния пазар. Един свободен пазар, който задължава държавите членки да премахнат ограниченията за презграничното предоставяне на услуги, като същевременно засилва прозрачността и увеличава информацията за потребителите, ще предостави на последните по-широк избор и по-добри услуги на по-ниски цени.

[…]

(5) Следователно, необходимо е да се премахнат бариерите пред свободата на установяване за доставчиците в държавите членки и бариерите за свободното движение на услуги между държавите членки, и да се гарантира на получателите и доставчиците правната сигурност, необходима за да бъдат осъществявани на практика тези две основни свободи, предвидени в Договора. Тъй като бариерите на вътрешния пазар за услуги се отразяват на оператори, които искат да се установят в други държави членки, а също и на онези, които предоставят услуги в друга държава членка без да са установени в нея, необходимо е на доставчиците да се даде възможност да развият своите дейности по предоставяне на услуги в рамките на вътрешния пазар или като се установят в дадена държава членка, или като се възползват от свободното движение на услуги. Доставчиците следва да имат възможност да избират между тези две свободи, в зависимост от стратегията им за разрастване във всяка държава членка.

(6) Тези бариери не могат да бъдат премахнати като се разчита единствено на прякото прилагане на членове 43 и 49 от Договора, тъй като от една страна разглеждането им като отделни случаи чрез процедурите за нарушения срещу засегнатите държави членки би било, особено след разширяването, изключително сложно за националните институции и тези на Общността и от друга страна, премахването на много от пречките изисква предварителна координация на законови схеми, включително установяването на административно сътрудничество. Както са признали Европейският парламент и Съветът [на Европейския съюз], един законодателен инструмент на Общността ще направи възможно постигането на истински вътрешен пазар на услуги.

[…]

(29) Като се има предвид, че договорът предвижда специфични правни основи за данъчно облагане, и като се отчитат вече приетите инструменти на Общността в тази област, необходимо е данъчното облагане да бъде изключено от обхвата на настоящата директива.

[…]

(40) Концепцията за „наложителни причини, свързани с обществения интерес“ […] обхваща най-малко следните основания: […] защита на потребителите, […] предотвратяването на измами, […]“.

7 Съгласно член 1, параграф 1 от Директива 2006/123:

„Настоящата директива установява общи разпоредби за улесняване упражняването на свободата на установяване за доставчиците на услуги и свободното движение на услуги, като същевременно се запазва високото качество на услугите“.

8 Член 2 от Директивата предвижда:

„1. Настоящата директива се прилага за услуги, предоставяни от доставчици, установени в държава членка.

[…]

3. Настоящата директива не се прилага в областта на данъчното облагане“.

9 Член 3, параграф 1 от посочената директива предвижда:

„Ако разпоредбите на настоящата директива влизат в противоречие с разпоредба на друг акт на Общността, регулираща специфични аспекти на достъпа до или упражняването на дейност по предоставяне на услуги в специфичен сектор или за специфични професии, предимство има разпоредбата на другия акт на Общността и тя се прилага към тези специфични сектори или професии. […]“.

10 Член 4 от тази директива е озаглавен „Определения“ и гласи следното:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

1. „услуга“ означава всяка стопанска дейност, извършвана от самостоятелно заето лице, обичайно осъществявана срещу възнаграждение, както е посочено в член 50 от Договора;

[…]

6. „разрешителен режим“ означава всяка процедура, по която даден доставчик или получател на практика трябва да предприеме стъпки, за да получи от компетентен орган официално решение или конклудентно такова, относно достъпа до или упражняването на дейност по предоставянето на услуга;

7. „изискване“ означава всяко задължение, забрана, условие или ограничение, предвидено в закон, подзаконов акт или административна разпоредба на държава членка, или произтичащо от съдебната практика, административната практика, правилата на професионални институции или колективните правила на професионални сдружения, или други професионални организации, прието в рамките на тяхната правна автономия; правилата, залегнали в колективните трудови договори, сключени от социалните партньори не се разглеждат като изисквания сами по себе си, по смисъла на настоящата директива;

8. „наложителни причини, свързани с обществения интерес“ означава основания, признати като такива в практиката на Съда на Европейските общности, включително следните основания: обществена политика, обществена сигурност, обществена безопасност, обществено здраве, запазване на финансовата стабилност на системата за обществено осигуряване, защита на потребители, получатели на услуги и работници, добросъвестност на търговските сделки, борба с измамите, опазване на околната среда и на градската околна среда, здравето на животните, интелектуалната собственост, опазване на националното историческо и културно наследство, цели на социалната политика и цели на културната политика;

[…]“.

11 Член 10 от Директива 2006/123, озаглавен „Условия за предоставяне на разрешение“, предвижда:

„1. Разрешителните режими се основават на критерии, които изключват възможността компетентните власти да упражняват своите правомощия за оценка по произволен начин.

2. Критериите, посочени в параграф 1[,] са:

а) недискриминационни;

б) оправдани от наложителни причини, свързани с обществения интерес;

в) пропорционални на целта на този обществен интерес;

[…]

4. Разрешението позволява на доставчика достъп до или упражняване на дейността по предоставяне на услуги на цялата национална територия, включително чрез основаването на представителства, дъщерни компании, клонове или офиси, освен когато разрешението за всяко отделно установяване или ограничаване на разрешението до определена част от територията не са оправдани от наложителни причини, свързани с обществен интерес.

[…]“.

12 В член 15 от тази директива се уточнява:

„1. Държавите членки проверяват дали в техните правни системи съществуват някои от изискванията по параграф 2 и гарантират, че те са съвместими с условията, заложени в

параграф 3. Държавите членки адаптират своите законови, подзаконови и административни разпоредби, така че да станат съвместими с тези условия.

2. Държавите членки проверяват дали техните правни системи поставят достъпа до или упражняването на дейност по предоставянето на услуга в зависимост от спазването на някои от следните недискриминационни изисквания:

а) количествени или териториални ограничения, особено под формата на лимити, фиксирани в съответствие с население или минимално географско разстояние между доставчиците;

[…]

д) забрана за повече от едно установяване на територията на една държава;

[…]

3. Държавите членки удостоверяват, че изискванията, посочени в параграф 2, отговарят на следните условия:

а) недискриминация: изискванията не трябва да дискриминират нито пряко, нито непряко на основата на националност, нито на основание местоположение на адреса на управление по отношение на компаниите;

б) необходимост: изискванията трябва да са оправдани от наложителна причина, свързана с обществения интерес;

в) пропорционалност: изискванията трябва да са подходящи за постигане на преследваната цел, не трябва да надхвърлят необходимото за нейното постигане и не трябва да е възможно да бъдат заменени с други, по-малко рестриктивни мерки, които постигат същия резултат.

[…]“.

Италианското право

13 Decreto-legge n. 417 — Disposizioni concernenti criteri di applizione dell’imposta sul valore aggiunto, delle tasse per i contratti di trasferimento di titoli o valori e altre disposizioni tributarie urgenti (Декрет-закон № 417 — разпоредби относно критериите за прилагане на данъка върху добавената стойност, на данъците върху договорите за прехвърляне на ценни книжа или ценности и други неотложни данъчни разпоредби) от 30 декември 1991 г. (GURI, бр. 1

от 2 януари 1992 г., стр. 3), преобразуван в закон след изменения с Legge n. 66 (Закон № 66) от 6 февруари 1992 г. (GURI, бр. 33 от 10 февруари 1992 г., стр. 4), гласи в член 7, параграфи 1 septies и 1 octies:

„1 septies. Митническите агенти, посочени в параграф 1 sexies, могат да учредяват капиталови дружества с минимален капитал от 100 милиона лири [италиански лири (ITL) (приблизително 51 645 евро)] с предмет на дейност единствено предоставянето на услуги за митническо съдействие за изпълнение в съответствие с разрешението на министъра на финансите на задачите, посочени в параграф 1 sexies, както и на следните задачи:

a) получаване или издаване на митнически декларации, удостоверяване на тяхното съдържание след получаване и официална проверка на съответните търговски документи, включително за приемане на програми и критерии за подбор с оглед на цялостна или частична проверка на стоките;

b) сертифициране на придобитите и обработените данни в съответствие с параграф 1 sexies, букви a), b) и c) за изпълнение на формалностите, произтичащи от правната уредба на Общността.

1 octies. Данъчната администрация има правомощието да изисква от дружествата, оправомощени да осъществяват дейност по оказване на митническо съдействие, включително в отклонение от всички законови или подзаконови разпоредби в обратен смисъл, данните и документите, с които разполагат. С декрет на министъра на финансите, който трябва да се приеме най-късно до 31 юли 1992 г. […], се определят необходимите разпоредби за прилагането на параграф 1 septies, включително разпоредбите относно дружествата, предвидени в параграф 1 septies, и по-специално критериите и редът за вписването им в предвидения за тази цел регистър, за издаването от министъра на финансите на разрешението за изпълнение на възложените им задачи, както и за разпоредбите относно контрола и надзора, включително инспекцията, от данъчната администрация […]“.

14 Член 1 от Decreto ministeriale n. 549 — Regolamento recante la costituzione dei centri di assistenza doganale (Постановление № 549 — Наредба за създаване на центрове за митническо съдействие) от 11 декември 1992 г. (GURI, бр. 17 от 22 януари 1993 г., стр. 16, наричано по-нататък „Постановление № 549/1992“) гласи:

„1. Митническите агенти, които са били вписани в професионалния регистър в продължение на най-малко три години […] и които извършват професионалната си дейност без подчинено трудово правоотношение, могат да учредяват акционерни дружества, наречени CAD […], с предмет на дейност изключително предоставяне на митническо съдействие […].

2. [CAD] подлежат на надзор, включително инспекция, от данъчната администрация […]

[…]“.

15 Съгласно член 2 от това постановление:

„1. Разрешението на министъра на финансите, предвидено в член 7, параграф 1 septies от Закон [№ 66], се издава на дружествата, посочени в член 1, параграф 1, след представяне

пред отдел „Митници и косвени данъци“ на следните документи: a) учредителния акт на дружеството, в който се посочват съдружниците, заедно с данните за лиценза с неограничен срок на действие; b) устава на дружеството, съставен в съответствие с одобрения в приложение към настоящото постановление образец; c) свидетелството за регистрация на дружеството в Камарата на търговията, промишлеността, занаятчийството и селското стопанство; d) удостоверението от компетентния окръжен съвет, удостоверяващо, че всички съдружници са вписани най-малко три години в професионалния регистър, че упражняват професионална дейност извън трудово правоотношение и че по отношение на тях не се прилага нито едно от положенията, водещи до спиране или отнемане на разрешението им по силата на член 53 или 54 от [Decreto del presidente della Repubblica n. 43 — Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (Указ № 43 на президента на републиката — Одобряване на консолидирания текст на законодателните разпоредби относно митниците) от 23 януари 1973 г. (редовна притурка към GURI, бр. 80 от 28 март 1973 г., наричан по-нататък „Указ № 43/1973“)].

2. Освен това трябва да бъде представен документ, издаден от компетентния митнически район на територията, на която се намират служебните помещения на [CAD], удостоверяващ след проверка, че действително съществува обект с подходящи помещения и оборудване за извършване на дейност по митническо съдействие, както и система за счетоводна отчетност и съхранение на документацията. Всеки обект, предназначен впоследствие за дейността на [CAD], трябва също да бъде съобщен на компетентния митнически район за целите на необходимата проверка.

[…]“.

16 Член 3 от Постановление № 549/1992 предвижда:

„1. Създава се специален регистър към Централната дирекция на митническите служби към отдел „Митници и косвени данъци“, в който дружествата, посочени в член 1, параграф 1, трябва задължително да бъдат вписани след получаване на предварително разрешение от министъра на финансите. Вписването включва посочване на идентификационните данни, номера на разрешението, данъчния идентификационен код и номера по [данъка върху добавената стойност (ДДС)] на дружеството, както и пореден номер.

[…]

3. Дружествата, на които е издадено разрешение по член 1, параграф 1, упражняват дейността си в рамките на териториалната компетентност на митническия район, в който се намира седалището им, и могат да се сдружават с дружества със сходен предмет на дейност със седалище и разрешение да упражняват дейност в други териториални области и да създават европейски обединения по икономически интереси, предвидени в Регламент (ЕИО) № 2137/1985 [на Съвета от 25 юли 1985 година относно Европейското обединение по икономически интереси (ЕОИИ) (ОВ L 199, 1985 г., стр. 1)], уредени с Decreto legislativo […] n. 240 [(Законодателен декрет № 240) от 23 юли 1991 г.]“.

17 Член 7, параграф 4 от Постановление № 549/1992 предвижда:

„Районната митническа дирекция може да разпореди контрол или проверки на дейността, извършвана в офисите или другите места на [CAD], намиращи се в териториалния ѝ обхват“.

18 Съгласно член 8 от Постановлението:

„1. За да се гарантират правилното поддържане на регистрите от [CAD], редовността на извършените операции и спазването на предвидените задължения, надзорът, включително проверката, който трябва да се упражнява върху [CAD], се състои от кръстосана проверка на извадки от операциите, произтичащи от регистрите, от отчетните документи и от всички други документи, държани от [CAD], и актовете на митническите учреждения и ползвателите, извършили съответните операции [CAD]. Този надзор се извършва най-малко веднъж годишно.

[…]

3. Без да се засягат други правни задължения, ако надзорът установи нередности в области от компетентността на друга финансова или друга администрация, се отправят официални съобщения до съответните служби“.

19 Член 3 от Legge n. 213 — Norme di adeguamento dell’attività degli spedizionieri doganali alle mutate esigenze dei traffici e dell’interscambio internazionale delle merci (Закон № 213 — Правила за адаптиране на дейността на митническите агенти към променените изисквания на движението и международния обмен на стоки) от 25 юли 2000 г. (GURI, бр. 178 от 1 август 2000 г., стр. 5) предвижда:

„[…]

4. Издаденото на CAD разрешение за упражняване на дейност предвижда, че те се допускат до опростените процедури за установяване, предвидени в член 76 от Митническия кодекс на Общността, създаден с Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 г. [относно създаване на Митнически кодекс на Общността (ОВ L 302, 1992 г., стр. 1)] и в член 253 и сл. от Регламент (ЕИО) № 2454/93 на Комисията от 2 юли 1993 година [за определяне на разпоредби за прилагане на Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Общността (ОВ L 253, 1993 г., стр. 1)] съгласно предвидените в него условия и ред.

5. При прилагането на опростените процедури CAD могат да представят стоките не само в пространствата и местата, предназначени за посочените в член 17 от [Указ № 43/1973] митнически операции, но и в местата и складовете на лицата, за сметка на които извършват дейност във всеки отделен случай и в които се намират стоките, при условие че тези места или складове са в рамките на териториалната компетентност на митническия район, в който имат разрешение да извършват дейност.

[…]“.

20 Член 47, параграф 3 от Указ № 43/1973, изменен с член 82, параграф 1, буква b) от Decreto legislativo n. 59 — Attuazione della direttiva 2006/123/EO relativa ai servizi nel mercato interno (Законодателен декрет № 59 за прилагане на Директива 2006/123/ЕО относно услугите на вътрешния пазар) от 26 март 2010 г. (редовна притурка към GURI, бр. 94 от 23 април 2010 г.) уточнява:

„Назначаването за митнически агент дава възможност за подаване на митнически декларации на цялата национална територия“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

21 Cad Mellano е CAD, чиято дейност се състои в предлагане на услуги по митническо представителство на клиенти. В това отношение центърът е одобрен от Direzione territoriale II per la Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta (Териториална дирекция II за Лигурия, Пиемонт и Вале д'Аоста, Италия), компетентна за района, в който се намира седалището му. За прилагането на опростените процедури Cad Mellano разполага в този митнически район с одобрени помещения, които му позволяват да извършва митнически операции по отношение на стоки, без да е необходимо да преминава митница или в помещенията на вносителя.

22 През 2021 г. Cad Mellano сключва договор с германското дружество ALFA относно издаване на митнически бордера за внос и износ от/към Обединеното кралство.

23 С оглед на осъществяването на операциите по внос и износ на стоките на ALFA Cad Mellano сключва договор с дружеството BETA, разполагащо със склад в провинция Виченца (Италия), извън територията на митническия район, в който се намира седалището на Cad Mellano. Поради това Cad Mellano иска от компетентните митнически органи да одобрят тези помещения.

24 На 20 октомври 2021 г. тази молба е отхвърлена с мотива, че член 3, параграф 3 от Министерски декрет № 549/1992 не позволява на CAD да упражнява дейността си извън митническия район, в който са установени.

25 Cad Mellano сезира Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Регионален административен съд Пиемонт, Италия) — запитващата юрисдикция, с жалба за отмяна на този отказ.

26 На първо място, тази юрисдикция изразява съмнения относно съвместимостта на член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992 с член 18, параграф 3 от Митническия кодекс. Всъщност съгласно последната разпоредба, когато митнически представител отговаря на критериите, предвидени в член 39, букви a)—d) от този кодекс, той би трябвало да има право да предоставя услугите си в държава членка, различна от тази, в която е установен. A fortiori такъв представител би трябвало да може да упражнява дейността си на цялата територия на държавата членка, в която е установен.

27 На второ място, член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992 би могъл да противоречи на член 10, параграф 4 от Директива 2006/123. Всъщност последната разпоредба предоставя на лицензирания доставчик достъп до или упражняване на дейността по предоставяне на услуги на цялата национална територия, „включително чрез основаването на представителства, дъщерни компании, клонове или офиси“, освен в случаите, когато необходимостта от ограничаване на разрешението до определена част от територията за всеки обект е оправдана от наложителна причина, свързана с обществения интерес. От една страна, в спора по главното производство не изглежда да съществува основание за подобно ограничение. От друга страна, спорната национална разпоредба водела до забрана за CAD да разполагат с повече от едно място на стопанска дейност на територията на страната. Подобна забрана обаче не била нито необходима, нито пропорционална.

28 На трето място, териториалното ограничение на упражняването на дейността на CAD би могло да противоречи на членове 56—62 ДФЕС. Всъщност тези CAD, които осъществяват дейност под формата на капиталови дружества, се намирали в обективно неблагоприятно положение в сравнение с митническите агенти, които, макар да упражняват същата дейност като CAD, не били подчинени на никакво териториално ограничение.

29 В този контекст запитващата юрисдикция отбелязва, че ограничението на свободното предоставяне на услуги от установените в Италия CAD, до което водел член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992, също може да има трансгранични последици, тъй като тази разпоредба е приложима за доставчици, установени в други държави членки.

30 При тези обстоятелства Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Регионален административен съд Пиемонт, Италия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Трябва ли член 18 от [Митническия кодекс] във връзка със съображение 21 от [този кодекс], да се тълкува в смисъл, че не допуска разпоредба (член 3, параграф 3 от Decreto ministeriale n. 549/1992 (Постановление № 549/1992) и национална практика, които предвиждат ограничаване на дейността на CAD […] до „одобрено място“ в рамките на регионалната/междурегионалната/междуобластната [митническа] дирекция, в която се намира седалището им, като се изключва разширяването ѝ върху цялата национална територия?

2. Трябва ли членове 10 и 15 от Директива [2006/123] да се тълкуват в смисъл, че не допускат разпоредба (член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992) и национална практика, които предвиждат ограничаване на дейността на CAD […] до „одобрено място“ в рамките на рамките на регионалната/междурегионалната/междуобластната [митническа] дирекция, в която се намира седалището им, като се изключва разширяването ѝ върху цялата национална територия и същевременно общонационалният обхват на тази дейност се запазва само за митническите агенти?

3. Трябва ли членове 56—62 ДФЕС да се тълкуват в смисъл, че не допускат разпоредба (член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992) и национална практика, които предвиждат ограничаване на дейността на CAD […] до „одобрено място“ в рамките на рамките на регионалната/междурегионалната/междуобластната [митническа] дирекция, в която се намира седалището им, като се изключва разширяването ѝ върху цялата национална територия и същевременно общонационалният обхват на тази дейност се запазва само за митнически агенти?“.

По допустимостта на преюдициалното запитване

31 Италианското правителство счита, че преюдициалните въпроси са лишени от предмет. Всъщност било възможно да се възприеме тълкуване на член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992 в съответствие с правото на Съюза, поради което преюдициалното запитване било безполезно.

32 Следва да се припомни, че производството по член 267 ДФЕС е основано на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда. В това отношение само националният съд е компетентен да установи и прецени фактите по спора в главното

производство, както и да тълкува и прилага националното право. Също така само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да понесе отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда (вж. в този смисъл решение от 12 май 2022 г., U.I. (Косвен митнически представител), C-714/20, EU:C:2022:374, т. 33 и цитираната съдебна практика).

33 Следователно въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическата рамка, която той определя съгласно своите собствени правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Следователно съдът може да откаже да се произнесе по отправено от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (вж. в този смисъл решение от 27 април 2023 г., Legea, C-686/21, EU:C:2023:357, т. 25 и цитираната съдебна практика).

34 В настоящия случай запитващата юрисдикция е изложила достатъчно ясно правния и фактическия контекст и причините, които са породили у нея съмнения относно тълкуването на някои разпоредби от правото на Съюза, което тя счита за необходимо, за да може да постанови решението си. Не е очевидно, че поисканото тълкуване няма връзка с предмета на спора по главното производство или че се отнася до проблем от хипотетично естество.

35 Тази преценка не се поставя под въпрос от довода на италианското правителство. Всъщност, макар да е вярно, че националните юрисдикции са длъжни да тълкуват в максимално възможна степен националното право в съответствие с изискванията на правото на Съюза, за да осигурят пълната му ефективност, това не променя факта, че в рамките на производството по член 267 ДФЕС Съдът е компетентен да тълкува посочените в акта за преюдициално запитване разпоредби на правото на Съюза, за да даде всички насоки, позволяващи на запитващата юрисдикция да прецени съвместимостта на националното право с тези разпоредби. С преюдициалните си въпроси запитващата юрисдикция иска от Съда именно насоки за тълкуване на правото на Съюза, позволяващи да се прецени съвместимостта на някои национални правни уредби с това право, а не приканва Съда сам да се произнесе по тази съвместимост.

36 При това положение преюдициалното запитване е допустимо.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

37 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 18, параграф 3 от Митническия кодекс трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която ограничава упражняването на дейността на митническите

представители, организирани под формата на капиталово дружество, чийто предмет на дейност е единствено предоставянето на услуги за митническо съдействие в компетенцията на митническия район, в който е седалището на това дружество.

38 Съгласно постоянната съдебна практика разпоредбите на правото на Съюза трябва да се тълкуват, като се взема предвид не само текстът им, но и контекстът, в който те се вписват, и целите, преследвани от правната уредба, от която те са част (решения от 15 юли 2021 г., BEMH и CNCC, C-325/20, EU:C:2021:611, т. 18, и от 12 октомври 2023 г., INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, т. 43 и цитираната съдебна практика).

39 Съгласно член 18, параграф 3, първо изречение от Митническия кодекс държавите членки могат да определят в съответствие с правото на Съюза условията, при които митническият представител може да предоставя услуги в държавата членка, в която е установен.

40 Що се отнася до предоставянето на услуги от установен в друга държава членка митнически представител, член 18, параграф 3, второ изречение от този кодекс предвижда, че без да се засяга прилагането на по-малко строги критерии от въпросната държава членка, митнически представител, който отговаря на критериите, определени в член 39, букви а)—г) от този кодекс, има право да предоставя тези услуги в държава членка, различна от тази, в която е установен.

41 Така по силата на тези критерии митническият представител трябва да докаже, че не е извършил сериозни или повтарящи се нарушения на митническото законодателство и на данъчните разпоредби, че упражнява високо ниво на контрол върху своите операции и върху движението на стоки посредством система за управление на търговската отчетност, че е финансово платежоспособен и че има задоволително финансово състояние, което му позволява да изпълнява ангажиментите си при надлежно отчитане на характеристиките на съответния вид икономическа дейност, и че спазва практическите стандарти за компетентност или професионална квалификация, пряко свързани с извършваната дейност.

42 Следователно от член 18, параграф 3 от Митническия кодекс следва, че за митнически представител, който желае да предлага услугите си в държава членка, различна от тази, в която е установен, се прилагат условията, предвидени в член 39, букви а)—г) от този кодекс, без да се засяга прилагането на по-малко строги критерии от съответната държава членка. Тези условия обаче не се налагат на митническия представител, който предоставя услугите си в държавата членка, в която е установен, тъй като тази държава може да определи условията за предоставяне на тези услуги, при условие че те са в съответствие с правото на Съюза.

43 В случая член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992 предвижда условие, приложимо за CAD, което ограничава дейността им до териториалната компетентност на митническия район, в който е седалището им. По този начин Италианската република е упражнила признатата ѝ с член 18, параграф 3, първо изречение от този кодекс възможност да определи условията, при които митническите представители, организирани под формата на капиталови дружества, установени на територията на тази държава членка, могат да предоставят услуги на тази територия.

44 От изложените по-горе съображения следва, че член 18, параграф 3 от Митническия кодекс трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която ограничава упражняването на дейността на митническите представители, организирани под формата на капиталово дружество, чийто предмет на дейност е единствено предоставянето на услуги за митническо съдействие в митническия район, в който е седалището на това дружество, при условие че такава правна уредба е в съответствие с правото на Съюза.

По втория и третия въпрос

45 С втория и третия си въпрос, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 10 и 15 от Директива 2006/123, както и членове 56—62 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, ограничаваща упражняването на дейността на митническите представители, организирани под формата на капиталово дружество, чийто единствен предмет на дейност е предоставянето на услуги за митническо съдействие в митническия район, в който е седалището на това дружество.

46 Първо, от съображение 6 от Директива 2006/123 следва, че бариерите пред свободното предоставяне на услуги не могат да бъдат премахнати единствено чрез прякото прилагане на член 56 ДФЕС, по-специално поради изключителната сложност на разглеждането на бариерите пред тази свобода във всеки отделен случай (вж. в този смисъл решение от 26 юни 2019 г., Комисия/Гърция, C-729/17, EU:C:2019:534, т. 53).

47 Всъщност едновременното разглеждане на национална мярка с оглед разпоредбите на Директива 2006/123 и на Договора за функционирането на ЕС би означавало да се въведе разглеждане на всеки отделен случай на основание на първичното право, с което целенасочената хармонизация, въведена с тази директива, би била поставена под съмнение (вж. в този смисъл решение от 30 януари 2018 г., X и Visser, C-360/15 и C-31/16, EU:C:2018:44, т. 96).

48 От това следва, че когато ограничаването на свободното предоставяне на услуги попада в приложното поле на Директива 2006/123, то не следва да се разглежда и с оглед на член 56 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 26 юни 2019 г., Комисия/Гърция, C-729/17, EU:C:2019:534, т. 54).

49 Второ, несъмнено следва да се отбележи, че делото по главното производство се отнася до чисто вътрешно положение, доколкото обстоятелствата по него се отнасят до отказа на италианската администрация, отправен до италианско дружество, да упражнява дейността си на италианска територия в митнически район, различен от този, в който е седалището на това дружество.

50 Това обстоятелство обаче не може да изключи приложимостта на разпоредбите на глава III от Директива 2006/123, съдържаща членове 10 и 15, доколкото разпоредбите на посочената глава III трябва да се тълкуват в смисъл, че се прилагат и за положение, при което всички релевантни елементи настъпват в границите само на една държава членка (решение от 13 януари 2022 г., Minister Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2022:6, т. 89 и цитираната съдебна практика). В действителност пълното изграждане на вътрешния пазар на услуги изисква преди всичко премахването на бариерите, с които се сблъскват доставчиците при установяването си в държавите членки, независимо дали в собствената си, или в друга

държава членка, и които могат да накърнят способността им да предоставят услуги на получатели, намиращи се в целия Съюз (решение от 30 януари 2018 г., X и Visser, C-360/15 и C-31/16, EU:C:2018:44, т. 105).

51 Следователно, за да се даде отговор на въпросите на запитващата юрисдикция, следва да се тълкуват разпоредбите на Директива 2006/123, доколкото те са приложими към фактите по главното производство.

По приложното поле на Директива 2006/123

52 В самото начало следва да се припомни, че член 3, параграф 1 от Директива 2006/123 предвижда, че ако разпоредбите на тази директива влизат в противоречие с разпоредбите на акт, регулиращ специфични аспекти на достъпа до дейност по предоставяне на услуги или нейното упражняване в специфичен сектор или за специфични професии, предимство имат разпоредбите на такъв акт.

53 Както обаче следва от точки 39 и 44 от настоящото решение, член 18, параграф 3 от Митническия кодекс предвижда възможност за държавите членки да определят условията, при които митническият представител може да предоставя услугите си в държавата членка, в която е установен, в съответствие с правото на Съюза, и допуска правна уредба на държава членка, която ограничава упражняването на дейността на митническите представители до митническия район, в който са установени.

54 От това следва, че в това отношение Митническият кодекс не съдържа норми, които да са в противоречие с разпоредбите на Директива 2006/123, поради което тази директива може да се прилага за услугите, предоставяни от митническите представители, организирани под формата на установени на италианска територия капиталови дружества, подчинени на териториалното ограничение, предвидено в член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992.

55 Що се отнася до самата дейност на митническите представители, член 2, параграф 1 и член 4 от Директива 2006/123 предвиждат, че последната се прилага за всяка стопанска дейност, извършвана от самостоятелно заето лице и обичайно осъществявана срещу възнаграждение от доставчик, установен в държава членка, независимо дали той е установен трайно и продължително в държавата членка по предназначение, с изключение на дейностите и областите, които изрично са изключени по силата на член 2, параграфи 2 и 3 от тази директива (вж. в този смисъл решение от 1 октомври 2015 г., Trijber и Harmsen, C-340/14 и C-341/14, EU:C:2015:641, т. 45).

56 Следователно член 2, параграф 2 от посочената директива изключва редица дейности от нейния обхват. Член 2, параграф 3 от Директивата уточнява, че тя не се прилага и в областта на данъчното облагане.

57 В случая, както е видно от преписката, с която разполага Съдът, митническите представители, организирани под формата на капиталови дружества, установени на италианска територия, спрямо които се прилага териториалното ограничение, предвидено в член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992, предоставят услуги за оказване на съдействие за изпълнението на митническите формалности срещу възнаграждение.

58 Такива услуги попадат в обхвата на самия предмет на Директива 2006/123, както следва от член 2, параграф 1, тъй като тези митнически представители са доставчици, които предоставят услугите си в държавата членка, в която са установени. Освен това дейността на митнически представител съответства на самото понятие „услуги“, определено в член 4, точка 1 от тази директива, доколкото става въпрос за стопанска дейност, извършвана от самостоятелно заето лице, обичайно осъществявана срещу възнаграждение.

59 Освен това услугите, предоставяни от посочените митнически представители, очевидно не попадат в обхвата на дейностите, изрично изключени от приложното поле на Директива 2006/123 по силата на член 2, параграф 2 от нея.

60 Освен това, що се отнася до член 2, параграф 3 от Директива 2006/123, който предвижда, че последната „не се прилага в областта на данъчното облагане“, от съображение 29 от тази директива следва, че изключването на данъчната област от нейния обхват се обяснява по-специално с факта, че Договорът за функционирането на ЕС предвижда специфични правни основания в тази област.

61 В това отношение, както отбелязва Европейската комисия, следва да се направи разграничение между областта на данъчното облагане и митническата област, тъй като последната е от изключителната компетентност на Съюза по силата на член 3, параграф 1, буква а) ДФЕС и се урежда от митническото законодателство на Съюза, и по-специално от Митническия кодекс. Що се отнася до услугите, предоставяни от митническите представители, член 18, параграф 3 от този кодекс препраща към националните законодателства, като същевременно изисква тези законодателства да са в съответствие с правото на Съюза, а следователно и с Директива 2006/123. Следователно приложимостта на тази директива в случая не е изключена по силата на член 2, параграф 3 от нея.

62 При тези условия дейността на митническите представители, организирани под формата на установени в Италия капиталови дружества, подчинени на териториалното ограничение, предвидено в член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992, попада в приложното поле на Директива 2006/123.

63 Подобно тълкуване на приложното поле на Директива 2006/123 се потвърждава от целите на тази директива, които, както следва от член 1 във връзка със съображения 2 и 5 от нея, се състоят в приемането на общи разпоредби, с които се цели да се премахнат бариерите пред свободата на установяване за доставчиците в държавите членки и свободното движение на услуги между последните, за да се допринесе за създаването на свободен и конкурентоспособен вътрешен пазар на услугите (решение от 30 януари 2018 г., X и Visser, C-360/15 и C-31/16, EU:C:2018:44, т. 104 и цитираната съдебна практика).

64 С оглед на гореизложените съображения национална правна уредба като разглежданата в главното производство, доколкото урежда упражняването на дейността на митническите представители, организирани под формата на капиталови дружества, установени на италианска територия, попада в приложното поле на Директива 2006/123.

По относимите разпоредби на Директива 2006/123

65 Съгласно втория преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда тълкуване на членове 10 и 15 от Директива 2006/123.

66 Съгласно член 10, параграф 1 от Директива 2006/123, който е част от глава III, раздел 1 от тази директива относно разрешенията за достъп до дейност по предоставяне на услуги, разрешителните режими се основават на критерии, които изключват възможността компетентните власти да упражняват своите правомощия за оценка по произволен начин.

67 Член 4, параграф 6 от Директива 2006/123 определя понятието „разрешителен режим“ по смисъла по-специално на член 10, параграф 1 от тази директива като всяка процедура, по която даден доставчик или получател на практика трябва да предприеме стъпки, за да получи от компетентен орган официално решение или конклудентно такова относно достъпа до или упражняването на дейност по предоставянето на услуга.

68 Член 15, параграфи 1 и 2 от посочената директива, който е част от глава III, раздел 2 от нея, се отнася до забранените или подлежащи на оценка изисквания и посочва изискванията, с които държавите членки могат да обвържат достъпа до дейност по предоставяне на услуги или нейното упражняване, при условията, посочени в член 15, параграф 3.

69 Понятието „изискване“, посочено в член 15, параграфи 1 и 2 от Директива 2006/123, е определено в член 4, точка 7 от Директивата като всяко задължение, забрана, условие или ограничение, предвидено в закон, подзаконов акт или административна разпоредба на държава членка, или произтичащо от съдебната практика, административната практика, правилата на професионални институции или колективните правила на професионални сдружения или други професионални организации, прието в рамките на тяхната правна автономия.

70 Съдът е постановил, че „разрешителният режим“ по смисъла на член 4, точка 6 от Директива 2006/123 се различава от „изискването“ по смисъла на член 4, точка 7 от тази директива, доколкото предполага предприети от доставчика на услугата постъпки, както и официално решение, с което компетентните органи разрешават неговата дейност (решение от 22 септември 2020 г., Cali Apartments, C-724/18 и C-727/18, EU:C:2020:743, т. 49 и цитираната съдебна практика).

71 От акта за преюдициално запитване е видно, че по силата на член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992 CAD могат да се ползват от одобрение на място, позволяващо извършването на митническите формалности, без стоките да бъдат представени физически в митническо учреждение, само когато това място се намира в този митнически район.

72 С оглед обаче на характеристиките на териториалното ограничение, предвидено в член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992, такова условие трябва да се счита за попадащо в обхвата на понятието „изискване“ по смисъла на член 15, параграфи 1 и 2 от Директива 2006/123, както е определено в член 4, точка 7 от тази директива. Всъщност разглежданата в главното производство национална правна уредба води до ограничаване на упражняването на дейността на митническите представители, организирани под формата на капиталово дружество, чийто единствен предмет на дейност е предоставянето на услуги за митническо съдействие в митническия район, в който се намира седалището на това дружество.

По тълкуването на член 15, параграфи 2 и 3 от Директива 2006/123

73 Съгласно член 15, параграф 2, буква а) от Директива 2006/123 държавите членки проверяват дали техните правни системи поставят достъпа до дейност по предоставянето на услуга или нейното упражняване в зависимост по-специално от спазването на териториално ограничение.

74 В това отношение Съдът вече е постановил, че териториално ограничение на разрешението за упражняване на дейност по предоставяне на услуги представлява, съгласно член 15 от посочената директива, ограничение на свободата на установяване на доставчиците на услуги (решение от 23 декември 2015 г., Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, т. 49).

75 Всъщност член 15, параграф 2, буква а) от Директива 2006/123 изрично квалифицира „териториалните ограничения“ за упражняването на дейност по предоставяне на услуги като „изисквания“ по смисъла на член 4, точка 7 от тази директива, които представляват условия, засягащи свободата на установяване на доставчиците на услуги (решение от 23 декември 2015 г., Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, т. 51).

76 В случая член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992 не позволява на CAD да разполагат с одобрено място в митнически район, различен от този, в който е седалището им, и по този начин налага териториално ограничение на дейността им, което представлява ограничаване на свободното установяване.

77 В това отношение, както отбелязват Cad Mellano и Комисията, обстоятелството, че по силата на член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992 CAD могат да се обединяват под формата на европейски обединения по икономически интереси с дружества със сходен предмет със седалище в други митнически райони, за да предлагат там услугите си, не може да премахне ограничението, което произтича от тази разпоредба, тъй като не им е позволено да предоставят услугите си извън митническия район, в който е седалището им според избраните от тях ред и условия.

78 За да бъде допуснато, подобно ограничение трябва да отговаря на условията, предвидени в член 15, параграф 3 от Директива 2006/123, а именно да се прилага по недискриминационен начин според националността и да е необходимо и пропорционално на целите, които преследва (вж. в този смисъл решение от 23 декември 2015 г., Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, т. 56—70).

79 Следователно ограничението, което произтича от изискването по член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992, може да се допусне с оглед на условията, предвидени в член 15, параграф 3 от Директива 2006/123, ако това ограничение не дискриминира пряко или непряко на основание националност или, що се отнася до дружествата — на основание местонахождението на адреса на управление, ако е обосновано от наложителна причина, свързана с обществения интерес, и ако е в състояние да гарантира постигането на преследваната цел, без да надхвърля необходимото за нейното постигане, и не трябва да е възможно да бъде заменено с други, по-малко рестриктивни мерки, които постигат същия резултат.

80 Що се отнася, първо, до спазването на условието за недопускане на дискриминация, припомнено в член 15, параграф 3, буква а) от Директива 2006/123, безспорно е, че изискването, предвидено в член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992, се прилага без

дискриминация с оглед на националността или на местоположението на седалището според устройствения акт, при положение че това изискване трябва да бъде изпълнено от всички митнически представители, които искат да използват опростената процедура, наречена „одобрено място“, независимо дали са установени в Италия, или в друга държава членка.

81 Второ, що се отнася до това дали разглежданата в главното производство мярка е обоснована от наложителна причина, свързана с обществения интерес, по смисъла на член 15, параграф 3, буква б) от Директива 2006/123, италианското правителство се позовава на целта да се гарантира ефективността на митническия контрол, за да се предотвратят митническите измами и да се защитят получателите на услуги за митническо съдействие.

82 Що се отнася до целта, изведена от ефективността на митническия контрол, за да се предотвратят митническите измами и да се защитят получателите на услуги за митническо съдействие, следва да се отбележи, че съгласно член 4, точка 8 от Директива 2006/123 във връзка със съображение 40 защитата на получателите на услуги и борбата с измамите представляват императивни съображения от общ интерес, които могат да обосноват ограничения на свободата на установяване (вж. в този смисъл решение от 19 януари 2023 г., CNAE и др., C-292/21, EU:C:2023:32, т. 61).

83 Трето, що се отнася до въпроса дали разглежданата в главното производство мярка спазва принципа на пропорционалност, както изисква член 15, параграф 3, буква в) от Директива 2006/123, следва да се провери дали тази мярка е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел, дали не надхвърля необходимото за постигането ѝ и дали не може да бъде заменена с друга мярка, която засяга в по-малка степен разглежданата свобода (вж. в този смисъл решение от 19 януари 2023 г., CNAE и др., C-292/21, EU:C:2023:32, т. 62 и цитираната съдебна практика).

84 В това отношение следва още да се уточни, че съгласно постоянната съдебна практика национално законодателство е в състояние да гарантира осъществяването на поставената цел единствено ако действително отговаря на грижата за последователното и систематичното ѝ постигане (решение от 29 юли 2019 г., Комисия/Австрия (Строителни инженери, представители по индустриална собственост и ветеринарни лекари), C-209/18, EU:C:2019:632, т. 94).

85 В крайна сметка националният съд, който единствен е компетентен да преценява фактите в спора по главното производство, следва да определи дали дадена мярка отговаря на тези условия. Въпреки това, за да даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, Съдът е компетентен да ѝ даде насоки, които са изведени от преписката по главното производство и от представените пред него писмени становища, които да позволят на тази юрисдикция да се произнесе (решение от 19 януари 2023 г., CNAE и др., C-292/21, EU:C:2023:32, т. 63 и цитираната съдебна практика).

86 Що се отнася, на първо място, до годността на мярка като предвидената в член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992 да постигне целта за гарантиране на ефикасността на контрола, от предоставените на Съда данни е видно, че териториалното ограничение, на което са подложени CAD, позволява да се поддържа географска връзка между мястото, където упражняват дейността си CAD, и митническия район, в който се намира седалището им.

87 В това отношение следва да се приеме, че географската близост на компетентното митническо учреждение, както и информацията, с която то разполага като орган, одобрил дадено място за целите на извършване на митническите процедури, по принцип могат да увеличат ефикасността на проверките на място, като позволят, както посочва италианското правителство, да се гарантира превантивен и постоянен контрол.

88 При това положение разглежданата в главното производство национална правна уредба не изглежда да гарантира, че митническото учреждение, което е териториално компетентно да контролира CAD, е учреждението, най-близко до одобреното място, в което CAD е оправомощен да извършва дейността си.

89 Освен това от акта за преюдициално запитване е видно, че по силата на член 47, параграф 3 от Указ № 43/1973 митническите агенти могат да подават митнически декларации на цялата италианска територия. В това отношение запитващата юрисдикция уточнява, че преди да бъде изменена, тази разпоредба е предвиждала за митническите агенти същото териториално ограничение като приложимото за CAD.

90 С оглед на тази разлика в третирането между митническите агенти и CAD и без да се засягат проверките, които запитващата юрисдикция трябва да извърши, териториалното ограничение, произтичащо от член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992, който се прилага само за CAD, не изглежда в състояние да гарантира осъществяването на преследваните цели, тъй като не отговаря действително на грижата за последователното и систематичното им постигане.

91 Доколкото в този контекст италианското правителство отбелязва, че митническите агенти не могат да се ползват от опростената митническа процедура, наречена „одобрено място“, тъй като са длъжни да извършат митническите формалности в помещенията на своите клиенти, това не променя факта, че предимството, предоставено с тази процедура, се състои във факта, че стоките не трябва да бъдат физически представени в помещенията на митническите органи. Изглежда обаче, че митническите агенти също се ползват от такова предимство, тъй като могат да подложат стоките на митническите формалности в помещенията на своите клиенти.

92 На второ място, що се отнася до въпроса дали разглежданата в главното производство мярка надхвърля необходимото за постигане на преследваната цел, като забранява на CAD да използват „одобрени места“, намиращи се в митнически район, различен от този, в който са установени, същите са принудени, за да използват такива места, да преместят седалището си във въпросния митнически район или да се сдружават под формата на европейски обединения по икономически интереси с дружества със сходен предмет със седалище в посочения район.

93 Както обаче е видно от преписката, с която разполага Съдът, по-малко рестриктивни мерки в сравнение с териториалното ограничение, произтичащо от член 3, параграф 3 от Постановление № 549/1992, могат да бъдат предвидени, за да се гарантира ефективността на митническия контрол с цел предотвратяване на митническите измами и защита на получателите на услуги за митническо съдействие.

94 Така, запитващата юрисдикция следва да провери по-специално дали обменът между митническите учреждения на информацията, необходима за контрола на митническите формалности, извършвани от CAD, предвиден в член 8, параграф 3 от Постановление

№ 549/1992, би позволил да се постигне същият резултат като разглежданата в главното производство мярка, като същевременно представлява мярка, засягаща в по-малка степен свободното предоставяне на услуги, отколкото разглежданата в главното производство разпоредба.

95 От гореизложените съображения следва, че член 15, параграфи 2 и 3 от Директива 2006/123 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която с цел да гарантира ефикасността на митническия контрол за предотвратяване на митнически измами и защита на получателите на услуги за митническо съдействие ограничава упражняването на дейността на митническите представители, организирани под формата на капиталово дружество, чийто единствен предмет на дейност е предоставянето на услуги за митническо съдействие в митническия район, в който е седалището му, доколкото такова териториално ограничение не се прилага последователно и целта да се гарантира ефективността на този контрол, би могла да бъде постигната с по-малко рестриктивни мерки.

По съдебните разноски

96 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) **Член 18, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза**

трябва да се тълкува в смисъл, че

допуска национална правна уредба, която ограничава упражняването на дейността на митническите представители, организирани под формата на капиталово дружество, чийто предмет на дейност е единствено предоставянето на услуги за митническо съдействие в митническия район, в който е седалището на това дружество, при условие че такава правна уредба е в съответствие с правото на Съюза.

2) **Член 15, параграфи 2 и 3 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар**

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска национална правна уредба, която с цел да гарантира ефикасността на митническия контрол за предотвратяване на митнически измами и защита на получателите на услуги за митническо съдействие ограничава упражняването на дейността на митническите представители, организирани под формата на капиталово дружество, чийто единствен предмет на дейност е предоставянето на услуги за митническо съдействие в митническия район, в който е седалището му,

доколкото такова териториално ограничение не се прилага последователно и целта да се гарантира ефективността на този контрол, би могла да бъде постигната с по-малко рестриктивни мерки.

Подписи