



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 7. novembra 2024*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Colná únia – Colný kódex Únie – Nariadenie (EÚ) č. 952/2013 – Článok 18 – Colný zástupca – Slobodné poskytovanie služieb – Smernica 2006/123/ES – Články 10 a 15 – Centrá colnej pomoci – Územné obmedzenie činnosti – Obmedzenie – Odôvodnenie“

Vo veci C-503/23,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Regionálny správny súd Piemont, Taliansko) z 26. júla 2023 a doručený Súdnemu dvoru 7. augusta 2023, ktorý súvisí s konaním:

Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl

proti

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

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: podpredseda Súdneho dvora T. von Danwitz, vykonávajúci funkciu predsedu prvej komory, sudcovia A. Arabadžiev a I. Ziemele (spravodajkyňa),

generálna advokátka: T. Ćapeta,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl, v zastúpení: S. Mellano, avvocatà,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci F. Meloncelli, avvocato dello Stato,

* Jazyk konania: taliančina.

– Európska komisia, v zastúpení: L. Armati a F. Moro, splnomocnené zástupkyne,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 56 až 62 ZFEÚ, článku 18 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie (Ú. v. EÚ L 269, 2013, s. 1, ďalej len „colný kódex“), ako aj článkov 10 a 15 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 2006, s. 36).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi centrom colnej pomoci (CAD), Centro di Assistenza Doganale (Cad) Mellano Srl (ďalej len „Cad Mellano“) a Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Agenzia delle Dogane – Direzione Interregionale per la Liguria (Agentúra pre clá a monopoly – colný úrad – miestne riaditeľstvo pre región Ligúria, Taliansko) vo veci, v ktorej táto agentúra zamietla žiadosť Cad Mellano o vydanie povolenia na vykonávanie jeho činností mimo územného obvodu colného úradu, v ktorom má svoje sídlo.

Právny rámec

Právo Únie

Colný kódex

- 3 Odôvodnenie 21 colného kódexu znie:

„V záujme uľahčovania podnikateľskej činnosti by mali mať všetky osoby aj naďalej právo určiť zástupcu pri ich styku s colnými orgánmi. Už by však nemala existovať možnosť, aby sa takéto právo na zástupcu obmedzovalo zákonom niektorého z členských štátov. Okrem toho by colný zástupca, ktorý spĺňa kritériá na udelenie statusu schváleného hospodárskeho subjektu na zjednodušené colné postupy, mal byť oprávnený poskytovať svoje služby aj v inom členskom štáte ako v členskom štáte, v ktorom je usadený. Spravidla by colný zástupca mal byť usadený na colnom území [Európskej ú]nie. Od tejto povinnosti by sa malo upustiť, ak colný zástupca koná na účet osôb, na ktoré sa nevzťahuje povinnosť usadenia na colnom území Únie, alebo v iných odôvodnených prípadoch.“

- 4 Článok 18 tohto kódexu, nazvaný „Colný zástupca“, znie:

„1. Každá osoba si môže určiť colného zástupcu.

Takéto zastúpenie môže byť buď priame, pri ktorom colný zástupca koná v mene a na účet inej osoby, alebo nepriame, pri ktorom colný zástupca koná vo vlastnom mene, ale na účet inej osoby.

2. Colný zástupca musí byť usadený na colnom území Únie.

Pokiaľ nie je ustanovené inak, od tejto požiadavky sa upustí, ak colný zástupca koná na účet osôb, ktoré nie sú povinné byť usadené na colnom území Únie.

3. Členský štát môže v súlade s právom Únie určiť podmienky, za ktorých môže colný zástupca poskytovať služby v členskom štáte, v ktorom je usadený. Bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie miernejších kritérií zo strany dotknutého členského štátu, je však colný zástupca, ktorý spĺňa kritériá ustanovené v článku 39 písm. a) až d), oprávnený poskytovať takéto služby aj v členskom štáte, v ktorom nie je usadený.

4. Členské štáty môžu uplatňovať podmienky určené v súlade s prvou vetou odseku 3, na colných zástupcov, ktorí nie sú usadení na colnom území Únie.“

5 Článok 39 uvedeného kódexu spresňuje:

„Kritériami na udelenie statusu schváleného hospodárskeho subjektu sú:

- a) absencia akéhokoľvek závažného porušenia alebo opakovaných porušení colných a daňových predpisov vrátane absencie závažných trestných činov súvisiacich s hospodárskou činnosťou žiadateľa;
- b) preukázanie vysokého stupňa kontroly nad operáciami a tokom tovaru zo strany žiadateľa prostredníctvom systému riadenia obchodnej a prípadne prepravnej evidencie, ktorý umožňuje náležité colné kontroly;
- c) finančná spôsobilosť, ktorá sa považuje za preukázanú, ak je žiadateľ s náležitým ohľadom na typické črty druhu dotknutej podnikateľskej činnosti v dobrej finančnej situácii, ktorá mu umožňuje plniť si záväzky;
- d) vzhľadom na povolenie uvedené v článku 38 ods. 2 písm. a) praktické normy pre odbornú spôsobilosť alebo odbornú kvalifikáciu priamo spojenú s vykonávanou činnosťou; a
- e) vzhľadom na povolenie uvedené v článku 38 ods. 2 písm. b) primerané normy bezpečnosti a ochrany, ktoré sa považujú za dodržané, ak žiadateľ preukáže, že zachováva primerané opatrenia na zaistenie bezpečnosti a ochrany medzinárodného dodávateľského reťazca, a to aj v oblasti kontroly fyzickej integrity a prístupu, logistických postupov a nakladania so špecifickými druhmi tovaru, personálu a identifikácie jeho obchodných partnerov.“

Smernica 2006/123

6 Odôvodnenia 2, 5, 6, 29 a 40 smernice 2006/123 znejú:

- „(2) Konkurencieschopný trh so službami je nevyhnutný na podporu hospodárskeho rastu a na tvorbu pracovných miest v Európskej únii. Mnohé prekážky v rámci vnútorného trhu v súčasnosti bránia poskytovateľom, najmä malým a stredným podnikom (MSP), rozširovať svoje činnosti za hranice svojho štátu a využívať v plnom rozsahu výhody vnútorného trhu. Táto skutočnosť oslabuje konkurencieschopnosť poskytovateľov z Európskej únie vo svete. Voľný trh, ktorý vyžaduje od členských štátov zrušenie obmedzení týkajúcich sa

cezhraničného poskytovania služieb, a zároveň zvyšovanie transparentnosti a informovanosti spotrebiteľov, by spotrebiteľom umožnil širší výber a lepšie služby za nižšie ceny.

...

- (5) Preto je potrebné odstrániť prekážky týkajúce sa slobody poskytovateľov usadiť sa v členských štátoch a voľného pohybu služieb medzi členskými štátmi a zaručiť príjemcom a poskytovateľom právnu istotu potrebnú na praktický výkon týchto dvoch základných slobôd uvedených v zmluve. Keďže prekážky na vnútornom trhu so službami majú vplyv na prevádzkovateľov, ktorí sa chcú usadiť v inom členskom štáte alebo ktorí poskytujú službu v inom členskom štáte bez toho, aby tam boli usadení, je potrebné umožniť poskytovateľom, aby mohli vyvíjať svoje činnosti v oblasti služieb na vnútornom trhu buď usadením sa v členskom štáte, alebo využívaním voľného pohybu služieb. Poskytovatelia by mali mať možnosť voľby medzi týmito dvoma slobodami v závislosti od svojej stratégie rastu v každom členskom štáte.
- (6) Tieto prekážky nemožno odstrániť len spoliehaním sa na priamu uplatniteľnosť článkov 43 a 49 zmluvy, keďže na jednej strane riešenie jednotlivých prípadov prostredníctvom konaní o porušení a nesplnení povinností voči dotknutému členskému štátu by bolo pre vnútroštátne orgány aj inštitúcie Spoločenstva, najmä po rozšírení, veľmi zložitá a na druhej strane si zrušenie mnohých prekážok vyžaduje predchádzajúcu koordináciu vnútroštátnych právnych systémov vrátane vytvorenia administratívnej spolupráce. Legislatívny nástroj Spoločenstva umožňuje vytvoriť skutočný vnútorný trh so službami, ako to uznali Európsky parlament a Rada [Európskej únie].

...

- (29) Vzhľadom na skutočnosť, že zmluva poskytuje konkrétny právny základ pre oblasť daní a vzhľadom na už prijaté nástroje Spoločenstva v tejto oblasti, je potrebné oblasť daní vylúčiť z rozsahu pôsobnosti tejto smernice.

...

- (40) Pojem „závažné dôvody týkajúce sa verejného záujmu“... zahŕňa aspoň tieto oblasti:... Ochranu spotrebiteľa,... zabránenie podvodom,...

7 Podľa článku 1 ods. 1 smernice 2006/123:

„Táto smernica stanovuje všeobecné ustanovenia, ktoré uľahčujú výkon slobody poskytovateľov usadiť sa a voľný pohyb služieb, pričom sa zachová vysoká úroveň kvality služieb.“

8 Článok 2 tejto smernice stanovuje:

„1. Táto smernica sa vzťahuje na služby poskytované poskytovateľmi, ktorí sú usadení v členskom štáte.

...

3. Táto smernica sa nevzťahuje na oblasť daní.“

9 Článok 3 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„Ak existuje rozpor medzi ustanoveniami tejto smernice a ustanovením iného aktu Spoločenstva, ktorý upravuje osobitné aspekty prístupu k činnosti v oblasti služieb alebo jej výkonu v osobitných oblastiach alebo v osobitných povolaniach, má ustanovenie iného aktu Spoločenstva prednosť a uplatňuje sa na tieto osobitné oblasti alebo povolania. ...“

10 Článok 4 tej istej smernice, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, uvádza:

„Na účely tejto smernice sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

1. ‚služba‘ je akákoľvek samostatne zárobková hospodárska činnosť, ktorá je obvyčajne poskytovaná za odplatu, v zmysle článku 50 zmluvy;

...

6. ‚systém udeľovania povolení‘ je každý postup, v rámci ktorého sa od poskytovateľa alebo príjemcu vyžaduje, aby podnikol kroky smerom k získaniu úradného rozhodnutia alebo konkludentného rozhodnutia o prístupe k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávaní od príslušného orgánu;

7. ‚požiadavka‘ je akákoľvek povinnosť, zákaz, podmienka alebo obmedzenie ustanovené v zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach členských štátov alebo v dôsledku judikatúry, administratívnej praxe, pravidiel profesijných orgánov alebo kolektívnych pravidiel profesijných združení či iných profesijných organizácií, ktoré boli prijaté v rámci výkonu ich právnej autonómie; pravidlá stanovené v kolektívnych zmluvách dohodnuté sociálnymi partnermi sa v zmysle tejto smernice nepovažujú za požiadavky;

8. ‚závažné dôvody týkajúce sa verejného záujmu‘ sú dôvody uznané ako také v judikatúre Súdneho dvora a zahŕňajú tieto dôvody: verejný poriadok, verejnú bezpečnosť, ochranu verejnosti, verejné zdravie, zachovanie finančnej rovnováhy systému sociálneho zabezpečenia, ochranu spotrebiteľa, príjemcov služieb a pracovníkov, poctivosť obchodných transakcií, boj proti podvodom, ochranu životného prostredia a mestského životného prostredia, zdravie zvierat, duševné vlastníctvo, ochranu národného historického a umeleckého dedičstva, ciele sociálnej politiky a ciele politiky v oblasti kultúry;

...“

11 Článok 10 smernice 2006/123 s názvom „Podmienky pre udeľovanie povolení“ znie:

„1. Systémy udeľovania povolení sa zakladajú na kritériách, ktoré zabraňujú tomu, aby príslušné orgány vykonávali svoju hodnotiacu právomoc svojvoľným spôsobom.

2. Kritériá uvedené v odseku 1 musia byť:

a) nediskriminačné;

b) opodstatnené závažným dôvodom týkajúcim sa verejného záujmu;

c) primerané cieľu tohto verejného záujmu;

...

4. Povolenie umožňuje poskytovateľovi prístup k činnosti v oblasti služieb alebo vykonávanie tejto činnosti na celom území štátu, čo zahŕňa zakladanie obchodných zástupcov, dcérskych spoločností, pobočiek alebo kancelárií s výnimkou prípadov, v ktorých povolenie pre každú jednotlivú prevádzku alebo obmedzenie povolenia na určitú časť územia je opodstatnené závažným dôvodom týkajúcim sa verejného záujmu.

...“

12 Článok 15 tejto smernice spresňuje:

„1. Členské štáty skúmajú, či sa podľa ich právnych systémov uplatňujú niektoré z požiadaviek uvedených v odseku 2, a zabezpečujú, aby všetky takéto požiadavky boli zlučiteľné s podmienkami ustanovenými v odseku 3. Členské štáty prispôbia zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia tak, aby boli zlučiteľné s týmito podmienkami.

2. Členské štáty skúmajú, či ich právne systémy podmieňujú prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie splnením niektorej z týchto nediskriminačných požiadaviek:

a) kvantitatívne alebo územné obmedzenia, najmä vo forme obmedzení stanovených podľa počtu obyvateľstva alebo vo forme minimálnej geografickej vzdialenosti medzi poskytovateľmi;

...

e) zákaz mať viac ako jednu prevádzku na území toho istého štátu;

...

3. Členské štáty overujú, že požiadavky uvedené v odseku 2 spĺňajú tieto podmienky:

a) nediskriminácia: požiadavky nesmú byť priamo ani nepriamo diskriminačné vzhľadom na štátnu príslušnosť, alebo v prípade spoločností, vzhľadom na umiestnenie ich sídla;

b) nevyhnutnosť: požiadavky musia byť opodstatnené závažným dôvodom týkajúcim sa verejného záujmu;

c) proporcionalita: požiadavky musia slúžiť na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa; nesmú prekročiť rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa; a nesmie byť možné nahradiť tieto požiadavky inými menej obmedzujúcimi opatreniami, ktorými sa dosiahnu rovnaké výsledky.

...“

Talianske právo

13 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 (zákonný dekrét č. 417, týkajúci sa ustanovení upravujúcich daň z pridanej hodnoty, daň

zo zmlúv o prevode cenných papierov alebo hodnôt a ďalších naliehavých ustanoveniach v daňovej oblasti), z 30. decembra 1991 (GURI č. 1, z 2. januára 1992, s. 3), v znení po zmenách na zákon prostredníctvom legge n. 66 (zákon č. 66) zo 6. februára 1992 (GURI č. 33, z 10. februára 1992, s. 4), v článku 7 ods. 1f a 1g stanovuje:

„1f Colnými zástupcami uvedenými v odseku 1e môžu byť kapitálové spoločnosti s minimálnym základným imanom 100 miliónov lír [talianskych (ITL) (približne 51 645 eur)], ktorých výlučným predmetom činnosti je poskytovanie colnej pomoci, aby na základe povolenia ministra financií okrem úloh uvedených v odseku 1e plnili tieto úlohy:

- a) prijímať alebo vydávať colné vyhlásenia, osvedčiť ich obsah po získaní a formálnej kontrole príslušných obchodných dokladov, vrátane prijatia programov a výberových kritérií na úplnú alebo čiastočnú kontrolu tovaru;
- b) osvedčiť údaje získané a spracované v súlade s odsekom 1e písm. a), b) a c) na účely splnenia formalít vyplývajúcich z právnych predpisov Spoločenstva.

1g Daňový úrad má právomoc požadovať od spoločností oprávnených vykonávať činnosti colnej pomoci, a to aj odchyľne od akéhokoľvek ustanovenia stanov alebo iných právnych predpisov, údaje a doklady, ktoré majú k dispozícii. Dekrét ministra financií, ktorý sa prijme najneskôr do 31. júla 1992..., stanovuje ustanovenia potrebné na vykonanie odseku 1f, vrátane ustanovení týkajúcich sa spoločností uvedených v tom istom odseku 1f, a najmä kritérií a podmienok ich zápisu do registra stanoveného na tento účel, vydania povolenia ministrom financií na plnenie úloh, ktorými sú poverené, ako aj ustanovenia týkajúce sa kontrol a dohľadu, vrátane inšpekcie zo strany daňového úradu...”

- 14 Článok 1 decreto ministeriale n. 549 – Regolamento recante la costituzione dei centri di assistenza doganale (dekrét ministra č. 549 – nariadenie, ktorým sa zriaďujú centrá colnej pomoci) z 11. decembra 1992 (GURI č. 17, z 22. januára 1993, s. 16, ďalej len „dekrét ministra č. 549/1992“), stanovuje:

„1. Colní zástupcovia zapísaní najmenej tri roky v profesijnom registri... ktorí zároveň nevykonávajú odbornú činnosť v podriadenom postavení zamestnancov, môžu zakladať kapitálové spoločnosti s názvom CAD..., ktorých výlučným predmetom činnosti je poskytovanie colnej pomoci...

2. [CAD] podliehajú dohľadu, vrátane inšpekcie, zo strany daňového úradu...

...”

- 15 Podľa článku 2 tohto dekrétu:

„1. Povolenie ministra financií stanovené v článku 7 ods. 1f zákona [č. 66] sa udelí spoločnostiam uvedeným v článku 1 ods. 1 po predložení nasledujúcich dokumentov colnému úradu a oddeleniu nepriamych daní: a) zakladateľská listina spoločnosti s uvedením spoločníkov spolu s odkazmi na povolenie s neobmedzenou platnosťou; b) stanovy spoločnosti vypracované podľa vzoru schváleného v prílohe k tomuto dekrétu; c) osvedčenie o registrácii spoločnosti v obchodnej, priemyselnej, remeselnej a poľnohospodárskej komore; d) osvedčenie príslušnej regionálnej rady osvedčujúce, že všetci spoločníci sú najmenej tri roky zapísaní v profesijnom registri, že nevykonávajú odbornú činnosť v podriadenom postavení zamestnancov a že sa na nich

nevzťahuje žiadny z predpokladov, ktoré by viedli k pozastaveniu alebo odňatiu ich povolenia podľa článkov 53 alebo 54 [decreto del Presidente della Repubblica n. 43 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (dekrét prezidenta republiky č. 43, ktorým sa prijíma úplné znenie legislatívnych ustanovení v colnej oblasti) z 23. januára 1973 (riadny dodatok GURI č. 80, z 28. marca 1973, ďalej len „dekrét č. 43/1973“)].

2. Okrem toho musí byť predložený doklad vydaný príslušným colným úradom na území, kde sa nachádzajú kancelárie [CAD], ktorý po vykonaní inšpekcie potvrdzuje, že skutočne existuje zariadenie vybavené priestormi a vybavením, ktoré sú vhodné na vykonávanie činnosti colnej pomoci, ako aj systém účtovnej evidencie a uchovávanía záznamov. Každé zariadenie, ktoré sa má neskôr využívať na činnosť [CAD], musí byť tiež oznámené príslušnému colnému úradu na účely požadovanej inšpekcie.

...

16 Článok 3 dekrétu ministra č. 549/1992 znie:

„1. Na ústrednom riaditeľstve colných služieb colného úradu a oddelenia nepriamych daní sa zriadi osobitný register, do ktorého sa musia povinne zapísať spoločnosti uvedené v článku 1 ods. 1 po získaní predchádzajúceho povolenia ministra financií. V zápise sa uvádzajú identifikačné údaje, číslo povolenia, daňový identifikačný kód a identifikačné číslo [na účely dane z pridanej hodnoty (DPH)] spoločnosti, ako aj pridelenie poradového čísla.

...

3. Autorizované spoločnosti podľa článku 1 ods. 1 vykonávajú svoju činnosť v územnom obvode colného úradu, v ktorom majú sídlo, pričom sa môžu spájať s partnerskými spoločnosťami so sídlom a povolením vykonávať činnosť v iných územných obvodoch rôznych obvodných riaditeľstiev a zakladať európske zoskupenia hospodárskych záujmov podľa nariadenia [Rady] (EHS) č. 2137/85 [z 25. júla 1985 o Európskom zoskupení hospodárskych záujmov (EZHZ) (Ú. v. ES L 199, 1985, s. 1; Mim. vyd. 17/001, s. 83)], ktoré sa riadia decreto legislativo... n. 240 [legislatívny dekrét č. 240 z 23. júla 1991].“

17 Článok 7 ods. 4 dekrétu ministra č. 549/1992 stanovuje:

„Obvodné colné riaditeľstvo môže nariadiť kontroly alebo inšpekcie činnosti vykonávanej v kanceláriách alebo iných priestoroch [CAD] nachádzajúcich sa v jeho územnom obvode.“

18 Podľa článku 8 tohto dekrétu ministra:

„1. Aby sa zabezpečilo riadne vedenie záznamov zo strany [CAD], riadny výkon uskutočnených transakcií a dodržiavanie stanovených povinností, dohľad, vrátane inšpekcie, ktorý sa má vykonávať nad [CAD], spočíva v krížovej kontrole prostredníctvom výberu vzoriek medzi transakciami vyplývajúcimi zo záznamov, písomností a akýchkoľvek iných dokumentov v držbe [CAD] a úkonmi colných úradov a užívateľov, ktorí v týchto [CAD] pôsobili. Tento dohľad sa vykonáva aspoň raz ročne.

...

3. Bez toho, aby bola dotknutá akákoľvek iná zákonná povinnosť, ak sa pri dohľade odhalia nezrovnalosti v oblastiach, ktoré patria do pôsobnosti inej finančnej služby alebo inej správy, dotknutým orgánom sa zašle formálne oznámenie.“

- 19 Článok 3 legge n. 213 – Norme di adeguamento dell'attività degli speditonieri doganali alle mutate esigenze dei traffici e dell'interscambio internazionale delle merci (zákon č. 213 o ustanoveniach prispôsobujúcich činnosť colných zástupcov vývoju potrieb vyplývajúcich z medzinárodnej prepravy a obchodu s tovarom) z 25. júla 2000 (GURI č. 178, z 1. augusta 2000, s. 5) stanovuje:

„...“

4. Povolenie na výkon činnosti udelené CAD stanovuje, že sa na ne vzťahujú zjednodušené postupy zisťovania podľa článku 76 Colného kódexu Spoločenstva zavedeného nariadením Rady (EHS) č. 2913/92 z 12. októbra 1992, [ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (Ú. v. ES L 302, 1992, s. 1; Mim. vyd. 02/004, s. 307)] a článkom 253 a nasl. nariadenia Komisie (EHS) č. 2454/93 z 2. júla 1993, [ktorým sa vykonáva nariadenie Rady (EHS) č. 2913/92, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (Ú. v. ES L 253, 1993, s. 1; Mim. vyd. 02/006, s. 3)] za podmienok a spôsobom, ktoré sú v nich stanovené.

5. CAD môžu v rámci vykonávania zjednodušených postupov predkladať tovar okrem priestorov a miest určených na vykonávanie colných transakcií podľa článku 17 [dekrétu č. 43/1973], ale aj v priestoroch, na plochách alebo v skladoch osôb, ktoré príležitostne zastupujú a kde je tovar uskladnený, za predpokladu, že tieto priestory, plochy alebo sklady sa nachádzajú v územnom obvode colného orgánu, v ktorom majú povolenie pôsobiť.

...“

- 20 Článok 47 ods. 3 dekrétu č. 43/1973 v znení článku 82 ods. 1 písm. b) decreto legislativo n. 59. – Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (legislatívny dekrét č. 59, ktorým sa vykonáva smernica 2006/123/ES o službách na vnútornom trhu) z 26. marca 2010 (riadny dodatok GURI č. 94, z 23. apríla 2010), spresňuje:

„Vymenovanie za colného zástupcu umožňuje podávať colné vyhlásenia na celom území štátu.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 21 Cad Mellano je CAD, ktorého činnosť spočíva v poskytovaní služieb colného zastúpenia svojim zákazníkom. Z tohto dôvodu mu Direzione Territoriale II per la Liguria, il Piemonte e la Valle d'Aosta (Oblasť riaditeľstvo II pre Ligúriu, Piemont a údolie Aoste, Taliansko), príslušné pre obvod, v ktorom sa nachádza jeho sídlo, udelilo povolenie. Na účely uplatnenia zjednodušených postupov má Cad Mellano v tomto colnom obvode schválené priestory, ktoré mu umožňujú vykonávať colné transakcie s tovarom bez toho, aby ho musel prepraviť cez colnicu alebo do priestorov dovozu.
- 22 V roku 2021 Cad Mellano uzavrel s nemeckou spoločnosťou ALFA zmluvu o vydávaní colných dokladov na dovoz a vývoz zo Spojeného kráľovstva a do neho.

- 23 S cieľom uskutočniť dovoz a vývoz tovaru spoločnosti ALFA uzavrel Cad Mellano zmluvu so spoločnosťou BETA, ktorá má sklad v provincii Vicence (Taliansko), mimo územného obvodu colného úradu, v ktorom má Cad Mellano sídlo. V dôsledku toho Cad Mellano požiadalo príslušné colné orgány o schválenie týchto priestorov.
- 24 Dňa 20. októbra 2021 bola táto žiadosť zamietnutá z dôvodu, že článok 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 neumožňuje CAD vykonávať ich činnosť mimo územného obvodu colného úradu, v ktorom majú sídlo.
- 25 Cad Mellano podal na Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Regionálny správny súd Piemont, Taliansko), ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, žalobu o neplatnosť zamietnutia tejto žiadosti.
- 26 V prvom rade tento súd vyjadruje pochybnosti o zlučiteľnosti článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 s článkom 18 ods. 3 colného kódexu. Podľa tohto posledného uvedeného ustanovenia totiž ak colný zástupca spĺňa kritériá stanovené v článku 39 písm. a) až d) tohto kódexu, musí byť oprávnený poskytovať svoje služby v inom členskom štáte, než je členský štát, v ktorom je usadený. *A fortiori* by takýto zástupca mal mať možnosť vykonávať svoju činnosť na celom území členského štátu, v ktorom je usadený.
- 27 V druhom rade článok 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 by mohol byť v rozpore s článkom 10 ods. 4 smernice 2006/123. Toto posledné ustanovenie totiž umožňuje poskytovateľovi prístup k činnosti v oblasti služieb alebo vykonávanie tejto činnosti na celom území štátu, „čo zahŕňa zakladanie obchodných zástupcov, dcérskych spoločností, pobočiek alebo kancelárií“ s výnimkou prípadov, v ktorých obmedzenie povolenia pre každú prevádzkareň na určitú časť územia je opodstatnené závažným dôvodom týkajúcim sa verejného záujmu. Na jednej strane sa zdá, že v spore vo veci samej neexistuje odôvodnenie takéhoto obmedzenia. Na druhej strane sporné vnútroštátne ustanovenie má za následok zákaz CAD mať viac ako jednu prevádzkareň na vnútroštátnom území. Takýto zákaz však nie je ani nevyhnutný, ani primeraný.
- 28 V treťom rade obmedzenie výkonu činnosti CAD by mohlo byť v rozpore s článkami 56 až 62 ZFEÚ. Tieto CAD, ktoré pôsobia vo forme kapitálových spoločností, sa totiž nachádzajú v objektívne nepriaznivej situácii v porovnaní s colnými zástupcami, ktorí napriek tomu, že vykonávajú rovnakú činnosť ako CAD, nepodliehajú žiadnemu územnému obmedzeniu.
- 29 Vnútroštátny súd v tejto súvislosti uvádza, že obmedzenie slobody CAD usadených v Taliansku poskytovať služby, ktoré uvádza článok 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992, môže mať tiež cezhraničné účinky, keďže toto ustanovenie sa uplatňuje na poskytovateľov služieb usadených v iných členských štátoch.
- 30 Za týchto podmienok Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionálny správny súd Piemont) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Má sa článok 18 [colného kódexu] v spojení s odôvodnením 21 [tohto kódexu] vykladať v tom zmysle, že bráni ustanoveniu vnútroštátneho práva (článok 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992) a praxi vnútroštátnych orgánov obmedzujúcich pôsobnosť CAD... na ‚schválené miesto‘ v územnom obvode regionálneho, medziregionálneho alebo medziprovinčného [colného] riaditeľstva, v ktorom majú svoje sídlo, pričom vylučujú rozšírenie tejto pôsobnosti na celé územie štátu?

2. Majú sa články 10 a 15 smernice [2006/123] vykladať v tom zmysle, že bránia ustanoveniu vnútroštátneho práva (článok 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992) a praxi vnútroštátnych orgánov obmedzujúcich pôsobnosť CAD... na „schválené miesto“ v územnom obvode regionálneho, medziregionálneho alebo medziprovinčného [colného] riaditeľstva, v ktorom majú svoje sídlo, pričom vylučujú rozšírenie tejto pôsobnosti na celé územie štátu a zároveň takúto celoštátnu pôsobnosť vyhradzuje len colným zástupcom?
3. Majú sa články 56 až 62 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bránia ustanoveniu vnútroštátneho práva (článok 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992) a praxi vnútroštátnych orgánov obmedzujúcich pôsobnosť CAD... na „schválené miesto“ v územnom obvode regionálneho, medziregionálneho alebo medziprovinčného [colného] riaditeľstva, v ktorom majú svoje sídlo, pričom vylučujú rozšírenie tejto pôsobnosti na celé územie štátu a zároveň takúto celoštátnu pôsobnosť vyhradzuje len colným zástupcom?“

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 31 Talianska vláda sa domnieva, že prejudiciálne otázky sú bezpredmetné. Je totiž možné prijať výklad článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 v súlade s právom Únie, takže návrh na začatie prejudiciálneho konania je zbytočný.
- 32 Treba pripomenúť, že konanie uvedené v článku 267 ZFEÚ sa zakladá na jasnom rozdelení právomocí medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom. Iba vnútroštátny súd má v tejto súvislosti právomoc zistiť a posúdiť skutkový stav veci, ktorú prejednáva, ako aj vykladať a uplatňovať vnútroštátne právo. Rovnako prislúcha výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorému bol spor predložený a ktorý musí prevziať zodpovednosť za vydané súdne rozhodnutie, aby s prihliadnutím na osobitosti veci posúdil tak nevyhnutnosť, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru [pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. mája 2022, U.I. (Nepriamy colný zástupca), C-714/20, EU:C:2022:374, bod 33 a citovaná judikatúra].
- 33 Z toho vyplýva, že pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie položených vnútroštátnym súdom v rámci právnej úpravy a skutkových okolností, ktoré tento súd vymedzí na vlastnú zodpovednosť a ktorých správnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť návrh predložený vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nijako nesúvisí s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi nevyhnutnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré sa mu položili (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. apríla 2023, Legea, C-686/21, EU:C:2023:357, bod 25 citovaných judikatúr).
- 34 V prejednávanej veci vnútroštátny súd dostatočne jasne vysvetlil právny a skutkový kontext, ako aj dôvody, ktoré ho viedli k otázke týkajúcej sa výkladu určitých ustanovení práva Únie, ktoré považuje za nevyhnutné na to, aby mohol vydať svoj rozsudok. Nie je zjavné, že by požadovaný výklad nesúvisel so sporom vo veci samej alebo že by nastolený problém mal hypotetickú povahu.
- 35 Toto posúdenie nie je spochybnené tvrdením uvádzaným talianskou vládou. Hoci je pravda, že vnútroštátne súdy sú povinné vykladať vnútroštátne právo v čo najväčšej možnej miere v súlade s požiadavkami práva Únie, aby sa zabezpečila plná účinnosť tohto práva, nič to nemení na tom, že v rámci konania upraveného v článku 267 ZFEÚ Súdnemu dvoru prináleží vykladať ustanovenia práva Únie uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania s cieľom poskytnúť všetky

informácie, ktoré umožnia vnútroštátnemu súdu posúdiť zlučiteľnosť vnútroštátneho práva s týmito ustanoveniami. Vnútroštátny súd svojimi prejudiciálnymi otázkami žiada Súdny dvor práve o výkladové prvky práva Únie umožňujúce posúdiť zlučiteľnosť niektorých vnútroštátnych právnych predpisov s týmto právom, ale nevyzýva Súdny dvor, aby sám rozhodol o tejto zlučiteľnosti.

- 36 Za týchto podmienok je návrh na začatie prejudiciálneho konania prípustný.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

- 37 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 18 ods. 3 colného kódexu vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá obmedzuje výkon činnosti colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálovej spoločnosti, ktorej výlučným predmetom činnosti je poskytovanie služieb colnej pomoci, na územný obvod colného úradu, v ktorom má táto spoločnosť sídlo.
- 38 V súlade s ustálenou judikatúrou treba ustanovenia práva Únie vykladať tak, že sa zohľadní nielen ich znenie, ale aj kontext, do ktorého patria, a ciele sledované právnou úpravou, ktorej sú súčasťou (rozsudky z 15. júla 2021, BEMH a CNCC, C-325/20, EU:C:2021:611, bod 18, a z 12. októbra 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, bod 43, ako aj citovaná judikatúra).
- 39 Podľa znenia článku 18 ods. 3 prvej vety colného kódexu môžu členské štáty v súlade s právom Únie určiť podmienky, za ktorých môže colný zástupca poskytovať služby v členskom štáte, v ktorom je usadený.
- 40 Pokiaľ ide o poskytovanie služieb colným zástupcom usadeným v inom členskom štáte, článok 18 ods. 3 druhá veta tohto kódexu stanovuje, že bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie miernejších kritérií zo strany dotknutého členského štátu, je takýto zástupca oprávnený poskytovať tieto služby aj v členskom štáte, v ktorom nie je usadený, ak spĺňa kritériá stanovené v článku 39 písm. a) až d) uvedeného kódexu.
- 41 Podľa týchto kritérií tak colný zástupca musí preukázať, že sa nedopustil závažného alebo opakovaného porušenia colných a daňových predpisov, vysoký stupeň kontroly nad operáciami a tokom tovaru prostredníctvom systému riadenia obchodnej evidencie, že je finančne spôsobilý a v dobrej finančnej situácii, aby si mohol plniť svoje záväzky, pričom sa náležite zohľadnia charakteristiky príslušného druhu hospodárskej činnosti, a že spĺňa praktické normy odbornej spôsobilosti alebo kvalifikácie priamo spojené s vykonávanou činnosťou.
- 42 V dôsledku toho z článku 18 ods. 3 colného kódexu vyplýva, že colný zástupca, ktorý chce ponúkať svoje služby v členskom štáte, v ktorom nie je usadený, podlieha podmienkam stanoveným v článku 39 písm. a) až d) tohto kódexu bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie miernejších kritérií dotknutým členským štátom. Tieto podmienky sa naopak nevzťahujú na colného zástupcu, ktorý poskytuje svoje služby v členskom štáte, v ktorom je usadený, keďže tento štát môže určiť podmienky poskytovania týchto služieb, pokiaľ sú tieto podmienky v súlade s právom Únie.

- 43 V prejednávanej veci článok 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 stanovuje podmienku uplatniteľnú na CAD, ktorá obmedzuje ich činnosť na územný obvod colného úradu, v ktorom majú svoje sídlo. Talianska republika tým využila možnosť, ktorú jej priznáva článok 18 ods. 3 prvá veta tohto kódexu, určiť podmienky, za ktorých colní zástupcovia organizovaní vo forme kapitálových spoločností usadených na území tohto členského štátu môžu poskytovať služby na tomto území.
- 44 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že článok 18 ods. 3 colného kódexu sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá obmedzuje výkon činnosti colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálovej spoločnosti, ktorej výlučným predmetom činnosti je poskytovanie služieb colnej pomoci, na územný obvod colného úradu, v ktorom má táto spoločnosť sídlo, pokiaľ je takáto právna úprava v súlade s právom Únie.

O druhej a tretej otázke

- 45 Svojou druhou a treťou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa články 10 a 15 smernice 2006/123, ako aj články 56 až 62 ZFEÚ majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá obmedzuje výkon činnosti colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálovej spoločnosti, ktorej výlučným predmetom činnosti je poskytovanie služieb colnej pomoci, na územný obvod colného úradu, v ktorom má táto spoločnosť sídlo.
- 46 Po prvé z odôvodnenia 6 smernice 2006/123 vyplýva, že prekážky slobody poskytovať služby nemožno odstrániť len priamym uplatnením článku 56 ZFEÚ najmä z dôvodu veľmi zložitého riešenia jednotlivých prípadov prekážok tejto slobody (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. júna 2019, Komisia/Grécko, C-729/17, EU:C:2019:534, bod 53).
- 47 Súčasné preskúmanie vnútroštátneho opatrenia s ohľadom na ustanovenia smernice 2006/123 a ustanovenia Zmluvy o FEÚ by totiž znamenalo posudzovať každý jednotlivý prípad podľa primárneho práva, čím by došlo k popretiu selektívnej harmonizácie vykonanej prostredníctvom tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. januára 2018, X a Visser, C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 96).
- 48 Z toho vyplýva, že pokiaľ obmedzenie slobody poskytovať služby patrí do pôsobnosti smernice 2006/123, nie je potrebné preskúmať ho aj so zreteľom na článok 56 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. júna 2019, Komisia/Grécko, C-729/17, EU:C:2019:534, bod 54).
- 49 Po druhé treba uviesť, že konanie vo veci samej sa týka čisto vnútroštátnej situácie v rozsahu, v akom sa jej okolnosti týkajú odmietnutia vykonávať svoju činnosť na talianskom území v inom územnom obvode colného úradu, než je obvod, v ktorom má talianska spoločnosť svoje sídlo, zaslanému tejto spoločnosti talianskym správnym orgánom.
- 50 Takáto okolnosť však nemôže vylúčiť uplatniteľnosť ustanovení kapitoly III smernice 2006/123, ktorá obsahuje jej články 10 a 15, keďže ustanovenia tejto kapitoly sa majú vykladať v tom zmysle, že sa uplatňujú aj na situáciu, ktorej všetky relevantné okolnosti sa obmedzujú na vnútroštátnu sféru jediného členského štátu (rozsudok z 13. januára 2022, Minister Sprawiedliwości, C-55/20, EU:C:2022:6, bod 89 a citovaná judikatúra). Úplná realizácia vnútorného trhu so službami si totiž predovšetkým vyžaduje odstránenie prekážok, ktorým čelia poskytovatelia služieb pri usadzovaní

sa v členských štátoch, a to či už v ich vlastnom členskom štáte, alebo v inom členskom štáte, a ktoré môžu mať vplyv na ich schopnosť poskytovať služby príjemcom v celej Únii (rozsudok z 30. januára 2018, X a Visser, C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 105).

- 51 Na účely poskytnutia odpovede na otázky vnútroštátneho súdu je preto potrebné vykladať ustanovenia smernice 2006/123 v rozsahu, v akom sú uplatniteľné na skutkové okolnosti vo veci samej.

O pôsobnosti smernice 2006/123

- 52 Na úvod treba pripomenúť, že článok 3 ods. 1 smernice 2006/123 stanovuje, že ak existuje rozpor medzi ustanoveniami tejto smernice a ustanoveniami aktu, ktorý upravuje osobitné aspekty prístupu k činnosti v oblasti služieb alebo jej výkonu v osobitných oblastiach alebo v osobitných povolaniach, majú ustanovenia takého aktu prednosť.
- 53 Ako však vyplýva z bodov 39 a 44 tohto rozsudku, článok 18 ods. 3 colného kódexu stanovuje možnosť členských štátov v súlade s právom Únie určiť podmienky, za ktorých môže colný zástupca poskytovať svoje služby v členskom štáte, v ktorom je usadený, a nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá obmedzuje výkon činnosti colných zástupcov na územný obvod colného úradu, v ktorom sú usadení.
- 54 Z toho vyplýva, že colný kódex v tejto súvislosti neobsahuje normy, ktoré by boli v rozpore s ustanoveniami smernice 2006/123, takže táto smernica sa môže uplatňovať na služby poskytované colnými zástupcami organizovanými vo forme kapitálových spoločností so sídlom na talianskom území, na ktoré sa vzťahuje územné obmedzenie stanovené v článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992.
- 55 Pokiaľ ide o samotnú činnosť colných zástupcov, článok 2 ods. 1 a článok 4 smernice 2006/123 stanovujú, že táto smernica sa uplatňuje na akúkoľvek samostatne zárobkovú hospodársku činnosť, ktorú zvyčajne za odplatu vykonáva poskytovateľ usadený v členskom štáte bez ohľadu na to, či má alebo nemá stabilnú a nepretržitú prevádzku v členskom štáte určenia, s výnimkou činností a oblastí výslovne vylúčených podľa článku 2 ods. 2 a 3 tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. októbra 2015, Trijber a Harmsen, C-340/14 a C-341/14, EU:C:2015:641, bod 45).
- 56 Článok 2 ods. 2 uvedenej smernice z jej pôsobnosti vylučuje rad činností. Článok 2 ods. 3 tej istej smernice okrem toho spresňuje, že táto smernica sa nevzťahuje na oblasť daní.
- 57 V prejednávanej veci, ako vyplýva zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, colní zástupcovia organizovaní vo forme kapitálových spoločností so sídlom na talianskom území, na ktorých sa vzťahuje územné obmedzenie stanovené v článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992, za odplatu poskytujú asistenčné služby pri plnení colných formalít.
- 58 Takéto služby patria do samotného cieľa smernice 2006/123, ako vyplýva z jej článku 2 ods. 1, keďže títo colní zástupcovia sú poskytovateľmi poskytujúcimi svoje služby v členskom štáte, v ktorom sú usadení. Okrem toho činnosť colného zástupcu zodpovedá samotnému pojmu „služby“, ako je definovaný v článku 4 bode 1 tejto smernice, keďže ide o samostatnú zárobkovú hospodársku činnosť, ktorá je obvyčajne poskytovaná za odplatu.

- 59 Okrem toho služby poskytované uvedenými colnými zástupcami zjavne nepatria medzi činnosti výslovne vylúčené z pôsobnosti smernice 2006/123 podľa článku 2 ods. 2 uvedenej smernice.
- 60 Navyše pokiaľ ide o článok 2 ods. 3 smernice 2006/123, ktorý stanovuje, že táto smernica „sa nevzťahuje na oblasť daní“, z odôvodnenia 29 tejto smernice vyplýva, že vylúčenie oblasti daní z jej pôsobnosti možno vysvetliť najmä tým, že Zmluva o FEÚ stanovuje osobitné právne základy v danej oblasti.
- 61 V tejto súvislosti, ako poznamenala Európska komisia, treba rozlišovať medzi oblasťou daní a colnou oblasťou, keďže táto posledná uvedená oblasť predstavuje výlučnú právomoc Únie podľa článku 3 ods. 1 písm. a) ZFEÚ a je upravená colnými predpismi Únie, najmä colným kódexom. Pokiaľ ide o služby poskytované colnými zástupcami, článok 18 ods. 3 tohto kódexu odkazuje na vnútroštátne právne predpisy, pričom vyžaduje, aby tieto právne predpisy boli v súlade s právom Únie, a teda aj so smernicou 2006/123. Uplatniteľnosť tejto smernice v prejednávanej veci teda nie je vylúčená podľa jej článku 2 ods. 3.
- 62 Za týchto podmienok činnosť colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálových spoločností so sídlom v Taliansku, na ktorú sa vzťahuje územné obmedzenie stanovené v článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992, patrí do pôsobnosti smernice 2006/123.
- 63 Takýto výklad pôsobnosti smernice 2006/123 je podporený cieľmi tejto smernice, ktoré, ako vyplýva z jej článku 1 smernice 2006/123 v spojení s jej odôvodneniami 2 a 5, spočívajú v stanovení všeobecných ustanovení, ktorých cieľom je odstrániť obmedzenia slobody poskytovateľov služieb usadiť sa v členských štátoch, ako aj obmedzenia voľného pohybu služieb medzi členskými štátmi, aby sa prispelo k dosiahnutiu slobodného a konkurenčného vnútorného trhu (rozsudok z 30. januára 2018, X a Visser, C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 104, ako aj citovaná judikatúra).
- 64 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, v rozsahu, v akom upravuje výkon činnosti colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálových spoločností so sídlom na talianskom území, patrí do pôsobnosti smernice 2006/123.

O relevantných ustanoveniach smernice 2006/123

- 65 Podľa druhej prejudiciálnej otázky vnútroštátny súd žiada Súdny dvor o výklad článkov 10 a 15 smernice 2006/123.
- 66 Podľa článku 10 ods. 1 smernice 2006/123, ktorý patrí do oddielu 1 kapitoly III tejto smernice týkajúceho udeľovania povolení na prístup k činnosti v oblasti služieb, sa systémy udeľovania povolení podľa článku 9 ods. 1 tejto smernice musia zakladať na kritériách, ktoré zabráňujú tomu, aby príslušné orgány vykonávali svoju hodnotiacu právomoc svojvoľným spôsobom.
- 67 Článok 4 bod 6 smernice 2006/123 definuje pojem „systém udeľovania povolení“, najmä v zmysle článku 10 ods. 1 tejto smernice, ako každý postup, v rámci ktorého sa od poskytovateľa alebo príjemcu vyžaduje, aby podnikol kroky smerom k získaniu úradného rozhodnutia alebo konkludentného rozhodnutia o prístupe k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávaní od príslušného orgánu.

- 68 Článok 15 ods. 1 a 2 uvedenej smernice, ktorý patrí do oddielu 2 kapitoly III tejto smernice, ktorý sa týka zakázaných požiadaviek alebo požiadaviek podliehajúcich hodnoteniu, uvádza požiadavky, ktorými môžu členské štáty podmieniť prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie za podmienok stanovených v odseku 3 tohto článku 15.
- 69 Pojem „požiadavka“ uvedený v článku 15 ods. 1 a 2 smernice 2006/123 je v článku 4 bode 7 tejto smernice definovaný ako akákoľvek povinnosť, zákaz, podmienka alebo obmedzenie ustanovené v zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach členských štátov alebo v dôsledku judikatúry, administratívnej praxe, pravidiel profesijných orgánov alebo kolektívnych pravidiel profesijných združení či iných profesijných organizácií, ktoré boli prijaté v rámci výkonu ich právnej autonómie.
- 70 Súdny dvor rozhodol, že „systém udeľovania povolení“ v zmysle článku 4 bodu 6 smernice 2006/123 sa odlišuje od „požiadavky“ v zmysle článku 4 bodu 7 tejto smernice tým, že zahŕňa podniknutie krokov zo strany poskytovateľa služby, ako aj úradné rozhodnutie, ktorým príslušné orgány povoľujú činnosť tohto poskytovateľa (rozsudok z 22. septembra 2020, Cali Apartments, C-724/18 a C-727/18, EU:C:2020:743, bod 49, ako aj citovaná judikatúra).
- 71 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že podľa článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 CAD môžu získať schválenie miesta umožňujúceho splnenie colných formalít bez fyzického predloženia tovaru colnému úradu len vtedy, ak sa toto miesto nachádza v tom istom územnom obvode colného orgánu.
- 72 Vzhľadom na charakteristiky územného obmedzenia stanoveného v článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 treba takúto podmienku považovať za podmienku spadajúcu pod pojem „požiadavka“ v zmysle článku 15 ods. 1 a 2 smernice 2006/123, ako je tento pojem definovaný v článku 4 bode 7 tejto smernice. Vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej má totiž za následok obmedzenie výkonu činnosti colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálovej spoločnosti, ktorej výlučným predmetom činnosti je poskytovanie služieb colnej pomoci, na územný obvod colného úradu, v ktorom má táto spoločnosť sídlo.

O výklade článku 15 ods. 2 a 3 smernice 2006/123

- 73 Podľa článku 15 ods. 2 písm. a) smernice 2006/123 členské štáty preskúmajú, či ich právne systémy podmieniajú prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie okrem iného dodržaním územného obmedzenia.
- 74 V tejto súvislosti Súdny dvor už rozhodol, že územné obmedzenie povolenia na výkon určitej činnosti spočívajúcej v poskytovaní služieb je podľa článku 15 tejto smernice obmedzením slobody poskytovateľov služieb usadiť sa (rozsudok z 23. decembra 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, bod 49).
- 75 Článok 15 ods. 2 písm. a) smernice 2006/123 totiž výslovne kvalifikuje „územné obmedzenia“ výkonu určitej činnosti spočívajúcej v poskytovaní služieb ako „požiadavky“ v zmysle článku 4 bodu 7 tejto smernice, ktoré predstavujú podmienky, ktoré majú vplyv na slobodu poskytovateľov služieb usadiť sa (rozsudok z 23. decembra 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, bod 51).
- 76 V prejednávanej veci článok 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 bráni CAD v tom, aby mali schválené miesto v územnom obvode iného colného úradu, než je obvod, v ktorom majú sídlo, a teda ukladá obmedzenie ich činnosti vo forme územného obmedzenia.

- 77 V tejto súvislosti, ako uviedli Cad Mellano a Komisia, skutočnosť, že podľa článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 sa CAD môžu združovať vo forme Európskych zoskupení hospodárskych záujmov s partnerskými spoločnosťami so sídlom v iných územných obvodoch colných úradov, aby tam mohli ponúkať svoje služby, nemôže odstrániť obmedzenie, ktoré vyplýva z tohto ustanovenia, keďže nemôžu poskytovať svoje služby mimo územného obvodu colného úradu, v ktorom majú svoje sídlo, spôsobom, ktorý si zvolili.
- 78 Na to, aby bolo takéto obmedzenie prípustné, musí spĺňať podmienky stanovené v článku 15 ods. 3 smernice 2006/123, t. j. musí sa uplatňovať nediskriminačným spôsobom na základe štátnej príslušnosti a musí byť nevyhnutné a primerané cieľom, ktoré sleduje (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. decembra 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, body 56 až 70).
- 79 Preto obmedzenie, ktoré vyplýva z požiadavky stanovenej v článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992, možno vzhľadom na podmienky stanovené v článku 15 ods. 3 smernice 2006/123 pripustiť, ak toto obmedzenie nie je priamo alebo nepriamo diskriminačné vzhľadom na štátnu príslušnosť, alebo v prípade spoločností, vzhľadom na umiestnenie ich sídla, ak je opodstatnené závažným dôvodom týkajúcim sa verejného záujmu a je vhodné na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa bez toho, aby išlo nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie, pričom iné menej obmedzujúce opatrenia nesmú umožňovať dosiahnutie rovnakého výsledku.
- 80 Pokiaľ ide po prvé o dodržanie podmienky zákazu diskriminácie, ako je pripomenutá v článku 15 ods. 3 písm. a) smernice 2006/123, je nesporné, že požiadavka stanovená v článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992 sa uplatňuje bez diskriminácie vzhľadom na štátnu príslušnosť alebo vzhľadom na umiestnenie sídla, keďže túto požiadavku musia splniť všetci colní zástupcovia, ktorí chcú využiť zjednodušený postup nazývaný „schválené miesto“ bez ohľadu na to, či majú sídlo v Taliansku alebo v inom členskom štáte.
- 81 Pokiaľ ide po druhé o otázku, či opatrenie, o ktoré ide vo veci samej, je opodstatnené závažným dôvodom týkajúcim sa verejného záujmu v zmysle článku 15 ods. 3 písm. b) smernice 2006/123, talianska vláda sa odvoláva na cieľ zabezpečiť účinnosť colných kontrol s cieľom predchádzať colným podvodom a chrániť príjemcov služieb colnej pomoci.
- 82 Pokiaľ ide o cieľ založený na účinnosti colných kontrol na účely predchádzania colným podvodom a ochrany príjemcov služieb colnej pomoci, treba uviesť, že v súlade s článkom 4 bodom 8 smernice 2006/123 v spojení s jej odôvodnením 40 ochrana príjemcov služieb a boj proti podvodom predstavujú závažné dôvody týkajúce sa verejného záujmu, ktoré môžu odôvodniť obmedzenia slobody usadiť sa (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. januára 2023, CNAE a i., C-292/21, EU:C:2023:32, bod 61).
- 83 Pokiaľ ide po tretie o otázku, či opatrenie, o ktoré ide vo veci samej, rešpektuje zásadu proporcionality, ako to vyžaduje článok 15 ods. 3 písm. c) smernice 2006/123, treba overiť, či je toto opatrenie vhodné na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa, či nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie, a či neexistujú opatrenia, ktoré by menej zasahovali do dotknutej slobody (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. januára 2023, CNAE a i., C-292/21, EU:C:2023:32, bod 62, ako aj citovanú judikatúru).

- 84 V tejto súvislosti treba ďalej spresniť, že podľa ustálenej judikatúry vnútroštátna právna úprava môže sama osebe zaručiť dosiahnutie sledovaného cieľa len v prípade, že skutočne zodpovedá snahe dosiahnuť tento cieľ koherentným a systematickým spôsobom [rozsudok z 29. júla 2019, Komisia/Rakúsko (Stavební inžinieri, patentoví zástupcovia a veterinárni lekári), C-209/18, EU:C:2019:632, bod 94].
- 85 Vnútroštátnemu súdu, ktorý je jediný príslušný na posúdenie skutkového stavu v konaní vo veci samej, napokon prináleží, aby rozhodol, či určité opatrenie spĺňa túto podmienku. S cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď však Súdny dvor môže poskytnúť tomuto súdu usmernenia na základe informácií vyplývajúcich zo spisu v spore vo veci samej, ako aj z predložených písomných pripomienok, ktoré tomuto súdu umožnia rozhodnúť (rozsudok z 19. januára 2023, CNAE a i., C-292/21, EU:C:2023:32, bod 63, ako aj citovaná judikatúra).
- 86 Pokiaľ ide v prvom rade o vhodnosť opatrenia, akým je opatrenie stanovené v článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992, na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zabezpečení účinnosti kontrol, zo skutočností predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že územné obmedzenie, ktorému podliehajú CAD, umožňuje zachovať geografickú väzbu medzi miestom, kde CAD vykonávajú svoju činnosť, a colným úradom, v ktorého územnom obvode majú svoje sídlo.
- 87 V tejto súvislosti sa treba domnievať, že geografická blízkosť príslušného colného úradu, ako aj informácie, ktoré má k dispozícii ako orgán, ktorý schválil miesto na účely dokončenia colných postupov, môžu v zásade zvýšiť účinnosť kontrol na mieste tým, že umožňujú, ako uvádza talianska vláda, zabezpečiť preventívnu a stálu kontrolu.
- 88 Nezdá sa však, že by vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej zaručovala, že colný úrad miestne príslušný na kontrolu CAD je úradom najbližším k schválenému miestu, na ktorom je toto CAD oprávnené vykonávať svoju činnosť.
- 89 Okrem toho z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že podľa článku 47 ods. 3 dekrétu č. 43/1973 môžu colní zástupcovia podávať colné vyhlásenia na celom talianskom území. V tejto súvislosti vnútroštátny súd spresnil, že toto ustanovenie pred jeho zmenou stanovovalo pre colných zástupcov rovnaké územné obmedzenie, aké sa uplatňuje na CAD.
- 90 Vzhľadom na toto rozdielne zaobchádzanie s colnými zástupcami a CAD a s výhradou overení, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu, sa územné obmedzenie vyplývajúce z článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992, ktoré sa uplatňuje len na CAD, nezdá byť vhodné na zabezpečenie dosiahnutia sledovaných cieľov, keďže v skutočnosti nezodpovedá úsiliu dosiahnuť ich koherentne a systematicky.
- 91 V rozsahu, v akom talianska vláda v tejto súvislosti uvádza, že colní zástupcovia nemôžu využiť zjednodušené colné konanie nazývané „schválené miesto“, keďže sú povinní vybaviť colné formality v priestoroch svojich zákazníkov, nič to nemení na skutočnosti, že výhoda vyplývajúca z tohto konania spočíva v skutočnosti, že tovar sa nemusí fyzicky predložiť v priestoroch colných orgánov. Zdá sa, že colní zástupcovia majú tiež takúto výhodu, pretože môžu tovar podrobiť colným formalitám z priestorov svojich zákazníkov.
- 92 V druhom rade, pokiaľ ide o otázku, či opatrenie, o ktoré ide vo veci samej, ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa, tým, že sa CAD zakazuje využívať „schválené miesta“ nachádzajúce sa v územnom obvode iného colného úradu, než je obvod, v ktorom majú

svoje sídlo, sú na to, aby mohli používať takéto miesta, nútení premiestniť svoje sídlo do územného obvodu tohto colného úradu alebo sa vo forme európskych zoskupení hospodárskych záujmov spojiť s partnerskými spoločnosťami so sídlom v uvedenom obvode.

- 93 Ako však vyplýva zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, možno uvažovať o menej obmedzujúcich opatreniach, než je územné obmedzenie vyplývajúce z článku 3 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992, s cieľom zabezpečiť účinnosť colných kontrol na účely predchádzania colným podvodom a ochrany príjemcov služieb colnej pomoci.
- 94 Vnútroštátnemu súdu teda prináleží najmä preskúmať, či výmena informácií medzi colnými úradmi potrebných na kontroly colných formalít vykonávaných CAD, stanovená v článku 8 ods. 3 dekrétu ministra č. 549/1992, umožňuje dosiahnuť rovnaký výsledok ako opatrenie, o ktoré ide vo veci samej, a zároveň predstavuje opatrenie, ktoré menej zasahuje do slobody poskytovať služby ako ustanovenie, o ktoré ide vo veci samej.
- 95 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že článok 15 ods. 2 a 3 smernice 2006/123 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá s cieľom zabezpečiť účinnosť colných kontrol na účely predchádzania colným podvodom a ochrany príjemcov služieb colnej pomoci obmedzuje výkon činnosti colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálovej spoločnosti, ktorej výlučným predmetom činnosti je poskytovanie služieb colnej pomoci, na územný obvod colného úradu, v ktorom má táto spoločnosť sídlo, pokiaľ sa takéto územné obmedzenie neuplatňuje koherentne a cieľ zabezpečiť účinnosť týchto kontrol možno dosiahnuť menej obmedzujúcimi opatreniami.

O trovách

- 96 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

- 1. Článok 18 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie,**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá obmedzuje výkon činnosti colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálovej spoločnosti, ktorej výlučným predmetom činnosti je poskytovanie služieb colnej pomoci, na územný obvod colného úradu, v ktorom má táto spoločnosť sídlo, pokiaľ je takáto právna úprava v súlade s právom Únie.

- 2. Článok 15 ods. 2 a 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá s cieľom zabezpečiť účinnosť colných kontrol na účely predchádzania colným podvodom a ochrany príjemcov služieb colnej pomoci obmedzuje výkon činnosti colných zástupcov organizovaných vo forme kapitálovej spoločnosti, ktorej výlučným predmetom činnosti je poskytovanie služieb colnej pomoci, na územný obvod colného úradu, v ktorom má táto spoločnosť sídlo, pokiaľ sa takéto územné obmedzenie neuplatňuje koherentne a cieľ zabezpečiť účinnosť týchto kontrol možno dosiahnuť menej obmedzujúcimi opatreniami.

Podpisy