

Cauza C-723/19**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

30 septembrie 2019

Instanța de trimitere:

Consiglio di Stato (Italia)

Data deciziei de trimitere:

11 iulie 2019

Apelante:

AIRBNB Ireland UC

Airbnb Payments UK Ltd

Intimată:

Agenzia delle Entrate

Obiectul procedurii principale

Apel declarat de Airbnb Ireland Unlimited Company și de Airbnb Payments UK Limited împotriva hotărârii pronunțate de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio [Tribunalul Administrativ Regional din Lazio] la 18 februarie 2019 având ca obiect reglementarea operațională și fiscală a închirierilor pe termen scurt încheiate prin intermediul unui portal telematic, prin care instanța menționată a respins acțiunea formulată de apelante împotriva deciziei emise de Agenzia delle Entrate [Administrația Fiscală] la 12 iulie 2017 în aplicarea regimului fiscal privind închirierile pe termen scurt

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Aspectul dacă este compatibilă cu dreptul Uniunii Europene o reglementare națională care, fără notificarea prealabilă a Comisiei Europene

– impune operatorului unui portal telematic de intermediere imobiliară reglementări tehnice privind furnizarea unui serviciu al societății informaționale constând în obligații de informare și fiscale (obligații de colectare și de transmitere a datelor, obligația de a acționa în calitate de terț plătitor al impozitului sau de persoană obligată în solidar la plata impozitului și obligația de a desemna un reprezentant fiscal)

Întrebările preliminare

1) Dispozițiile și principiile de drept al Uniunii Europene, printre care articolele 4, 5 și următoarele din Directiva (UE) 2015/1535, articolul 8 din Directiva 98/34/CE și articolul 56 TFUE, se opun unei reglementări naționale care, fără notificarea prealabilă a Comisiei Europene, impune operatorului unui portal telematic de intermediere imobiliară „reglementări tehnice privind furnizarea unui serviciu al societății informaționale” constând în obligații de informare (transmiterea către Agenzia delle Entrate [Administrația Fiscală] a datelor referitoare la contractele încheiate prin intermediul portalului telematic) și fiscale (reținerea la sursă a impozitului aferent plăților efectuate în legătură cu contractele încheiate prin intermediul portalului telematic și achitarea ulterioară a acestuia la bugetul de stat)?

2) Dispozițiile și principiile de drept al Uniunii Europene, printre care articolele 3, 18, 32, 44, 49 și 56, articolul 101 și următoarele, articolele 116, 120, 127 și următoarele TFUE, precum și Directivele 2000/31/CE și 2006/123/CE, se opun unei reglementări naționale care:

- introduce, în ceea ce privește operatorii unui portal telematic pentru căutarea de imobile de închiriat, obligații de colectare și de transmitere a unor date referitoare la contracte;
- introduce, în ceea ce privește aceiași operatori ai unor portaluri telematice care intervin în plata contraprestației din contractele de închiriere pe termen scurt, obligația de a acționa în calitate de terț plătitor al impozitului sau de persoană obligată în solidar la plata impozitului;
- introduce, în ceea ce privește operatorii unor portaluri telematice nerezidenți și care nu au o unitate în Italia, obligația de a desemna un reprezentant fiscal;
- introduce, inclusiv în ceea ce privește entitățile nerezidente și care nu au o unitate în Italia, obligația de a acționa în calitate de persoană obligată în solidar la plata taxei de ședere?

3) Principiile fundamentale de drept al Uniunii Europene se opun, în general, unei reglementări naționale care, în fapt, transferă asupra unei întreprinderi ineficiențele statului în ceea ce privește stabilirea și încasarea impozitelor?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Articolele 3, 18, 32, 44, 49, 56, 101 și următoarele, articolele 116, 120, 127 și următoarele TFUE, precum și Directivele 2000/31/CE și 2006/123/CE

Articolele 4, 5 și următoarele din Directiva (UE) 2015/1535 și articolul 8 din Directiva 98/34/CE

Dispozițiile naționale invocate

Articolul 4 alineatele 4, 5 și 5-bis din Decretul-lege nr. 50 din 24 aprilie 2017, aprobat prin Legea nr. 96 din 21 iunie 2017

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Societățile apelante, care exploatează portalul telematic de intermediere imobiliară Airbnb, au atacat la Tribunale amministrativo per il Lazio [Tribunalul Administrativ din Lazio] decizia emisă de Agenzia delle Entrate [Administrația Fiscală] la 12 iulie 2017 în aplicarea regimului fiscal privind închirierile pe termen scurt (și anume „contractele de închiriere a imobilelor cu destinația de locuință cu o durată de cel mult 30 de zile”).
- 2 La 18 februarie 2019, Tribunale amministrativo per il Lazio [Tribunalul Administrativ din Lazio] a respins acțiunea, negând că măsura fiscală introdusă prin Decretul-lege nr. 50 din 2017 și pusă în aplicare prin decizia atacată constituie o „reglementare tehnică” sau o „normă cu privire la servicii” în sensul obligației de notificare prealabilă a Comisiei Europene, prevăzută de Directiva (UE) 2015/1535. Instanța menționată a negat de asemenea
 - că obligațiile de informare (transmiterea către Agenzia delle Entrate [Administrația Fiscală] a datelor referitoare la contractele încheiate prin intermediul portalului telematic) și fiscale (reținerea la sursă a impozitului aferent plăților efectuate în legătură cu contractele încheiate prin intermediul portalului telematic și achitarea ulterioară a acestuia la bugetul de stat) impuse de reglementarea națională încalcă principiul liberei prestări a serviciilor (articolul 56 TFUE și Directivele 2006/123/CE și 2000/31/CE) și principiul liberei concurențe;
 - că obligația entităților care exploatează un portal telematic de intermediere imobiliară, nerezidente și nestabilite în Italia, de a desemna un reprezentant fiscal depășește parametrii de proporționalitate și de necesitate fixați de jurisprudența consolidată a Curții de Justiție pentru admiterea unei măsuri care restrânge o libertate fundamentală, cum este libera prestare a serviciilor (Tribunale amministrativo regionale per il Lazio [Tribunalul Administrativ Regional din Lazio] face trimitere în special la Hotărârea din 11 martie

2004, De Lasteyrie du Saillant, C-9/02, și la Hotărârea din 7 septembrie 2006, van de Belastingdienst, C-470/04);

- că reglementarea în litigiu contravine dispozițiilor naționale și celor ale Uniunii Europene privind protecția datelor cu caracter personal;
- că reglementarea în litigiu a asimilat în fapt dispozițiile privind persoana obligată în solidar la plata impozitului dispozițiilor privind terțul plătitor.

3 Societățile care au căzut în pretenții au declarat apel.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 4 Potrivit apelantelor, decizia emisă de Agenzia delle Entrate [Administrația Fiscală] la 12 iulie 2017 este ilegală, întrucât pune în aplicare dispoziții legislative care contravin din punct de vedere procedural dreptului derivat al Uniunii. Mai precis, regimul fiscal privind închirierile pe termen scurt introdus prin articolul 4 alineatele 4, 5 și 5-bis din Decretul-lege nr. 50/2017 (pus în aplicare prin decizia atacată) ar fi fost adoptat cu încălcarea obligației de a comunica în prealabil Comisiei Europene orice proiect de reglementare tehnică referitoare la serviciile furnizate de societatea informațională, obligație prevăzută la articolele 4 și 5 din Directiva (UE) 2015/1535 și aplicabilă în speță.
- 5 În opinia apelantelor, având în vedere că, potrivit Directivei (UE) 2015/1535, noțiunea de „reglementare tehnică” o include pe cea de „normă cu privire la servicii”, dispozițiile legislative puse în aplicare prin decizia atacată afectează însuși elementul de particularitate a serviciului de intermediere furnizat de Airbnb, al cărei „unic” model de afaceri s-ar caracteriza tocmai prin intervenția în plata tranzacției, încasând contraprestația de la locatar înainte de predarea imobilului și transferând-o locatorului doar după inițierea fără reclamații a închirierii. Pe de altă parte, serviciul furnizat de Airbnb ar intra pe deplin în noțiunea de drept al Uniunii Europene de „serviciu al societății informaționale”, spre deosebire de cel prestat de societatea Uber, care, potrivit Hotărârii Curții din 10 aprilie 2018, pronunțată în cauza C-320/2016, ar constitui un „serviciu din domeniul transporturilor”. Prin urmare, trimiterea la această hotărâre efectuată în primă instanță în susținerea deciziei adoptate nu ar fi pertinentă. Lipsa notificării prealabile către Comisie a modificării legislative ar determina, așadar, inaplicabilitatea în totalitate a acesteia.
- 6 Cu titlu subsidiar, ar fi necesar să se adreseze Curții de Justiție o întrebare preliminară pentru ca aceasta să clarifice semnificația exactă care trebuie dată dreptului Uniunii Europene, astfel încât să se stabilească dacă reglementarea internă este conformă cu acesta.
- 7 În al doilea rând, reglementarea în discuție ar impune intermediarului telematic o serie de obligații de informare și fiscale (inclusiv necesitatea ca entitățile nerezidente și nici stabilite în Italia să desemneze un reprezentant fiscal) care, pe

lângă faptul că sunt nerezonabile și disproporționate, au ca efect afectarea funcționării pieței interne și discriminarea în mod arbitrar a Airbnb.

- 8 În special, dispozițiile privind reținerea impozitului pe închirieri și sarcina referitoare la încasarea taxei de ședere împiedică libera prestare a serviciului oferit (protejată de articolul 56 TFUE), întrucât operatorilor unor platforme online precum Airbnb li se impune să acționeze în calitate de terț plătitor al impozitului, în primul caz, sau de persoană obligată în solidar la plata taxei de ședere, în al doilea caz, asumându-și sarcini și responsabilități care nu au absolut nicio legătură cu serviciul furnizat.
- 9 Nu se poate considera nici că sunt întrunite în speță motivele imperative de interes general care, teoretic, ar putea justifica introducerea la nivel național a unor restricții privind libertatea fundamentală prevăzută la articolul 56 TFUE, întrucât nu pot fi identificate asemenea motive în cerința generală de combatere a evaziunii fiscale în domeniul imobiliar, fiind vorba tocmai despre exploatarea unei platforme online care oferă un serviciu de informații. Astfel, impunerea obligației de a efectua reținerea impozitului aferent contraprestației plătite de locatar, care trebuie achitat ulterior la bugetul de stat, ar afecta Airbnb în raport cu operatorii care furnizează un serviciu similar în cadrul aceleiași piețe a intermedierei imobiliare, prin utilizarea unor mijloace alternative, și care, în special, nu se ocupă de etapa plății.
- 10 De asemenea, obligațiile de informare prevăzute de Decretul-lege nr. 50 ar viza, de fapt, doar Airbnb, întrucât structurile care oferă servicii similare de închiriere a unor imobile pe termen scurt, precum hotelurile și pensiunile, nu ar fi supuse acestor obligații. Apelantele susțin că obligațiile în discuție reprezintă o constrângere cu caracter operațional și funcțional pentru entități precum Airbnb, care împiedică în mod nejustificat activitatea acestora pe piață.
- 11 Și impunerea obligației de a desemna un reprezentant fiscal în statul în care operatorul economic european furnizează servicii este contrară principiului liberei prestări a serviciilor, în măsura în care îi constrânge pe cei care doresc să presteze un serviciu în alt stat decât cel de reședință (a) să suporte costurile implicate de desemnarea unui reprezentant care să îndeplinească obligațiile cu caracter fiscal (deosebit de ridicate în speță) și (b) să își revizuiască modelul de organizare pentru a supraveghea actele îndeplinite de împuternicit, ținând seama de faptul că societatea reprezentată răspunde în mod solidar de plata corectă a impozitelor de către reprezentant. Existența unei sarcini administrative suplimentare, precum și riscurile referitoare la răspundere ajung să facă mai dificilă exploatarea serviciului de intermediere pentru entitățile străine în comparație cu cele rezidente.
- 12 Apelantele au arătat de asemenea că guvernul italian a prezentat recent o modificare la legea de aprobare a Decretului-lege nr. 34 din 30 aprilie 2019, care privește introducerea, în privința celor care își închiriază locuința, o cameră sau orice alt tip de structură de cazare, a obligației de a obține un cod alfanumeric și de a se înscrie în noua bază de date a structurilor de cazare găzduită de minister.

Codul va trebui să fie indicat în anunțurile publicate pe platformele online și prin agențiile tradiționale de intermediere imobiliară. În cazul în care nu se publică codul de identificare, sunt prevăzute sancțiuni. Agenzia delle Entrate [Administrația Fiscală] va avea acces la baza de date pentru a efectua controale și pentru a verifica eventualele anomalii în etapa declarării veniturilor. În opinia apelantelor, această prevedere confirmă existența unor măsuri alternative – proporționale și rezonabile – pentru urmărirea veniturilor nedeclareate, care respectă pe deplin interesul general privind combaterea evaziunii fiscale, în același timp fără a introduce sarcini nejustificat și excesiv de dificile pentru Airbnb.

Prezentare succintă a motivelor trimiterii preliminare

- 13 Instanța de trimitere consideră că sunt întrunite condițiile unei trimerii preliminare la Curtea de Justiție în temeiul articolului 267 TFUE, întrucât 1) este o instanță de ultim grad, 2) există posibilitatea neconformității unor norme de drept național cu normele de drept al Uniunii Europene și 3) problema ridicată de părți, care este decisivă pentru soluționarea litigiului, nu este suficient de clară pentru a justifica înlăturarea directă a aplicării dispoziției naționale de către instanța națională, iar Curtea încă nu s-a pronunțat cu privire la aceasta.