

Cauza C-70/22**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

1 februarie 2022

Instanța de trimitere:

Consiglio di Stato (Italia)

Data deciziei de trimitere:

27 ianuarie 2022

Apelantă:

Viagogo AG

Intimate:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Alte părți din procedură:

Ticketone SpA

Obiectul procedurii principale

Apel declarat de Viagogo AG împotriva unei hotărâri prin care TAR Lazio [Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, denumit în continuare „TAR Lazio”] a respins acțiunea formulată de aceasta împotriva unei decizii prin care Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni [Autoritatea pentru Garanții în Comunicații] i-a aplicat o amendă administrativă pentru punerea în vânzare a unor bilete de intrare la spectacole la un preț mai mare decât prețul nominal al pieței primare autorizate

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Interpretarea, pe de o parte, a Directivei 2000/31/CE privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului

electronic, pe piața internă și, pe de altă parte, a principiului proporționalității și a restricțiilor privind concurența și libertatea de circulație, în special în lumina articolelor 56, 102 și 106 TFUE și a articolului 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Temeiul juridic al trimiterii: articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

1) Directiva 2000/31/CE, în special articolele 3, 14 și 15 coroborate cu articolul 56 TFUE, se opune aplicării reglementării unui stat membru privind vânzarea de bilete pentru evenimente pe piața secundară care are ca efect împiedicarea unui operator al unei platforme de stocare-hosting care funcționează în cadrul Uniunii, precum apelanta din prezenta procedură, să furnizeze unor utilizatori terți servicii de anunțuri de vânzări de bilete pentru evenimente pe piața secundară, rezervând această activitate exclusiv vânzătorilor, organizatorilor de evenimente sau altor entități autorizate de autoritățile publice să emită bilete pe piața primară prin sisteme certificate?

2) În plus, dispozițiile articolului 102 TFUE coroborate cu cele ale articolului 106 TFUE se opun aplicării reglementării a unui stat membru privind vânzarea de bilete pentru evenimente care rezervă toate serviciile inerente pieței secundare a biletelor (în special intermedierea) exclusiv vânzătorilor, organizatorilor de evenimente sau altor entități autorizate să emită bilete pe piața primară prin sisteme certificate, interzicând această activitate furnizorilor de servicii ale societății informaționale care intenționează să funcționeze în calitate de furnizor de servicii de stocare-hosting în sensul articolelor 14 și 15 din Directiva 2000/31/CE, în special în cazul în care, precum în speță, o astfel de rezervare are efectul de a permite unui operator dominant pe piața primară a distribuirii de bilete să își extindă dominația la serviciile de intermediere pe piața secundară?

3) Noțiunea de furnizor de servicii de stocare-hosting cu caracter pasiv, în sensul reglementării europene, în special a Directivei 2000/31/CE, poate fi utilizată numai în absența oricărei activități de filtrare, de selectare, de indexare, de organizare, de catalogare, de agregare, de evaluare, de utilizare, de modificare, de extragere sau de promovare a conținuturilor publicate de utilizatori, înțelese ca indicatori exemplificativi, nefiind necesar să fie toate întrunite, în măsura în care trebuie să se considere că indică în sine gestionarea economică a serviciului și/sau adoptarea unei metode de evaluare a comportamentului utilizatorilor în vederea creșterii gradului de fidelizare a acestora sau rămâne la aprecierea instanței de trimitere aprecierea relevanței împrejurărilor menționate anterior, astfel încât, chiar și atunci când se constată una sau mai multe dintre ele, se poate considera prevalentă neutralitatea serviciului care determină calificarea ca furnizor de servicii de stocare-hosting cu caracter pasiv?

Dispozițiile de drept al Uniunii Europene invocate

Articolele 3, 14 și 15 din Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă

Principiul proporționalității; restricții privind concurența și libera circulație a serviciilor (articolele 56, 102 și 106 TFUE)

Articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Dispozițiile de drept național invocate

Articolul 1 din Legea nr. 232 din 11 decembrie 2016, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia:

„alineatul 545: În scopul combaterii fraudei și a evaziunii fiscale, precum și pentru a asigura protecția consumatorilor și a garanta ordinea publică, vânzarea [...] de bilete de intrare la spectacole de către alte persoane decât titularii, inclusiv pe baza unui contract sau a unei convenții în acest scop, ai sistemelor de emiteri a acestora se sancționează, cu excepția cazului în care fapta constituie infracțiune [...], cu amendă administrativă de la 5 000 de euro la 180 000 de euro, precum și, în cazul în care fapta este săvârșită prin intermediul rețelelor de comunicații electronice, în condițiile prevăzute la alineatul 546, cu eliminarea conținuturilor sau, în cazurile mai grave, cu ocultarea site-ului internet prin intermediul căruia a fost săvârșită încălcarea, fără a aduce atingere acțiunilor în despăgubire. [...] Totuși, nu se sancționează vânzarea la un preț egal sau mai mic decât prețul nominal al biletelor de intrare la spectacole de către o persoană fizică în mod ocazional, în măsura în care nu are scop comercial.

[...]

alineatul 545-quater: Site-urile internet de revânzare primară, ghișeele autorizate sau site-urile internet oficiale ale evenimentului asigură posibilitatea de a repune în vânzare biletele de intrare nominale și garantează o vizibilitate și o publicitate adecvate ale revânzării, acționând ca intermediari și efectuând modificarea datelor [...]. Biletul astfel revândut unor persoane fizice trebuie să fie cedat la prețul nominal și fără a fi scumpit, cu garantarea posibilității [...] de a imputa costuri adecvate legate exclusiv de gestionarea procedurii [...]. [Site-urile menționate anterior] permit de asemenea modificarea cu titlu gratuit a antetului nominal al biletului prin modificarea datelor beneficiarului, imputând numai costuri adecvate legate de gestionarea procedurii [...].”

Decretul ministerial din 12 martie 2018 de punere în aplicare a dispozițiilor menționate mai sus. Articolul 3: „1. Pentru a spori eficiența și securitatea informatică a vânzărilor de bilete de intrare prin sistemele automatizate de emiteri a biletelor, titularii sistemelor de emiteri asigură că vânzarea [...] prin

intermediul rețelilor de comunicații electronice a biletelor de intrare la spectacole [se efectuează] exclusiv prin intermediul unor sisteme informatice care, fiind apte să facă distincție între accesul efectuat de o persoană fizică și cel efectuat printr-un program automat, împiedică achiziționarea printr-un astfel de program și sunt totodată în măsură să identifice cumpărătorul.

2. Prin decizie a directorului Agenzia delle entrate [Administrația Fiscală], adoptată cu acordul prealabil al Autorità per le garanzie nelle comunicazioni [Autoritatea pentru Garanții în Comunicații] în termen de 120 de zile de la publicarea prezentului decret, se definesc specificațiile tehnice pentru realizarea sistemelor informatice prevăzute la alineatul 1, pentru care entitățile eligibile solicită Agenzia delle entrate [Administrația Fiscală], eliberarea certificatului de aptitudine. Prin aceeași decizie se stabilesc modalitățile și condițiile de aplicare a specificațiilor tehnice menționate anterior”.

Articolele 16 și 17 din Decretul legislativ nr. 70 din 9 aprilie 2003 de transpunere în dreptul național a Directivei 2000/31/CE.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 În urma unor plângeri depuse de societăți care își desfășoară activitatea în domeniul organizării de evenimente muzicale, de societăți de vânzare pe piața primară a biletelor pentru evenimente muzicale și de asociații profesionale, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni [Autoritatea pentru Garanții în Comunicații] a efectuat controale cu privire la site-ul „viagogo.it”, administrat de apelantă, o societate de drept elvețian.
- 2 La finalul acestei proceduri, autoritatea menționată, prin decizia nr. 104/20/CONS din 16 martie 2020 (denumită în continuare „decizia atacată”), a aplicat apelantei o amendă administrativă de 3 700 000 de euro pentru punerea în vânzare, în perioada cuprinsă între lunile martie și mai ale anului 2019, a unor bilete pentru concerte și spectacole la prețuri mai mari decât prețurile nominale afișate pe site-urile de vânzare primară autorizate, cu încălcarea articolului 1 alineatul 545 din Legea nr. 232/2016.
- 3 Împotriva acestei decizii, societatea în cauză a introdus la TAR Lazio o acțiune în anulare, care a fost respinsă prin hotărârea care face în prezent obiectul apelului declarat la instanța de trimitere.

Principalele argumente ale părților din procedura principală

- 4 Apelanta solicită anularea hotărârii TAR și, în consecință, a deciziei atacate, invocând, printre altele, următoarele motive:
 - denaturarea caracterului activității desfășurate de apelantă, calificată în mod eronat drept furnizor de servicii de stocare-hosting cu caracter activ, cu consecința

că acestea din urmă i s-a imputat comportamentul interzis de lege; încălcarea articolelor 3, 14 și 15 din Directiva 2000/31/CE și a articolelor 16 și 17 din Decretul legislativ de transpunere nr. 70/2003;

- încălcarea articolului 1 alineatele 545 și 545-quinquies din Legea nr. 232/2016, cu modificările și completările ulterioare;

- insuficiența motivării hotărârii în ceea ce privește incompatibilitatea deciziei atacate și a reglementării pe care aceasta se întemeiază cu dreptul Uniunii Europene, în special cu Directiva 2000/31/CE, cu interdicția privind restricțiile în calea concurenței și a liberei circulații a serviciilor (articolele 56, 102 și 106 TFUE), precum și cu articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

a) Calificarea activității de stocare-hosting desfășurate de societatea apelantă

- 5 În primul rând, instanța de trimitere amintește că, în anul 2017, aceleași apelante îi fusese deja aplicată de o altă autoritate (Autorità garante della concorrenza e del mercato [Autoritatea de Supraveghere a Concurenței și a Pieței]) o amendă din cauza unei practici comerciale neloiale constând în special: *i)* în neindicarea sectorului sau a rândului aferent biletului oferit; *ii)* în omiterea informației privind valoarea nominală a biletului, menționând numai prețul propus de vânzător; *iii)* în menționarea insuficienței biletelor căutate față de cerere; *iv)* în mențiunea „Viagogo-Sito ufficiale” [Site-ul oficial Viagogo], care ar putea crea o confuzie în percepția consumatorului cu privire la natura reală a ofertelor care figurează pe site, referitoare la bilete cu prețuri mai mari decât cele oferite de distribuitorul oficial. Decizia menționată a fost anulată, prin hotărârea nr. 4359/2019, de însăși instanța de trimitere, care a constatat în esență caracterul de furnizor de servicii de stocare-hosting „cu caracter pasiv” al societății în discuție, și, ca atare, lipsa răspunderii acesteia pentru practicile neloiale reținute în sarcina sa.
- 6 Instanța de trimitere consideră că aprecierile cuprinse în această hotărâre anterioară pot furniza elemente utile și în prezenta cauză, dat fiind că atât decizia în discuție în acea cauză, cât și decizia atacată privesc aceeași activitate a societății apelante, a cărei calificare juridică drept furnizor de servicii de stocare-hosting cu caracter activ sau pasiv constituie unul dintre aspectele în litigiu între apelantă și Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni [Autoritatea pentru Garanții în Comunicații].
- 7 În această privință, instanța de trimitere amintește principalele aspecte ale distincției menționate și ale efectelor respective, în special în sensul Decretului legislativ nr. 70/2003 și al Directivei 2000/31/CE pe care acesta o transpune, precum și al jurisprudenței referitoare la materia în discuție.

7.1 În general, furnizor de servicii de internet înseamnă o entitate care organizează, în favoarea utilizatorilor săi, oferta privind accesul la rețeaua de internet și serviciile legate de utilizarea acesteia din urmă, care pot consta tocmai în activități i) de simplă transmitere (*mere conduit*), ii) de stocare-caching și iii) de stocare-hosting.

7.2 În ceea ce privește această din urmă activitate, jurisprudența Curții distinge două tipuri de furnizor de servicii de stocare-hosting. Pe de o parte, furnizorul de servicii de stocare-hosting „cu caracter pasiv”, care desfășoară o activitate de prestare de servicii cu caracter pur tehnic și automat, ceea ce implică faptul că el nici nu cunoaște, nici nu controlează informațiile transmise sau stocate de persoanele cărora le furnizează servicii. Pe de altă parte, furnizorul de servicii de stocare-hosting „cu caracter activ”, a cărui activitate nu se limitează la cele amintite anterior, ci vizează și conținutul prestației furnizate (Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 7 august 2018, [C-521/17], punctele 47 și 48).

7.3 Dat fiind că săvârșirea unor fapte ilicite prin mijloace telematice este posibilă, *de facto*, ca urmare a activității desfășurate de furnizorii de servicii de internet, a apărut necesitatea angajării răspunderii acestora și/sau, cel puțin, a implicării lor în operațiunile de prevenire și de eliminare a unor astfel de fapte ilicite.

7.4 Alegerea făcută de legiuitorul Uniunii Europene și, în consecință, de legiuitorul național a fost de a alătura reglementărilor deja existente în materia răspunderii delictuale (articolul 2043 din Codul civil italian) și, cu titlu mai general, normelor comune privind răspunderea civilă unele dispoziții speciale suplimentare privind răspunderea furnizorilor de servicii de internet, care este „individualizată” ținând seama de aspectele tehnice ale activității profesionale desfășurate.

7.5 În acest context, jurisprudența națională a exclus răspunderea furnizorului de servicii de stocare-hosting în cazul inexistenței unei manipulări a datelor stocate, așa cum este situația în cazul serviciilor de stocare-hosting „cu caracter pasiv”. În schimb, au fost identificate elementele susceptibile să definească noțiunea de servicii de stocare-hosting „cu caracter activ”, în care sunt incluse activități de filtrare, de selectare, de indexare, de organizare, de catalogare, de agregare, de evaluare, de utilizare, de modificare, de extragere sau de promovare a conținuturilor publicate de utilizatori, efectuate printr-o gestionare economică a serviciului, precum și prin adoptarea unei metode de evaluare a comportamentului utilizatorilor în vederea creșterii gradului de fidelizare a acestora.

7.6 În opinia instanței de trimitere – care, în cadrul celei de a treia întrebări preliminare, solicită Curții să confirme această abordare –, elementele enumerate anterior sunt în mod necesar exemplificative și nu trebuie să fie neapărat toate întrunite, ținând seama și de evoluția tehnologică. Ceea ce este important, în opinia sa, este că trebuie să fie vorba despre comportamente care au în esență ca efect completarea și îmbogățirea în mod activ a beneficiului conținuturilor pentru

utilizatori, iar stabilirea în mod concret a acestei împrejurări revine, în orice caz, instanței de fond.

b) Restricții privind concurența și libera circulație a serviciilor

- 8 În al doilea rând, instanța de trimitere exprimă, în cadrul primei și al celei de a doua întrebări preliminare, unele îndoieli cu privire la aplicarea principiului proporționalității restricțiilor privind concurența și libera circulație a serviciilor, apreciind că astfel de restricții există în speță.
- 9 În special, apelanta acționează în Uniunea Europeană prin intermediul unei singure platforme internet care funcționează ca loc de întâlnire (*marketplace*) între cerere și ofertă pentru revânzarea de bilete între utilizatori. Mai precis, este vorba despre piața secundară a biletelor, pe care acționează, din perspectiva ofertei, orice persoană care deține un bilet și dorește să îl vândă, cu excepția organizatorilor sau a vânzătorilor primari ai biletelor, și, din perspectiva cererii, utilizatorii care caută un bilet pe piața secundară, în general pentru că acestea nu mai sunt disponibile pe piața primară sau sunt disponibile doar la prețuri inaccesibile.
- 10 Potrivit legislației italiene și în special potrivit articolului 1 alineatele 545 și 545-quater din Legea nr. 232/2016, vânzarea de bilete pe piața secundară este legală numai dacă este efectuată în mod ocazional, adică de consumatori, iar nu în mod profesional, la prețuri care nu sunt mai mari decât prețurile nominale imprimate pe bilet. Singura excepție admisă se referă la operatorii de pe piața primară, autorizați să modifice antetul nominal al biletului, fără a modifica prețul acestuia și fără costuri suplimentare, în afară de costurile aferente gestionării procedurii. Aceste dispoziții, care prevăd amenzi administrative, pe lângă sancțiuni penale, în măsura în care faptele constituie infracțiuni, urmăresc obiective de combatere a fraudei și a evaziunii fiscale, de asigurare a protecției consumatorilor, precum și de garantare a ordinii publice. În definitiv, operatorilor li se interzice, cu singura excepție menționată, efectuarea de operațiuni în scopuri comerciale pe piața secundară.
- 11 În acest context, instanța de trimitere apreciază că sunt relevante îndoielile exprimate de apelantă, care consideră că o asemenea măsură restrictivă nu este susceptibilă să facă distincție între comportamentele sau activitățile economice care aduc atingere valorii sociale pe care o protejează și cele care nu aduc o astfel de atingere. Mai precis, modul de redactare a dispoziției în discuție este de natură să includă și furnizorii de servicii de stocare-hosting, independent de calificarea acestora ca servicii „cu caracter activ” sau „cu caracter pasiv” și ar putea, așadar, teoretic, să determine interzicerea în totalitate a desfășurării unei activități economice, manifestată atât prin comportamente licite cât și prin comportamente eventual ilicite.
- 12 În plus, reglementarea în litigiu ar trebui evaluată în lumina articolului 106 TFUE, în măsura în care conferă drepturi „speciale sau exclusive” operatorilor de pe piața primară, care ar fi singurele entități care pot acționa pe piața secundară.

- 13 În sfârșit, instanța de trimitere subliniază că, în opinia sa – contrar celor susținute de intimata Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni [Autoritatea pentru Garanții în Comunicații] –, naționalitatea din afara Uniunii Europene a societății apelante și împrejurarea că platforma internet este găzduită pe serverele Microsoft Azure în Statele Unite ale Americii nu se opun sesizării Curții cu o cerere de decizie preliminară, întrucât aceste elemente de ordin teritorial nu ar afecta un element decisiv, și anume faptul că societatea menționată funcționează în țări ale Uniunii Europene prin prestarea unor servicii ale societății informaționale în favoarea utilizatorilor și a consumatorilor europeni în legătură cu evenimente care se desfășoară pe teritoriul Uniunii Europene.

DOCUMENT DELIBERU