

C-662/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. október 19.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Olaszország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte

2022. október 10.

Felperes:

Airbnb Ireland UC

Alperes:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Az alapeljárás tárgya

Az Airbnb Ireland Unlimited Company társaság által 1) az Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (távközlési felügyeleti hatóság, Olaszország) (a továbbiakban: AGCOM) által 2021. június 17-én hozott, az online közvetítő szolgáltatók és az onlinekeresőprogram-szolgáltatók részére a hírközlési szolgáltatók nyilvántartásába történő bejegyzés kötelezettségét előíró, 200/21/CONS. sz. határozat; valamint 2) a kapcsolódó jogi aktusok, köztük a 666/08/CONS. sz. határozat megsemmisítése iránt benyújtott kereset.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

A szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 56. cikkben és a 2006/123 irányelv 16. cikkében foglalt elvének, a 2000/31 irányelv 3. cikkének, valamint az (EU) 2019/1150 rendeletnek az értelmezése annak meghatározása érdekében, hogy ezekkel a szabályokkal ellentétesek-e azok a nemzeti rendelkezések, amelyek az online közvetítő szolgáltatók és az onlinekeresőprogram-szolgáltatók részére előírják a nyilvántartásba történő bejegyzés kötelezettségét, amely

nyilvántartásba vétel további adminisztratív és pénzügyi terheket, illetve szankciók kiszabását jelenti velük szemben; a 2000/31/EK irányelv 3. cikke (4) bekezdése b) pontjának, valamint az (EU) 2015/1535 irányelvnek az értelmezése annak megállapítása érdekében, hogy a tagállamok kötelesek-e értesíteni a Bizottságot azokról az intézkedésekről, amelyekkel a fent említett szolgáltatók részére előírták a nyilvántartásba történő bejegyzés kötelezettségét, és hogy a magánszemélyek vitathatják-e ezen, a Bizottsághoz be nem jelentett intézkedések velük szemben történő végrehajtását.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- „Ellentétes-e a 2019/1150/EU rendelettel azon nemzeti rendelkezés, amely az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdítása érdekében, többek között iránymutatások elfogadása, magatartási kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén az online közvetítő szolgáltatók és az onlinekeresőprogram-szolgáltatók részére olyan nyilvántartásba vételt ír elő, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható?”;

- „Az (EU) 2015/1535 irányelv arra kötelezi-e a tagállamokat, hogy értesítsék a Bizottságot azokról az intézkedésekről, amelyek az online közvetítő szolgáltatók és az onlinekeresőprogram-szolgáltatók részére olyan nyilvántartásba vételt ír elő, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható; igenlő válasz esetén az irányelv lehetővé teszi-e, hogy valamely magánszemély vitassa a Bizottsághoz be nem jelentett intézkedések vele szemben történő végrehajtását?”;

- „Ellentétes-e a 2000/31/EK irányelv 3. cikkével, ha a nemzeti hatóságok olyan rendelkezéseket fogadnak el, amelyek az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdítása érdekében, többek között iránymutatások elfogadása, magatartási kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén olyan további adminisztratív és pénzügyi terheket írnak elő a más európai országban letelepedett gazdasági szereplők számára, mint például a nyilvántartásba történő bejegyzés, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható?”;

- „Ellentétes-e a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 56. cikkben foglalt elvével és a 2006/123/EK irányelv 16. cikkével, ha a nemzeti hatóságok olyan rendelkezéseket fogadnak el, amelyek az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdítása érdekében, többek között iránymutatások elfogadása, magatartási

kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén olyan további adminisztratív és pénzügyi terheket írnak elő a más európai országban letelepedett gazdasági szereplők számára, mint például a nyilvántartásba történő bejegyzés, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható?”;

- „A 2000/31/EK irányelv 3. cikke (4) bekezdésének b) pontja előírja-e a tagállamok részére, hogy értesítsék a Bizottságot azokról az intézkedésekről, amelyek az online közvetítő szolgáltatók és az online keresőprogram-szolgáltatók részére olyan nyilvántartásba vételt ír elő, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható; igenlő válasz esetén az irányelv lehetővé teszi-e, hogy valamely magánszemély vitassa a Bizottsághoz be nem jelentett intézkedések vele szemben történő végrehajtását?”

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

EUMSZ 56. cikk;

A belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól szóló, 2000. június 8-i 2000/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”), különösen (22) preambulumbekzdése, valamint 2. és 3. cikke;

A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, különösen 16. és 19. cikke;

A műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 2015. szeptember 9-i (EU) 2015/1535 európai parlamenti és tanácsi irányelv, különösen 1. és 5. cikke;

Az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról szóló, 2019. június 20-i (EU) 2019/1150 rendelet, különösen (46) és (47) preambulumbekzdése, valamint 15. és 16. cikke.

A Bíróság hivatkozott ítélkezési gyakorlata

A C-194/94., a C-215/01. és a C-390/18. sz. ügyben hozott ítéletek.

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

A legge 30 dicembre 2020, n. 178, „Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021–2023” (a 2021. évre

vonatkozó költségvetés tervezetéről és a 2021 és 2023 közötti hároméves időszakra vonatkozó többéves költségvetésről szóló, 2020. december 30-i 178. sz. törvény) által (a 2019/1150 rendelet hatálybalépését követően) módosított Legge 31 luglio 1997, n. 249 „Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo” (a távközlési felügyeleti hatóság, valamint a távközlési és a műsorszolgáltatási rendszerekre vonatkozó szabályok létrehozásáról szóló, 1997. július 31-i 249. sz. törvény).

A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem szempontjából az ebből következő szabályozás a következő:

- a szabályozás kimondja, hogy az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról szóló 2019/1150 rendelet megfelelő és hatékony végrehajtását biztosítani kell, többek között iránymutatások elfogadása, magatartási kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén;
- az online közvetítő szolgáltatók és az onlinekeresőprogram-szolgáltatók, amelyek Olaszországban nyújtanak szolgáltatásokat, még akkor is, ha nem ott telepedtek le, kötelesek kérni a hírközlési szolgáltatók nyilvántartásába (a továbbiakban: ROC) történő bejegyzésüket;
- a hatóság által a 2019/1150 rendelet alapján elfogadott intézkedések be nem tartása esetén minden érintett jogalanyra legalább az általa az utolsó pénzügyi évben elért forgalom 2 százalékának és legfeljebb 5 százalékának megfelelő közigazgatási bírságot kell kiszabni;
- a ROC-ba történő bejegyzés éves díjfizetési kötelezettséggel jár, amelynek célja, hogy fedezze az AGCOM mint szabályozó és felügyeleti hatóság feladatainak ellátásával kapcsolatos költségeket.

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» (legge finanziaria 2006) (az éves, illetve többéves állami költségvetés kidolgozására vonatkozó rendelkezésekről szóló, 2005. december 23-i 266. sz. törvény; a 2006. évi költségvetési törvény), különösen az 1. cikk 66 bis bekezdése, amely az AGCOM feladatainak ellátásához kapcsolódó hozzájárulásra vonatkozik, amelyet a fent említett szolgáltatók kötelesek fizetni.

Az AGCOM-nak a rendszerezett gazdálkodási beszámolóról szóló 2013. június 25-i 397/13/CONS. sz. határozat módosításáról szóló, 2021. május 12-i 161/21/CONS. sz. határozata. Az említett 161/21/CONS. sz. határozat módosította a korábbi 397/13/CONS. sz. határozatot, és előírta, hogy minden online közvetítő szolgáltató köteles a rendszerezett gazdasági beszámoló (IES) megküldésére.

Az AGCOM-nak a hírközlési szolgáltatók nyilvántartásának vezetésére vonatkozó szabályzatról szóló 666/08/CONS. sz. határozat módosításáról szóló, 2021. június

17-i 200/21/CONS. sz. határozata a 2021. évre vonatkozó költségvetés tervezetéről és a 2021 és 2023 közötti hároméves időszakra vonatkozó többéves költségvetésről szóló, 2020. december 30-i 178. sz. törvény hatálybalépését követően. Az említett 200/21/CONS. sz. határozat a 178/2020. sz. törvény 1. cikkének 515. bekezdésében előírtaknak megfelelően módosította a korábbi 666/08/CONS. sz. határozatot, és előírta, hogy az online közvetítői szolgáltatókat és az onlinekeresőprogram-szolgáltatókat be kell jegyezni a ROC-ba. E kötelezettséghez kapcsolódnak különösen a következő egyéb kötelezettségek:

- különböző formanyomtatványok kitöltése mind a végzett tevékenységre, mind a kötelezett jogalany szervezetére vonatkozóan (a jegyzett tőkére, a tagok nevére, az ügyvezető testület összetételére és megbízásának időtartamára vonatkozó adatok). A továbbított információkat évente frissíteni kell, és jogsértés esetén közigazgatási szankciókat kell alkalmazni.

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes Airbnb Ireland Unlimited Company, egy Írorszáiban letelepedett társaság (a továbbiakban: felperes) online közvetítő szolgáltatásokat kínál a rövid távú ingatlanbérlés területén.
- 2 A felperes keresetével különösen a 2021. június 17-i 200/21/CONS. sz. határozat megsemmisítését kéri, amely határozattal az AGCOM a 178/2020. sz. törvény 1. cikkének 515. bekezdésében előírtaknak megfelelően módosította a korábbi 666/08/CONS. sz. határozatot, és előírta, hogy az online közvetítői szolgáltatókat és az onlinekeresőprogram-szolgáltatókat be kell jegyezni a ROC-ba. Ez a bejegyzés a tájékoztatás és a gazdasági hozzájárulás megfizetésének kötelezettségét rója a szolgáltatókra, akikkel szemben szankciót szabnak ki e kötelezettségek be nem tartása esetén. E tájékoztatási kötelezettség az elvégzett tevékenységre, és a kötelezett jogalany szervezetére vonatkozó formanyomtatványok kitöltéséből, míg a fizetési kötelezettség az AGCOM feladatai ellátása költségeinek fedezésére szolgáló éves hozzájárulás fizetéséből áll.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 3 A felperes azt állítja, hogy mind a megtámadott határozat, mind a jelen ügyre alkalmazandó szabályozás sérti az (EU) 2019/1150 rendeletet, az (EU) 2015/1535 és a 2000/31/EK irányelvet, valamint a szolgáltatásnyújtás szabadságának elvét.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 4 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a ROC-ba való bejegyzésnek a (178/2000. sz. törvénnyel módosított) 249/1997. sz. törvény és (a 200/21/CONS. sz. határozattal módosított) 668/08/CONS. sz.

AGCOM határozat által az online közvetítői szolgáltatók és az onlinekeresőprogram-szolgáltatók részére előírt kötelezettsége összeegyeztethető-e az **(EU) 2019/1150 rendelet** 15. és 16. cikkével. A ROC-ba történő bejegyzés kötelezettsége lényegében az említett szolgáltatók tulajdonosi és igazgatási struktúrájának ellenőrzését vonja maga után. Az ilyen ellenőrzés egyrészt nem felel meg a 2019/1150 rendeletben előírt, a rendeletben meghatározott kötelezettségeknek való megfelelés ellenőrzésének, másrészt pedig ellentétes magának a rendeletnek azzal a célkitűzésével, hogy az üzleti felhasználókkal fennálló szerződéses kapcsolatok átlátható és tisztességes jellegű biztosítsa.

- 5 A kérdést előterjesztő bíróság ezután emlékeztet arra, hogy a **2015/1535 irányelv** megállapítja az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárást, hogy az áruk és szolgáltatások szabad mozgása elvének védelme érdekében a lehető legnagyobb mértékű átláthatóságot biztosítsa a nemzeti kezdeményezések terén, és lehetővé tegye a Bizottság számára azok ellenőrzését. Mivel egyrészt az említett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatások az információs társadalom szolgáltatásai körébe tartoznak, másrészt a ROC-ba történő nyilvántartásbavételi kötelezettséggel kapcsolatos, az említett szolgáltatókra alkalmazandó szabályok kifejezetten az információs társadalom szolgáltatásainak gyakorlására vonatkozóan vezetnek be általános követelményt, ezekről a szabályokról értesíteni kellett volna a Bizottságot. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a Bizottság értesítésére vonatkozó kötelezettség megsértése esetén a szóban forgó intézkedés nem alkalmazható magánszemélyekre.
- 6 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban is, hogy a ROC-ba való bejegyzésre vonatkozó kötelezettség összhangban van-e a **2000/31 irányelv** („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”) 3. cikkével, mivel megállapítása szerint ez a kötelezettség az említett irányelvre tekintettel az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásának jogellenes korlátozását jelentheti. Olyan kötelezettségről van ugyanis szó, amely az említett irányelv értelmében az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenység gyakorlására vonatkozik; továbbá az Olaszországtól eltérő tagállamokban letelepedett szolgáltatókra is vonatkozik, valamint az adminisztratív terhek növekedését és jelentős pénzügyi terhet jelent magukra a szolgáltatókra nézve. Emellett a szóban forgó szolgáltatások nem tartoznak a 2000/31 irányelv 2. cikkében meghatározott mentességi kategóriákba, és nem felelnek meg az említett irányelv 3. cikkében foglalt, a tagállam számára a korlátozások bevezetését lehetővé tevő követelményeknek sem; a vállalkozás egyéni helyzetére vonatkozó tájékoztatással és a gazdasági hozzájárulás megfizetésével kapcsolatos kötelezettségek aránytalannak tűnnek az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításának célkitűzésére figyelemmel.
- 7 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban is, hogy a ROC-ba való bejegyzés kötelezettsége összhangban van-e a szolgáltatásnyújtás szabadságának a **2006/123 irányelv** („Szolgáltatási irányelv”) 16. cikkében meghatározott elvével. Ez az irányelv kimondja, hogy a tagállamok nem

korlátozhatják a más tagállamban letelepedett szolgáltatók szolgáltatásnyújtásának szabadságát, például az illetékes hatóságoktól engedély beszerzésére vonatkozó kötelezettség előírásával. Jelen esetben a ROC-ba való bejegyzés kötelezettsége érintheti a szolgáltatásnyújtás szabadságát, mivel olyan gazdasági és adminisztratív költségekkel jár, amelyek torzíthatják a belső piacot, és késleltethetik, bonyolíthatják vagy terhesebbé tehetik a fogadó tagállamban történő szolgáltatásnyújtást.

- 8 Végül a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a ROC-ba való bejegyzés kötelezettsége alkalmas arra, hogy korlátozza a más tagállamban letelepedett jogalanyok által nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgását. E tekintetben a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése b) pontjának második franciabekezdése előírja, hogy az ilyen intézkedések megtételére irányuló szándékról értesíteni kell a Bizottságot és a vállalkozás székhelye szerinti tagállamot. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a Bizottság értesítésére vonatkozó kötelezettség megsértése esetén a szóban forgó intézkedés nem alkalmazható magánszemélyekre.
- 9 A fent említett kérdések mindenképpen relevánsak, mivel ha a ROC-ba való bejegyzés kötelezettsége és az uniós jog között közvetlen ellentmondás állna fenn, a szóban forgó nemzeti szabályozás alkalmazását mellőzni kell, és a szolgáltatóknak nem kell teljesíteniük az abban meghatározott kötelezettséget.