

Ennakkoratkaisukysymykset

1) Voidaanko [direktiivin (EU) 790/2019)] 15 artiklaa tulkita siten, että se on esteenä sellaisille – tekijänoikeudesta annetun lain 43-bis §:ssä ja AGComin päätöksessä nro 3/23/CONS tarkoitetun kaltaisille – kansallisille säännöksille, joissa

1.a) säädetään korvauksesta (sopiva hyvitys), jonka [tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat] maksavat kustantajille, samassa 15 artiklassa säädettyjen yksinoikeuksien lisäksi

1.b) tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille asetetaan velvollisuus

- neuvotella kustantajien kanssa
- toimittaa kustantajille ja sääntelyviranomaiselle tiedot, jotka ovat tarpeen sopivan hyvityksen määrittämiseksi ja
- olla rajoittamatta kustantajan sisältöjen näkyvyyttä hakutuloksissa neuvottelujen ollessa meneillään

1.c) viestintäalan sääntelyviranomaiselle (AGCom) annetaan

- valta valvoa ja langettaa seuraamuksia
- valta yksilöidä perusteet, joiden nojalla sopiva hyvitys määritetään
- valta määrittää sopivan hyvityksen täsmällinen määrä, jos osapuolet eivät pääse asiasta sopimukseen?

2) Onko direktiivin 15 artikla esteenä sellaisille edellä 1 kohdassa mainitun kaltaisille kansallisille säännöksille, joilla tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille asetetaan tiedonantovelvollisuus, jota valvoo sama kansallinen sääntelyviranomainen ja jonka noudattamatta jättäminen johtaa hallinnollisten seuraamusten soveltamiseen?

3) Ovatko mainitut Euroopan unionin perusoikeuskirjan 16 ja 52 artiklassa tarkoitettu elinkeinovapaus, SEUT 109 artiklassa tarkoitettu vapaan kilpailun periaate ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklassa tarkoitettu suhteellisuusperiaate esteenä sellaisille edellä mainittujen kaltaisille kansallisille säännöksille, joissa

3.a) säädetään direktiivin 15 artiklassa tarkoitettujen yksinoikeuksien lisäksi oikeudesta korvaukseen, jonka toimeenpanoon liittyy edellä mainitulla tavalla tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajien velvollisuus neuvotella kustantajien kanssa, toimittaa kustantajille ja/tai kansalliselle sääntelyviranomaiselle tiedot, jotka ovat tarpeen sopivan hyvityksen määrittämiseksi, sekä olla rajoittamatta kustantajan sisältöjen näkyvyyttä hakutuloksissa neuvottelujen ollessa meneillään

3.b) annetaan sääntelyviranomaiselle

- valta valvoa ja langettaa seuraamuksia,
- valtuus yksilöidä perusteet, joiden nojalla sopiva hyvitys määritetään
- valta määrittää sopivan hyvityksen täsmällinen määrä, jos osapuolet eivät pääse sopimukseen.

Unionin oikeus, johon viitataan

Tekijänoikeuksista ja lähioikeuksista digitaalisilla sisämarkkinoilla ja direktiivien 96/9/EY ja 2001/29/EY muuttamisesta 17.4.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/790, erityisesti johdanto-osan 1 perustelukappale, johdanto-osan 83 perustelukappale ja 15 artikla

Euroopan unionin perusoikeuskirja, 16 artikla ja 52 artikla

SEUT 109 artikla

Kansallinen oikeus, johon viitataan

(Tekijänoikeudesta) 22.4.1941 annettu laki nro 633, 43-bis §:

”1. Lehtijulkaisujen kustantajilla on 13 ja 16 §:ssä tarkoitetut yksinoikeudet kappaleiden valmistamiseen ja yleisölle välittämiseen joko yksin tai yhteenliittymänä tai konsortiona, kun 15.12.2017 annetun asetuksen nro 223 1 §:n 1 momentin b kohdassa tarkoitetut tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat, mukaan lukien mediaseurantapalveluita ja uutiskatsauksia tarjoavat yhtiöt käyttävät, niiden lehtijulkaisuja.

2. Lehtijulkaisulla tarkoitetaan pääasiassa journalistisista kirjallisista teoksista koostuvaa kokonaisuutta [– –]

3. Lehtijulkaisujen kustantajilla tarkoitetaan toimijoita, jotka joko yksin tai yhteenliittymänä tai konsortiona kustantavat 2 momentissa tarkoitettuja julkaisuja taloudellista toimintaa harjoittaessaan, vaikka ne olisivat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon.

[– –]

8. Tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat maksavat lehtijulkaisujen verkkokäytöstä 1 momentissa tarkoitetuille toimijoille sopivan hyvityksen. Viestintäalan sääntelyviranomainen antaa 60 päivän kuluessa tämän säännöksen voimantulosta asetuksen, jossa yksilöidään ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettua sopivaa hyvitystä määritettäessä käytettävät perusteet, joissa otetaan huomioon muun muassa artikkelin lukukerrat verkossa, 3 momentissa tarkoitettujen

kustantajien toimintavuodet, merkityksen markkinoilla ja palveluksessa olevien toimittajien määrän sekä kummankin osapuolen teknologiaan ja infrastruktuuriin tekemistä investoinneista koituneet kustannukset ja kummankin osapuolen julkaisusta näkyvyytenä ja mainostuloina saaman taloudellisen hyödyn.

9. Edellä 1 momentissa tarkoitettujen oikeuksien käytöstä tehtävää sopimusta koskevissa, tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajien, mukaan lukien mediaseurantapalveluita ja uutiskatsauksia tarjoavat yhtiöt, ja 3 momentissa tarkoitettujen kustantajien välisissä neuvotteluissa otetaan huomioon myös 8 momentissa tarkoitettussa asetuksessa määritellyt perusteet. Neuvottelujen ollessa meneillään tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat eivät rajoita kustantajien sisältöjen näkyvyyttä hakutuloksissa. [–]

10. Rajoittamatta oikeutta nostaa kanteen 11 momentissa tarkoitettussa yleisessä tuomioistuimessa, jos hyvityksen määrästä ei ole päästy sopimukseen 30 päivän kuluessa siitä, kun neuvottelut on aloitettu jommankumman asianomaisen osapuolen pyynnöstä, kumpikin osapuoli voi kääntyä viestintäalan sääntelyviranomaisen puoleen sopivan hyvityksen määrittämiseksi ja täsmentää hakemuksessaan oman taloudellisen ehdotuksensa. Sääntelyviranomaisen ilmoittaa 60 päivän kuluessa asianomaisen osapuolen hakemuksen jättämisestä [–] 8 momentissa tarkoitettussa asetuksessa säädettyjen perusteiden nojalla, mikä esitetystä taloudellisista ehdotuksista on näiden perusteiden mukainen tai, jos se katsoo, ettei yksikään ehdotus ole niiden mukainen, ilmoittaa sopivan hyvityksen määrän omasta aloitteestaan.

11. Jos osapuolet eivät pääse sopimukseen sen jälkeen, kun viestintäalan sääntelyviranomaisen on määrittänyt sopivan hyvityksen, kumpikin osapuoli voi nostaa kanteen yleisen tuomioistuimen talousasioiden jaostossa [–]

12. Tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat, mukaan lukien mediaseurantapalveluja ja uutiskatsauksia tarjoavat yritykset, ovat velvollisia toimittamaan asianomaisen osapuolen [–] tai viestintäalan sääntelyviranomaisen pyynnöstä tiedot, jotka ovat tarpeen sopivan hyvityksen määrittämiseksi. Ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettun velvollisuuden täyttäminen ei vapauta 3 momentissa tarkoitettuja kustantajia velvollisuudesta pitää tietoonsa tulleet kaupalliset, teolliset ja rahoitukselliset tiedot salassa. Palvelujen tarjoajille asetettun tiedonantovelvollisuuden täyttämistä valvoo viestintäalan sääntelyviranomaisen. Mikäli näitä tietoja ei toimiteta 30 päivän kuluessa ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettun pyynnön tekemisestä, sääntelyviranomaisen määrää velvollisuutensa laiminlyönteelle osapuolelle taloudellisen hallinnollisen seuraamuksen, jonka suuruus on enintään yksi prosentti viimeisen erimielisyyden ilmoittamista edeltäneen päättyneen tilikauden liikevaihdosta.

[–]

14. Tässä pykälässä tarkoitettut oikeudet lakkaavat, kun lehtijulkaisun julkaisemisesta on kulunut kaksi vuotta [–]

19.1.2023 annettu AGComin päätös nro 3/23/CONS: 22.4.1941 annetun lain nro 633 43-bis §:ssä tarkoitettua lehtijulkaisujen verkkokäytöstä maksettavaa sopivaa hyvitystä määritettäessä käytettävistä perusteista annettu asetus (Delibera AGCom n. 3/23/CONS del 19 gennaio 2023, *Regolamento in materia di individuazione dei criteri di riferimento per la determinazione dell'equo compenso per l'utilizzo online di pubblicazioni di carattere giornalistico di cui all'articolo 43-bis della legge 22.4.1941, n. 633*).

Tässä päätöksessä

- yksilöidään sopivan hyvityksen määrää määritettäessä käytettävät perusteet (4 §), joihin sisältyy tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajien kustantajan lehtijulkaisujen verkkokäytöstä saamiin mainostuloihin perustuvan laskentaperusteen määrittely
- luetellaan tiedonantovelvollisuuteen liittyvät velvollisuudet
- määritellään AGComin tarkastusvaltuudet ja säädetään taloudellisen hallinnollisen seuraamuksen määräämisestä velvollisuutensa laiminlyöneelle osapuolelle (5 §)
- säädetään menettelystä, jota noudatetaan pyydettyä AGComia määrittämään sopivan hyvityksen määrä, tässä menettelyssä sovellettavista säännöistä sekä AGComin mahdollisuudesta vahvistaa yksipuolisesti kyseinen määrä (8–12 §)

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa

- 1 Kantaja tarjoaa eurooppalaisille käyttäjille, italialaiset käyttäjät mukaan lukien, erilaisia online-palveluita, mukaan lukien Facebook, johon käyttäjillä on pääsy www.facebook.com-sivuston sekä mobiililaitteisiin asennettavien sovellusten kautta. Eräät lehtijulkaisujen kustantajat jakavat Facebook-sivullaan lyhennelmiä tai linkkejä omiin sisältöihinsä ja liittävät niihin linkin, joka ohjaa käyttäjän kustantajan verkkosivustolle. Yksittäiset Facebookin käyttäjät voivat siten tutustua täydellisiin julkaisuihin mainitulla sivustolla, ja heillä on myös mahdollisuus kommentoida kustantajan julkaisua tai jakaa sen omassa Facebook-profiilissaan, mikä lisää liikennettä kustantajan verkkosivustolla.
- 2 8.11.2021 annetun asetuksen nro 177 1 §:llä tekijänoikeudesta annettuun lakiin lisättiin 43-bis §. Erityisesti mainitun 43-bis §:n 8 momentin nojalla AGCom antoi 19.1.2023 päätöksen nro 3/23/CONS.
- 3 Koska kantaja pitää tätä lainsäädäntöä unionin oikeuden ja Italian perustuslain vastaisena, se nosti TAR Laziossa kanteen, jolla se riitautti kyseisen päätöksen. AGCom ja Federazione Italiana Editori Giornali (Italian sanomalehtien kustantajien liitto) vaativat tuomioistuimessa kanteen hylkäämistä.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 4 Kantaja toteaa, että tekijänoikeudesta annetun lain 43-bis §, jonka nojalla päätös nro 3/23/CONS annettiin, poikkeaa merkittävästi direktiivin 2019/790 15 artiklasta seuraavasti:
- sillä säädetään lehtijulkaisujen kustantajien oikeudesta korvaukseen (”sopiva hyvitys”), josta ei säädetä 15 artiklassa
 - talouden toimijoiden sopimusvapautta rajoitetaan merkittävästi
 - sillä säädetään mahdollisuudesta pyytää AGComia määrittämään sopiva hyvitys erinäisten epämääräisten ja mielivaltaisten perusteiden nojalla, jos osapuolten neuvottelut epäonnistuvat
 - sillä säädetään velvollisuudesta olla rajoittamatta kustantajien sisältöjen näkyvyyttä hakutuloksissa neuvottelujen ollessa meneillään sekä tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajien tiedonantovelvollisuudesta
 - sillä säädetään AGComin valtuuksista määrätä tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajien tiedonantovelvollisuuteen liittyviä seuraamuksia.
- 5 Kanteensa tueksi kantaja vetoaa erityisesti seuraaviin perusteisiin:

a) Edellä mainittu 43-bis § ja päätös nro 3/23/CONS ovat ristiriidassa Euroopan unionin lainsäädännön kanssa.

Kantaja täsmentää, että direktiivin 2019/790 15 artiklan nojalla lehtijulkaisujen kustantajilla on vapaus sopia, epäävätkö ne ilmaisen lisenssin vai myöntävätkö ne sen, mutta 43-bis §:ssä säädetään sopimuksentekovelvoitteena konkreettisesti ilmenevästä oikeudesta korvaukseen, joka rajoittaa merkittävästi talouden toimijoiden sopimusvapautta ja johon liittyy maksuvelvollisuus. Se vetoaa myös gold plating-kiellon (kielto ottaa käyttöön tai pitää voimassa unionin direktiiveissä edellytetyjä vähimmäistason ylittäviä sääteilytasoja) rikkomiseen, mikä johtaa kilpailun vähenemiseen yritysten ja kansalaisten vahingoksi ja loukkaa elinkeinovapautta. Lisäksi tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille asetetut velvoitteet rikkovat sen mukaan suhteellisuusperiaatetta ja estävät muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita yhtiöitä tarjoamasta palveluita Italiassa tai tekevät siitä huomattavasti vähemmän houkuttelevaa.

b) Alkuperämaan periaatetta ja palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatetta, jonka nojalla tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajaan sovelletaan sen jäsenvaltion lainsäädäntöä ja viranomaisten toimivaltaa, johon se on sijoittautunut (mutta ei niiden eri unionin jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä ja viranomaisten toimivaltaa, joissa se tarjoaa palveluita), on sen mukaan rikottu. [Tekijänoikeudesta annetun lain] 43-bis §:ssä ja päätöksessä nro 3/23/CONS asetetaan kantajan tavoin muualle kuin Italiaan sijoittautuneille tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille

sijoittautumisvaltion säätämien velvollisuuksien lisäksi myös kansallisia velvoitteita.

c) Direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisen ilmoituksen tekemättä jättäminen Euroopan komissiolle: 43-bis §:ää ja päätöstä nro 3/23/CONS ei voida soveltaa kantajaan, koska niistä ei ole tehty direktiivin 2025/1535 5 ja 6 artiklan mukaista ilmoitusta, vaikka kyseessä on tekninen määräys, josta on tehtävä ennakkoilmoitus.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 6 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tekijänoikeudesta annetun lain 43-bis §:ssä säädetään sopivasta hyvityksestä, jonka määrittämisestä osapuolet (tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat ja kustantajat) neuvottelevat. Ellei sopimukseen päästä 30 päivän määräajassa, kummallakin osapuolella on mahdollisuus vedota asiassa AGComiin, joka ilmoittaa seuraavien 60 päivän kuluessa päätöksessä nro 3/23/CONS todettujen perusteiden nojalla, mikä sille esitetyistä taloudellisista ehdotuksista on mainittujen perusteiden mukainen tai, mikäli se katsoo, ettei yksikään ehdotuksista ole niiden mukainen, määrittää sopivan hyvityksen viran puolesta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että AGComin suorittama sopiva hyvityksen määrittäminen on omiaan rajoittamaan osapuolten neuvotteluvapautta ja vaarantamaan elinkeinovapauden periaatteen.
- 7 Lisäksi se huomauttaa, että mainitulla 43-bis §:n nojalla tuodaan osapuolten lisäksi mukaan kolmas osapuoli, AGCom, jolla on valta antaa säännöksiä (sopivaa hyvitystä määritettäessä käytettävien perusteiden yksilöiminen), tehdä päätöksiä (sopivan hyvityksen määrittäminen), antaa määräyksiä (asettaa osapuolille velvollisuus toimittaa ”tiedot, jotka ovat tarpeen sopivaa hyvitystä määritettäessä”) ja määrätä rangaistuksia.
- 8 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa vertailun direktiiviin 2019/790 osoittavan, että 43-bis §:llä laajennetaan unionin sääntelykehystä, ei ainoastaan siksi, että sillä lisätään perustavanlaatuisen taloudellisen lisätekiä (josta ei säädetä direktiivin 15 artiklassa), vaan myös sen vuoksi, että tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille asetetut velvollisuudet ja kansalliselle sääntelyviranomaiselle annetut valtuudet ovat paitsi unionin lainsäädäntöön perustumattomia myös, ja ennen kaikkea, herättävät epäilyksen siitä, onko Italian lainsäädäntö yhteensopiva direktiivin 2019/790 kanssa.
- 9 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että myös Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Italian kilpailuviranomainen) on nostanut esiin vastaavia epäilyksiä todetessaan, että 43-bis §:n säännös vaikuttaa ylittävän unionin lainsäätäjän asettamat rajat, koska sillä otetaan käyttöön elementtejä, joista ei säädetä unionin lainsäädännössä, ja yksilöidään talouden toimijoiden sopimusvapautta rajoittavia neuvottelumekanismeja. Lisäksi se on todennut, että direktiivi 2019/790 on riittävän yksityiskohtainen ja että mikä tahansa uuden

säätelytason lisääminen saattaa vaarantaa direktiivin yhdenmukaisen soveltamisen jäsenvaltioissa.

- 10 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen tuomioon C-401/19 (erityisesti 32, 46, 63, 65, 66 ja 67 kohta), joka koskee direktiivin 2019/790 17 artiklan tulkintaa ja siten verkkosisältöjen jakamispalveluiden tarjoajille tekijänoikeuksien turvaamiseksi asetettuja velvoitteita. Se katsoo, että kyseisen direktiivin 15 artikla ja 17 artikla ovat läheisessä yhteydessä toisiinsa, ja korostaa, että mainitusta tuomiosta ilmenee myös suhteellisuusperiaatteen noudattamisen keskeinen merkitys.
- 11 Erityisesti ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa unionin tuomioistuimen täsmentäneen, että ”kun on kyse useista perussopimuksissa vahvistetuista perusoikeuksista ja periaatteista, suhteellisuusperiaatteen noudattamista on arvioitava pyrkimällä kyseessä olevien eri oikeuksien ja periaatteiden suojaan liittyvien vaatimusten välttämättömään yhteensovittamiseen sekä oikeudenmukaiseen tasapainoon niiden välillä” (66 kohta) ja että ”oikeasuhteisuutta koskevan edellytyksen täyttämiseksi kyseessä olevassa säännöstössä, joka merkitsee puuttumista perusoikeuksiin, on säädettävä selvistä ja täsmällisistä asianomaisen toimenpiteen laajuutta ja soveltamista koskevista säännöistä, joissa asetetaan vähimmäisvaatimukset, jotta henkilöillä, joiden oikeuksien käyttöä on rajoitettu, on riittävät takeet, joiden avulla heitä voidaan tehokkaasti suojata väärinkäytön vaaroilta. Kyseisessä säännöstössä on erityisesti mainittava, missä olosuhteissa ja millä edellytyksillä tällainen toimenpide voidaan toteuttaa, jotta taataan, että puuttuminen rajoittuu täysin välttämättömään” (67 kohta).
- 12 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pitää välttämättömänä selvittää, ovatko kansalliset säännökset yhteensopivia suhteellisuusperiaatteen kanssa, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on mahdollista, ettei tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille asetettu velvollisuus maksaa kustantajille sopiva hyvitys ole oikeasuhteinen, ei ainoastaan tiedonvälitys- ja/tai tiedonsaantioikeuden turvaamisen kannalta, vaan ennen kaikkea lehtijulkaisujen (joita suojellaan yksinoikeuksien lisäksi säätämällä sopivan hyvityksen maksamisesta) yhdenmukaistamisen kannalta, verrattuna tekijänoikeudella suojattuun sisältöön (jota myös jaetaan verkossa). Myös AGComille annetut merkittävät toimivaltuudet ilmentävät tätä suhteettomuutta.
- 13 Vertailtuaan direktiivin 2019/790 15 artiklaa ja tekijänoikeudesta annetun lain 43-bis §:n ja AGComin päätöksen nro 3/23/CONS sisältämiä säännöksiä toisiinsa TAR Lazio päätti esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen. Se toteaa esittämiensä ennakkoratkaisukysymysten olevan merkityksellisiä esillä olevan riita-asian ratkaisun kannalta.