

Дело C-797/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

21 декември 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

12 декември 2023 г.

Жалбоподател:

Meta Platforms Ireland Limited

Отвeтник:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Предмет на главното производство

Жалба, подадена от дружество Meta Platforms Ireland Limited (наричано по-нататък „жалбоподател“) до Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Регионален административен съд Лацио, наричан по-нататък „TAR Lazio“) срещу Решение № 3/23/CONS на Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Орган за регулиране на съобщенията, наричан по-нататък „AGCom“), относно критериите за определяне на справедливо обезщетение за онлайн използването на публикации в пресата

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Преюдициалното запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от TAR Lazio, има за цел проверка на съвместимостта на член 43-bis от Закона за авторското право и на Решение № 3/23/CONS на AGCom с член 15 от Директива (ЕС) 2019/790, както и с принципите на свобода на стопанската инициатива (членове 16 и 52 от Хартата на основните права на Европейския съюз), на свободна конкуренция (член 109 ДФЕС) и на пропорционалност

Преюдициални въпроси

1. Може ли член 15 [от Директива 790/2019 (наричана по-нататък „EUCD“)] да се тълкува в смисъл, че не допуска въвеждането на национални разпоредби като предвидените в член 43-bis от Закона за авторското право и в Решение 3/23/CONS на AGCom в частта, в която:

1а. налагат на [доставчиците на услуги на информационното общество (ISSP)] задължения за възнаграждение (справедливо обезщетение) в допълнение към изключителните права, посочени в член 15 от EUCD, в полза на издателите;

1б. налагат на посочените ISSP:

- задължение да започнат преговори с издателите,
- задължение да предоставят на издателите и на регулаторния орган необходимата информация за целите на определянето на справедливото обезщетение,
- както и задължение да не ограничават видимостта на съдържанието на издателите в резултатите от търсенията до приключване на преговорите;

1в. предоставят на регулаторния орган (AGCom):

- правомощия за надзор и за налагане на санкции,
- правомощия за установяване на референтните критерии за определяне на справедливо обезщетение,
- правомощия за определяне на точния размер на справедливото обезщетение при липса на споразумение между страните?

2. Изключва ли член 15 от EUCD национални разпоредби като посочените в точка 1 по-горе, които налагат на доставчиците на услуги на информационното общество (ISSP) задължение за разкриване на данни, което подлежи на контрол от страна на националния регулаторен орган и чието неспазване води до налагане на административни санкции?

3. Допускат ли посочените принципи на свобода на стопанската инициатива, закрепен в членове 16 и 52 от Хартата на основните права на Европейския съюз, на свободна конкуренция, съгласно член 109 ДФЕС, и на пропорционалност, закрепен в член 52 от Хартата на основните права на Европейския съюз, национални разпоредби като посочените по-горе, които:

3а. въвеждат в допълнение към изключителните права по член 15 от EUCD права на възнаграждение, чието прилагане е съпроводено от посоченото по-горе, задължение за доставчиците на услуги на информационното общество

(ISSP) да започнат преговори с издателите, да предоставят на издателите и/или на националния регулаторен орган информацията, необходима за определяне на справедливо обезщетение, както и да не ограничават видимостта на съдържанието на издателите в резултатите от търсенията в очакване на до приключването на такива преговори;

3б. предоставят на националния регулаторен орган:

- правомощия за надзор и за налагане на санкции,
- правомощия за установяване на референтните критерии за определяне на справедливо обезщетение,
- правомощия за определяне на точния размер на справедливото обезщетение при липса на споразумение между страните?

Право на Европейския съюз, на което се прави позоваване

Директива (ЕС) 2019/790 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. относно авторското право и сродните му права в цифровия единен пазар и за изменение на директиви 96/9/ЕО и 2001/29/ЕО, и по-специално съображение 1, съображение 83 и член 15 от нея

Харта на основните права на Европейския съюз, членове 16 и 52

Член 109 ДФЕС

Национално право, на което се прави позоваване

Закон № 633 от 22 април 1941 г. (Закон за авторското право), член 43-bis:

„1. На издателите на публикации в пресата, независимо дали са самостоятелни, в сдружение или консорциум, се признават изключителните права за възпроизвеждане и съобщаване, посочени в членове 13 и 16, за онлайн използване на техните публикации в пресата от страна на доставчиците на услуги на информационното общество, посочени в член 1, параграф 1, буква б) от Законодателен декрет № 223 от 15 декември 2017 г., включително дружествата за медиен мониторинг и преглед на печата.

2. Публикация в пресата означава сбирка, съставена основно от литературни произведения с журналистически характер [...]

3. Издатели на публикации в пресата са лицата, които самостоятелно, в сдружение или като консорциум, при упражняване на икономическа дейност, издават публикациите, посочени в параграф 2, дори ако са установени в друга държава членка.

[...]

8. За онлайн използването на публикации в пресата доставчиците на услуги на информационното общество заплащат справедливо обезщетение на лицата, посочени в параграф 1. В срок от шестдесет дни от датата на влизане в сила на настоящата разпоредба Органът за регулиране на съобщенията приема правила за установяване на референтните критерии за определяне на справедливото обезщетение, посочено в първото изречение, като взема предвид, наред с другото, броя на онлайн консултациите на статията, годините на дейност и значението на пазара на издателите, посочени в параграф 3, и броя на наетите журналисти, както и разходите, направени за технологични и инфраструктурни инвестиции от двете страни, и икономическите ползи, произтичащи за двете страни от публикацията по отношение на видимостта и приходите от реклама.

9. При преговорите за сключване на договор за използване на правата, посочени в параграф 1, между доставчиците на услуги на информационното общество, включително дружествата за медиен мониторинг и преглед на печата, и издателите, посочени в параграф 3, се вземат предвид и критериите, определени в правилата, посочени в параграф 8. По време на преговорите доставчиците на услуги на информационното общество не ограничават видимостта на съдържанието на издателите в резултатите от търсенията. [...]

10. Без да се засяга правото на предявяване на иск пред общите съдилища, посочено в параграф 11, ако не бъде постигнато споразумение относно размера на обезщетението в рамките на тридесет дни от поканата за започване на преговори на една от заинтересованите страни, всяка от тях може да се обърне към Органа за регулиране на съобщенията за определяне на справедливо обезщетение, като в искането си представи своето икономическо предложение. В срок от шестдесет дни от молбата на заинтересованата страна [...] Органът за регулиране на съобщенията посочва, въз основа на критериите, установени с правилата по параграф 8, кое от формулираните икономически предложения е в съответствие с горепосочените критерии или, в случай че не намери нито едно от предложенията за подходящо, определя служебно размера на справедливото обезщетение.

11. Когато след определяне на справедливото обезщетение от Органа за регулиране на съобщенията страните не успеят да сключат договор, всяка от тях може да подаде иск до фирмените отделения на общите съдилища [...]

12. Доставчиците на услуги на информационното общество, включително дружествата за медиен мониторинг и преглед на печата, са задължени да предоставят по искане на заинтересованата страна, [...] или на Органа за регулиране на съобщенията, данните, необходими за определяне на размера на справедливото обезщетение. Изпълнението на задължението, посочено в

първото изречение, не освобождава издателите, посочени в параграф 3, от зачитането на поверителността на търговската, промишлената и финансовата информация, която им е станала известна. Органът за регулиране на съобщенията осъществява надзор върху изпълнението на задължението за предоставяне на информация от страна на доставчиците на услуги. В случай че тези данни не бъдат съобщени в срок от тридесет дни от искането, посочено в първото изречение, Органът за регулиране на съобщенията налага на неизправната страна административна имуществена санкция в размер до един процент от оборота, реализиран през последната финансова година, приключила преди уведомлението за искането.

[...]

14. Предвидените в настоящия член права се погасяват две години след публикуването на публикацията в пресата [...]

Решение на AGCom № 3/23/CONS от 19 януари 2023 г., *Правила за установяване на референтни критерии за определяне на справедливо обезщетение за онлайн използването на публикации в пресата съгласно член 43-bis от Закон № 633 от 22 април 1941 г.*

Това решение:

- установява критериите, които трябва да се използват за определяне на размера на справедливото обезщетение (член 4), и които включват определяне на база за изчисляване въз основа на приходите от реклама за доставчиците на услуги на информационното общество (наричани по-нататък „ISSP“) от онлайн използване на публикациите в пресата на издателя;
- изрежда задълженията за предоставяне на данните;
- определя правомощията на AGCom за извършване на проверки и предвижда възможност за налагане на административни санкции на нарушителите (член 5);
- урежда процедурата за отправяне на искане към AGCom за определяне на размера на справедливото обезщетение и правилата на съответната процедура, като AGCom може да определи този размер едностранно (членове 8—12).

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Жалбоподателят предоставя на европейските потребители, в това число на италианските потребители, редица онлайн услуги, включително Facebook, достъпни чрез уебсайта www.facebook.com, както и чрез приложения за мобилни устройства. Някои издатели споделят откъси или връзки към

своето съдържание на страницата си във Facebook, придружени от връзка, насочваща потребителите към уебсайта на издателя. Отделните потребители на Facebook съответно имат достъп до пълните публикации на този уебсайт и могат също така да коментират публикацията на издателя или да я споделят в своя профил във Facebook, като по този начин генерират допълнителен трафик към уебсайта на издателя.

- 2 С член 1 от Законодателен декрет № 177 от 8 ноември 2021 г. в Закона за авторското право се въвежда член 43-bis. На 19 януари 2023 г., на основание по-специално на параграф 8 от посочения член 43-bis, AGCom приема Решение № 3/23/CONS.
- 3 Тъй като счита, че тази правна уредба противоречи на правото на Съюза и на Конституцията на Италия, жалбоподателят подава жалба пред TAR Lazio, с която оспорва въпросното решение. AGCom и Federazione Italiana Editori Giornali (Италианска федерация на издателите на вестници) встъпват в производството с искане жалбата да бъде отхвърлена.

Основни доводи на страните в главното производство

- 4 Жалбоподателят твърди, че член 43-bis от Закона за авторското право, въз основа на който е прието Решение № 3/23/CONS, се отклонява съществено от член 15 на Директива 2019/790 в следните аспекти:
 - въвеждане на право на възнаграждение („справедливо обезщетение“) в полза на издателите на вестници, което не е предвидено в член 15;
 - установяване на значителни ограничения на договорната свобода на икономическите оператори;
 - предвиждане на възможност да се поиска от AGCom да определи размера на справедливото обезщетение, в случай на неуспешни преговорите между страните, въз основа на редица неясни и произволни критерии;
 - въвеждане на задължение да не се ограничава видимостта на съдържанието на издателите в резултатите от търсенията по време на преговорите, както и на задължения за ISSP да оповестяват данни;
 - предоставяне на правомощия за налагане на санкции на AGCom във връзка със задълженията на ISSP за предоставяне на данни.
- 5 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят изтъква по-специално следните основания:
 - a) Противоречие на горепосочения член 43-bis и на Решение № 3/23/CONS с правото на Европейския съюз.

Жалбоподателят посочва, че докато член 15 от Директива 2019/790 оставя на издателите на вестници договорна свобода да решат дали да откажат или да предоставят безплатен лиценз, член 43-bis въвежда право на възнаграждение под формата на задължение за сключване на договор, което значително ограничава договорната свобода на икономическите оператори и с което е свързано задължение за плащане. Жалбоподателят се позовава и на нарушение на забраната за „gold plating“ (забрана за въвеждане или поддържане на по-високи нива на регулиране от минималните нива, изисквани от европейските директиви), което води до намаляване на конкуренцията в ущърб на предприятията и гражданите, както и на нарушаване на свободата на стопанска инициатива. Освен това според жалбоподателя задълженията, наложени на ISSP, нарушават принципа на пропорционалност и възпрепятстват или правят значително по-малко привлекателно предоставянето на услуги в Италия от страна на дружества, установени в други държави членки.

б) Нарушаване на принципа на „държавата на произход“ и на свободното движение на услуги, съгласно който ISSP са подчинени на правото и на юрисдикцията на органите на държавата членка, в която са установени (но не и на различните закони и органи на държавите — членки на Европейския съюз, в които предоставят услуги). С член 43-bis и Решение № 3/23/CONS обаче за ISSP, които не са установени в Италия, какъвто е жалбоподателят, се въвеждат допълнителни национални задължения, освен предвидените от държавата членка на установяване.

в) Неуведомяване на Европейската комисия в съответствие с Директива (ЕС) 2015/1535: член 43-bis и Решение № 3/23/CONS не са приложими спрямо жалбоподателя, тъй като те не са предоставени на Комисията в съответствие с членове 5 и 6 от Директива (ЕС) 2015/1535, въпреки че с тях се въвеждат технически регламенти, подлежащи на предварително оповестяване.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 6 Запитващата юрисдикция отбелязва, че с член 43-bis от Закона за авторското право се въвежда разпоредба за справедливо обезщетение, чието определяне е предмет на договаряне между страните (ISSP и издателите). Липсата на споразумение след изтичане на 30-дневен период дава право на всяка от страните да се обърне към AGCom, която в рамките на следващите 60 дни определя, въз основа на критериите, установени с решение № 3/23/CONS, кое от формулираните икономически предложения е в съответствие с тези критерии или, в случай че не намери нито едно от предложенията за подходящо, определя служебно размера на справедливото обезщетение. Според запитващата юрисдикция определянето на справедливо обезщетение от страна на AGCom може да доведе до ограничаване на свободата на

договаряне на страните и да наруши принципа на свобода на стопанска инициатива.

- 7 Тя също така отбелязва, че с посочения член 43-bis се въвежда присъствието на трети субект спрямо страните, а именно AGCom, с правомощия за регулиране (установяване на референтните критерии за определяне на справедливо обезщетение); вземане на решения (определяне на размера на справедливото обезщетение); даване на разпореждания (налагане на задължение на страните да предоставят „данните, необходими за определяне на размера на справедливото обезщетение“) и налагане на санкции.
- 8 Запитващата юрисдикция подчертава, че от съпоставката с Директива 2019/790 става ясно, че член 43-bis завишава регулаторната рамка на Европейския съюз не само чрез добавяне на основна финансова конотация (неуредена от член 15 от Директивата), но и като предвижда редица задължения за ISSP и правомощия в полза на националния регулаторен орган, които не само не намират основание в правната уредба на Европейския съюз, но преди всичко пораждаат съмнения относно съвместимостта на италианското законодателство с Директива 2019/790.
- 9 Запитващата юрисдикция подчертава, че тези съмнения са били изразени и от Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Орган за защита на конкуренцията и пазара), който констатира, че разпоредбата на член 43-bis изглежда надхвърля границите, определени от европейския законодател, като въвежда елементи, които не са предвидени от правната уредба на Съюза, и определя механизми за договаряне, ограничаващи договорната свобода на икономическите оператори. Тя също така отбелязва, че Директива (ЕС) 2019/790 е достатъчно подробна и че всяко допълнително ниво на регулиране рискува да засегне единното прилагане на тази директива в държавите членки.
- 10 След това запитващата юрисдикция се позовава на решение на Съда по дело C-401/19 (по-специално точки 32, 46, 63, 65, 66 и 67) относно тълкуването на член 17 от Директива (ЕС) 2019/790 и следователно на задълженията, които имат доставчиците на онлайн услуги за споделяне на съдържание за целите на защитата на авторското право. Запитващата юрисдикция счита, че е налице тясна връзка между член 15 и член 17 от разглежданата директива, и подчертава, че от това решение произтича основното значение на спазването на принципа на пропорционалност.
- 11 По-конкретно запитващата юрисдикция посочва уточнението на Съда, че „(к)огато са засегнати няколко основни права и принципи, залегнали в Договорите, преценката за спазването на принципа на пропорционалност трябва да се извършва при спазване на необходимото съчетаване на изискванията, свързани със защитата на различните засегнати права и принципи, и на справедливо равновесие между тях“ (точка 66), както и че „за да удовлетвори изискването за пропорционалност, правната уредба,

включваща намеса в основните права, трябва да предвижда ясни и точни правила, които да уреждат обхвата и прилагането на разглежданата мярка и да налагат минимални изисквания, така че лицата, които са ограничени в упражняването на тези права, да разполагат с достатъчно гаранции, позволяващи ефикасна защита срещу рискове от злоупотреби. Тази правна уредба трябва в частност да посочва обстоятелствата и условията, при които може да се приеме подобна мярка, като по този начин гарантира ограничаване на намесата до строго необходимото“ (точка 67).

- 12 Запитващата юрисдикция счита, че е абсолютно необходимо да се направи проверка на съвместимостта на националните разпоредби с принципа на пропорционалност, както е тълкуван от Съда. Според запитващата юрисдикция предвиждането на справедливо обезщетение, което ISSP трябва задължително да плащат на издателите, може да се окаже непропорционално не само във връзка със защитата на правото на комуникация и/или информация, но най-вече във връзка с хомогенизирането на журналистическите публикации (защитени чрез предвиждане на справедливо обезщетение в допълнение към изключителните права) спрямо съдържанието (включително разпространявано в интернет), което е защитено с авторско право. Този непропорционален характер се проявява и във връзка със значителните правомощия за намеса, предоставени на AGCom.
- 13 Сравнението между разпоредбата, установена в член 15 от Директива 2019/790, и разпоредбите, съдържащи се в член 43-bis от Закона за авторското право и в Решение № 3/23/CONS на AGCom, дава основание на TAR Lazio да отправи преюдициалното запитване до Съда. Същият счита, че формулираните от него преюдициални въпроси са от значение за разрешаването на спора, с който е сезиран.