

**Zadeva C-797/23****Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

21. december 2023

**Predložitveno sodišče:**

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italija)

**Datum predložitvene odločbe:**

12. december 2023

**Tožeča stranka:**

Meta Platforms Ireland Limited

**Tožena stranka:**

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

**Predmet postopka v glavni stvari**

Tožba, ki jo je vložila Meta Platforms Ireland Limited (v nadaljevanju: tožeča stranka) pred Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) (v nadaljevanju: TAR Lazio) zoper sklep št. 3/23/CONS Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (nadzorni organ za telekomunikacije, Italija) (v nadaljevanju: AGCom) o določitvi meril za opredelitev pravičnega nadomestila za spletno uporabo novinarskih publikacij

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Namen predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je TAR Lazio vložilo na podlagi člena 267 PDEU, je preveriti združljivost člena 43a zakona o avtorski pravici in sklepa AGCom št. 3/23/CONS s členom 15 Direktive (EU) 2019/790 ter načeli svobode gospodarske pobude (člena 16 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah), svobodne konkurence (člen 109 PDEU) in sorazmernosti.

## Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je mogoče člen 15 [Direktive 790/2019 (EUCD)] razlagati tako, da nasprotuje uvedbi nacionalnih določb, kot so tiste v členu 43a zakona o avtorski pravici in tiste v sklepu AGCom št. 3/23/CONS v delu, kjer:

1.(a) so poleg izključnih pravic, navedenih v členu 15 EUCD, določene obveznosti plačila (pravično nadomestilo) naložene [ponudnikom storitev informacijske družbe (ISSP)] in v dobro izdajateljev;

1.(b) se določijo obveznosti za ponudnike storitev informacijske družbe, da:

- začnejo pogajanja z izdajatelji,
- izdajateljem in regulativnemu organu zagotovijo potrebne informacije za določitev pravičnega nadomestila,
- ne omejijo vidnosti vsebin izdajatelja v rezultatih iskanja do zaključka pogajanj;

1.(c) se regulativnemu organu (AGCom) dodeli:

- pooblastilo za nadzor in sankcioniranje,
- pooblastilo za opredelitev referenčnih meril za določitev pravičnega nadomestila,
- pooblastilo za določitev natančnega zneska pravičnega nadomestila, kadar se stranki ne moreta dogovoriti?

2. Ali člen 15 EUCD nasprotuje nacionalnim določbam, ki so navedene v točki 1 zgoraj in ki ponudnikom storitev informacijske družbe nalagajo obveznost razkritja podatkov, ki jo nadzira isti nacionalni regulativni organ, njeno nespoštovanje pa ima za posledico upravne sankcije?

3. Ali načela svobode gospodarske pobude iz členov 16 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, svobodne konkurence iz člena 109 PDEU in sorazmernosti iz člena 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah nasprotujejo zgornjim nacionalnim določbam, ki:

3.(a) uvajajo pravice do nadomestila poleg izključnih pravic iz člena 15 EUCD, ki se izvajajo v zgoraj navedeni konfiguraciji in ki ponudnikom storitev informacijske družbe nalagajo obveznosti, da začnejo pogajanja z izdajatelji, obveznosti, v skladu s katerimi morajo izdajateljem in/ali nacionalnemu regulativnemu organu zagotoviti informacije, potrebne za določitev pravičnega nadomestila, ter obveznosti, da do izvedbe pogajanj ne omejijo vidnosti vsebin izdajatelja v rezultatih iskanja;

3.(b) slednjemu dodeljujejo:

- pooblastilo za nadzor in sankcioniranje,
- pooblastilo za opredelitev referenčnih meril za določitev pravičnega nadomestila,
- pooblastilo za določitev natančnega zneska pravičnega nadomestila, kadar se stranki ne moreta dogovoriti?

### **Navedeno pravo Unije**

Direktiva (EU) 2019/790 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o avtorski in sorodnih pravicah na enotnem digitalnem trgu in spremembi direktiv 96/9/ES in 2001/29/ES, zlasti uvodna izjava 1, uvodna izjava 83 in člen 15

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člena 16 in 52

Člen 109 PDEU

### **Navedeno nacionalno pravo**

Legge 22 aprile 1941, n. 633 (zakon št. 633 z dne 22. aprila 1941) (zakon o avtorski pravici), člen 43a:

„1. Izdajateljem novinarskih publikacij, bodisi posamičnim bodisi združenim v konzorcij, ponudniki storitev informacijske družbe iz člena 1, odstavek 1, točka (b) zakonske uredbe št. 223 z dne 15. decembra 2017, vključno s podjetji za spremljanje medijev in povzemanje novic, za spletno uporabno njihovih novinarskih publikacij priznajo izključne pravice za kopiranje in komuniciranje iz členov 13 in 16.

2. Novinarska publikacija pomeni zbirko, sestavljeno pretežno iz literarnih del novinarske narave [...]

3. Izdajatelji novinarskih publikacij so subjekti, bodisi posamični bodisi združeni v konzorcij, ki v okviru svoje gospodarske dejavnosti izdajajo publikacije iz odstavka 2, tudi če imajo sedež v drugi državi članici.

[...]

8. Ponudniki storitev informacijske družbe za spletno uporabo novinarskih publikacij subjektom iz odstavka 1 zagotovijo pravično nadomestilo. V šestdesetih dneh od datuma začetka veljavnosti te določbe nadzorni organ za telekomunikacije sprejme uredbo, v kateri določi referenčna merila za določitev pravičnega nadomestila iz prvega stavka, pri čemer med drugim upošteva število spletnih posvetovanj o členu, leta dejavnosti in relevantnost izdajateljev iz odstavka 3 na trgu ter število zaposlenih novinarjev, in stroške, ki jih imata obe strani za naložbe v tehnologijo in infrastrukturo, ter gospodarske koristi, ki jih

imata obe strani na račun objave v smislu prepoznavnosti ter oglaševalskih prihodkov.

9. Pri pogajanjih za sklenitev pogodbe o uporabi pravic iz odstavka 1 med ponudniki storitev informacijske družbe, vključno s podjetji za spremljanje medijev in povzemanje novic, in izdajatelji iz odstavka 3 se upoštevajo tudi merila iz uredbe, navedena v odstavku 8. Ponudniki storitev informacijske družbe med pogajanja ne bodo omejili vidnosti vsebin izdajateljev v rezultatih iskanj. [...]

10. Brez poseganja v pravico do vložitve tožbe pri rednem sodnem organu iz odstavka 11 se lahko vsaka stranka, če se v tridesetih dneh po tem, ko ena od zainteresiranih strank vloži predlog za začetek pogajanj, ne doseže dogovor o znesku nadomestila, obrne na nadzorni organ za telekomunikacije za določitev pravičnega nadomestila, pri čemer v tej zahtevi navede svoj ekonomski predlog. Organ v šestdesetih dneh od zahteve zainteresirane stranke [...] na podlagi meril iz uredbe, navedenih v odstavku 8, navede, kateri od ekonomskih predlogov izpolnjuje navedena merila, oziroma, če meni, da noben predlog ne izpolnjuje meril, po uradni dolžnosti določi znesek pravičnega nadomestila.

11. Če potem, ko nadzorni organ za telekomunikacije določi pravično nadomestilo, stranki ne uspeta skleniti pogodbe, lahko vsaka od njiju zadevo predloži rednemu senatu, specializiranemu za pravo družb [...]

12. Ponudniki storitev informacijske družbe, vključno s podjetji za spremljanje medijev in povzemanje novic, morajo na zahtevo zainteresirane stranke [...] ali nadzornega organa za telekomunikacije dati na voljo podatke, potrebne za določitev zneska pravičnega nadomestila. Spoštovanje obveznosti iz prvega stavka izdajateljev iz odstavka 3 ne odvezuje spoštovanja zaupnosti poslovnih, panožnih in finančnih informacij, s katerimi so seznanjeni. Spoštovanje obveznosti obveščanja, ki velja za ponudnike storitev, nadzira nadzorni organ za telekomunikacije. Če se ti podatki ne posredujejo v tridesetih dneh od zahteve iz prvega stavka, nadzorni organ za telekomunikacije naloži subjektu, ki ne izpolnjuje obveznosti, upravno denarno kazen v višini največ enega odstotka prometa, ustvarjenega v zadnjem poslovnem letu pred obvestilom o sporu.

[...]

14. Pravice iz tega člena prenehajo veljati dve leti po objavi novinarskega dela [...]"

Sklep AGCom št. 3/23/CONS z dne 19. januarja 2023, Uredba o določitvi referenčnih meril za opredelitev pravičnega nadomestila za spletno uporabo novinarskih publikacij iz člena 43a zakona št. 633 z dne 22. aprila 1941.

S tem sklepom se:

- določijo merila za opredelitev zneska pravičnega nadomestila (člen 4), vključno z opredelitvijo osnove za izračun na podlagi oglaševalskih

- prihodkov ponudnikov storitev informacijske družbe (v nadaljevanju: ISSP), ki izhajajo iz spletne uporabe novinarskih publikacij izdajatelja;
- navedejo obveznosti glede dajanja podatkov na voljo;
  - opredelijo inšpekcijska pooblastila AGCom in predvidi naložitev upravne denarne kazni za subjekte, ki ne izpolnjujejo obveznosti (člen 5);
  - uredi postopek, s katerim se od AGCom zahteva določitev zneska pravičnega nadomestila in s tem povezanih postopkovnih pravil, pri čemer lahko AGCom ta znesek določi enostransko (členi od 8 do 12)

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Tožeča stranka evropskim uporabnikom, vključno z italijanskimi, zagotavlja vrsto spletnih storitev, med katerimi je Facebook, ki se lahko dostopa prek spletnega mesta [www.facebook.com](http://www.facebook.com) in prek aplikacij za mobilne naprave. Nekateri izdajatelji tiskanih medijev delijo izvlečke ali povezave do svojih vsebin na svoji strani Facebook, skupaj s povezavo, ki uporabnike usmeri na spletno mesto izdajatelja. Posamezni uporabniki Facebooka lahko tako dostopajo do celih publikacij na tem spletnem mestu in lahko tudi komentirajo objavo izdajatelja ali jo delijo na svojem profilu Facebook, s čimer ustvarijo dodaten promet na spletnem mestu izdajatelja.
- 2 S členom 1 decreto legislativo n. 177 dell'8 novembre 2021 (zakonska uredba št. 177 z dne 8. novembra 2021) je bil v zakon o avtorski pravici vstavljen člen 43a. AGCom je 19. januarja 2023 zlasti na podlagi odstavka 8 člena 43a sprejel sklep št. 3/23/CONS.
- 3 Ker je tožeča stranka menila, da je ta zakonodaja v nasprotju s pravom Evropske unije in italijansko ustavo, je zoper to odločbo vložila tožbo pri TAR Lazio. AGCom in Federazione Italiana Editori Giornali (Italijanska zveza časopisnih založnikov, Italija) sta začela sodni postopek in predlagala zavrnitev tožbe.

### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 4 Tožeča stranka trdi, da se člen 43a zakona o avtorski pravici, na podlagi katerega je bil sprejet sklep št. 3/23/CONS, bistveno razlikuje od člena 15 Direktive 2019/790 v naslednjih vidikih:
  - uvedba pravice do nadomestila („pravično nadomestilo“) za izdajatelje časopisov, ki ni predvidena v členu 15;
  - določitev znatnih omejitev pogodbene svobode za gospodarske subjekte;

- predvidena možnost, da se AGCom zaprosi, da v primeru neuspešnih pogajanj med strankama določi znesek pravičnega nadomestila na podlagi številnih nejasnih in samovoljnih meril;
- uvedba obveznosti, da se med pogajanjem vidnost vsebine izdajateljev v rezultatih iskanja ne omeji, in obveznosti ISSP v zvezi z razširjanjem podatkov;
- podelitev pooblastil AGCom, v skladu s katerimi lahko sankcionira obveznosti ISSP v zvezi z dajanjem podatkov na voljo.

5 Tožeča stranka v utemeljitvi tožbe med drugim navaja te razloge:

(a) neskladnost zgoraj navedenega člena 43a in sklepa št. 3/23/CONS z zakonodajo Evropske unije.

Tožeča stranka pojasnjuje, da člen 15 Direktive 2019/790 izdajateljem časopisov dopušča pogodbeno svobodo, da se odločijo za zavrnitev ali dodelitev brezplačne licence, vendar pa člen 43a uvaja pravico do nadomestila, ki se uresničuje z obveznostjo sklepanja pogodb, ki bistveno omejuje pogodbeno svobodo gospodarskih subjektov in na katero se navezuje obveznost plačila. Obenem navaja tudi kršitev prepovedi t. i. pojava *gold plating* (prepoved uvajanja ali ohranjanja ravni regulacije, ki je višja od najnižje ravni, ki jo zahtevajo evropske direktive), kar bi posledično zmanjšalo konkurenco v škodo podjetij in državljanov ter je v nasprotju s svobodo gospodarske pobude. Poleg tega naj bi po mnenju tožeče stranke obveznosti, naložene ponudnikom storitev informacijske družbe, kršile načelo sorazmernosti in naj bi v Italiji ovirale ali občutno zmanjšale privlačnost opravljanja storitev s strani družb s sedežem v drugih državah članicah;

(b) kršitev načela „izvirne države“ in prostega pretoka storitev, v skladu s katerima za ponudnike storitev informacijske družbe velja zakonodaja in pristojnost organov države članice, v kateri ima sedež (ne pa tudi različne zakonodaje in pristojnosti organov držav članic EU, v katerih opravlja storitve). Nasprotno pa člen 43a in sklep št. 3/23/CONS za ponudnike storitev informacijske družbe, ki nimajo sedeža v Italiji, kot je tožeča stranka, poleg obveznosti, ki jih določa država članica sedeža, uvajata dodatne nacionalne obveznosti;

(c) nepriglasitev Evropski komisiji v skladu z Direktivo (EU) 2015/1535: člen 43a in sklep št. 3/23/CONS naj se za tožečo stranko ne bi uporabljala, ker nista bila priglašena Komisiji na podlagi členov 5 in 6 Direktive 2015/1535, čeprav naj bi uvedla tehnični predpis, ki ga je treba predhodno priglasiti.

### **Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe**

6 Predložitveno sodišče navaja, da je bilo s členom 43a zakona o avtorski pravici uvedeno pravično nadomestilo, katerega določitev je predmet pogajanj med

strankami (ponudniki storitev informacijske družbe in izdajatelji). Če v 30 dneh ne pride do dogovora, se lahko vsaka stranka obrne na AGCom, ki v roku naslednjih 60 dni na podlagi meril, določenih v sklepu št. 3/23/CONS, odloči, kateri ekonomski predlogi so v skladu z navedenimi merili, ali če meni, da noben predlog ni skladen z merili, po uradni dolžnosti določi znesek pravičnega nadomestila. Po mnenju predložitvenega sodišča lahko določitev pravičnega nadomestila s strani AGCom pomeni omejitev pogodbene svobode strank in kršitev načela svobode gospodarske pobude.

- 7 To obenem navaja, da člen 43a uvaja prisotnost tretje osebe v razmerju do strank, pri čemer ima AGCom naslednje pristojnosti: regulativne (opredelitev referenčnih meril za določitev pravičnega nadomestila); odločitvene (določitev zneska pravičnega nadomestila); inšpekcijske (naložitev obveznosti strankam, da dajo na voljo „podatke, potrebne za določitev zneska pravičnega nadomestila“) in sankcijske.
- 8 Predložitveno sodišče poudarja, da je iz primerjave z Direktivo 2019/790 razvidno, da člen 43a krepi regulativni okvir Evropske unije, pri čemer ne uvaja zgolj temeljne ekonomske konotacije (ki je ne ureja člen 15 Direktive), ampak tudi določa obveznosti za ponudnike storitev informacijske družbe in pooblastila nacionalnega regulativnega organa, ki ne le, da nimajo podlage v ureditvi Evropske unije, temveč predvsem vzbujajo dvom o združljivosti italijanske ureditve z Direktivo 2019/790.
- 9 Predložitveno sodišče poudarja, da je te dvome izrazil tudi Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (organ za varstvo konkurence in trga, Italija), ki je poudaril, da se zdi, da določba iz člena 43a presega omejitve, ki jih je določil evropski zakonodajalec, saj uvaja elemente, ki jih ureditev Evropske unije ne predvideva, in opredeljuje mehanizme pogajanj, ki omejujejo pogodbeno svobodo gospodarskih subjektov. Poudaril je tudi, da je Direktiva 2019/790 dovolj podrobna in da lahko dodatna regulacija ogrozi homogenost uporabe Direktive v državah članicah.
- 10 Predložitveno sodišče se nato sklicuje na sodbo Sodišča C-401/19 (zlasti na točke 32, 46, 63, 65, 66 in 67), ki se nanaša na razlago člena 17 Direktive 2019/790 in s tem na obveznosti ponudnikov storitev deljenja vsebin na spletu, katerih namen je varstvo avtorske pravice. Meni, da sta člena 15 in 17 navedene direktive tesno povezana, in poudarja, da je iz te sodbe razviden izreden pomen spoštovanja načela sorazmernosti.
- 11 Predložitveno sodišče zlasti poudarja, da je Sodišče pojasnilo, da „mora biti presoja spoštovanja načela sorazmernosti, kadar gre za več temeljnih pravic in načel, določenih v Pogodbah, opravljena ob spoštovanju potrebnih uskladitev zahtev, povezanih z varstvom različnih zadevnih pravic in načel, ter pravičnega ravnovesja med njimi“ (točka 66) in da „[morajo,] da se zagotovi spoštovanje zahteve po sorazmernosti[,] [...] biti poleg tega v ureditvi, s katero se posega v temeljne pravice, določena jasna in natančna pravila o obsegu in uporabi

zadavnega ukrepa, s katerimi so določene minimalne zahteve, da imajo osebe, katerim se uresničevanje teh pravic omejuje, na voljo zadostna jamstva, ki jim omogočajo učinkovito varstvo pred nevarnostmi zlorabe. V tej ureditvi mora biti zlasti določeno, v kakšnih okoliščinah in pod katerimi pogoji se lahko tak ukrep sprejme, s čimer se zagotovi, da je poseg omejen na nujno potrebno“ (točka 67).

- 12 Predložitveno sodišče meni, da je preverjanje skladnosti nacionalnih določb z načelom sorazmernosti, kot ga razlaga Sodišče, nujno potrebno. Po mnenju predložitvenega sodišča določitev pravičnega nadomestila, ki ga morajo ponudniki storitev informacijske družbe obvezno plačati izdajateljem, morda ni sorazmerna ne le z vidika varstva pravice do sporočanja in/ali obveščenosti, ampak predvsem z vidika homogenosti novinarskih publikacij (ki so poleg izključnih pravic zaščitene še s pravičnim nadomestilom) v primerjavi z vsebinami (ki se tudi širijo po spletu), zaščitnimi z avtorsko pravico. Na to nesorazmernost naj bi kazala tudi znatna pooblastila za posredovanje, priznana v korist AGCom.
- 13 Na podlagi primerjave med določbo iz člena 15 Direktive 2019/790 ter določbami člena 43a zakona o avtorski pravici in sklepa AGCom št. 3/23/CONS TAR Lazio pri Sodišču vlaga predlog za sprejetje predhodne odločbe. Vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je opredelil, so po njegovem mnenju relevantna za rešitev spora, o katerem odloča.