

Дело C-662/22**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

19 октомври 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

10 октомври 2022 г.

Жалбоподател:

Airbnb Ireland UC

Отвeтник:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Предмет на спора в главното производство

Жалба, подадена от дружество Airbnb Ireland Unlimited Company, за отмяна на: 1) Решение № 200/21/CONS от 17 юни 2021 г. на Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Орган за регулиране на съобщенията, Италия, наричан по-нататък „AGCOM“), с което в тежест на доставчиците на посреднически онлайн услуги и на доставчиците на онлайн търсачки се предвижда задължение за вписване в Регистъра на комуникационните оператори, както и на 2) свързаните актове, сред които и Решение № 666/08/CONS на AGCOM.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на принципа на свободното предоставяне на услуги, прогласен в член 56 ДФЕС и в член 16 от Директива 2006/123/ЕО, на член 3 от Директива 2000/31/ЕО, както и на Регламент (ЕС) 2019/1150, за да се установи дали тези норми допускат национални разпоредби, които налагат на доставчиците на посреднически онлайн услуги и на онлайн търсачки

задължение за вписване в регистър, което от своя страна води за същите доставчици до допълнителни имуществени и административни задължения, съпроводени със санкции; тълкуване на член 3, параграф 4, буква б) от Директива 2000/31/ЕО, както и на Директива (ЕС) 2015/1535, за да се установи дали държавите членки са длъжни да съобщават на Комисията мерките, с които на тези доставчици се налага задължението за вписване, и дали частноправните субекти могат да се противопоставят на прилагането спрямо тях на такива мерки, за които Комисията не е била уведомена.

Преюдициални въпроси

— „Допуска ли Регламент (ЕС) 2019/1150 национална разпоредба, която с цел насърчаване на справедливост и прозрачност за бизнес ползвателите на посреднически онлайн услуги, включително чрез приемането на насоки, насърчаване на изготвянето на кодекси за поведение и събирането на съответна информация, задължава доставчиците на посреднически онлайн услуги и на онлайн търсачки да се впишат в регистър, което означава предаване на съответната информация за тяхната организация и заплащане на парична вноска, както и налагане на санкции в случай на неизпълнение?“

— „Изисква ли Директива (ЕС) 2015/1535 държавите членки да уведомяват Комисията за мерките, с които в тежест на доставчиците на посреднически онлайн услуги и на онлайн търсачки се предвижда задължение за вписване в регистър, което означава предаване на съответната информация за тяхната организация и заплащане на парична вноска, както и налагане на санкции в случай на неизпълнение? При утвърдителен отговор, допуска ли Директивата частноправен субект да се противопостави на прилагането спрямо него на мерки, за които Комисията не е била уведомена?“

— „Допуска ли член 3 от Директива 2000/31/ЕО националните органи да приемат разпоредби, които с цел насърчаване на справедливост и прозрачност за бизнес ползвателите на посреднически онлайн услуги, включително чрез приемането на насоки, насърчаване на изготвянето на кодекси за поведение и събирането на съответна информация, предвиждат за операторите, установени в друга европейска държава, допълнителна административна и финансова тежест, като например вписване в регистър, което означава предаване на съответната информация за тяхната организация и заплащане на парична вноска, както и налагане на санкции в случай на неизпълнение?“

— „Допуска ли принципът на свободно предоставяне на услуги, прогласен в член 56 ДФЕС и член 16 от Директива 2006/123/ЕО, приемането от националните органи на разпоредби, които с цел насърчаване на справедливост и прозрачност за бизнес ползвателите на посреднически онлайн услуги, включително чрез приемането на насоки, насърчаване на изготвянето на кодекси за поведение и събирането на съответна

информация, предвиждат за операторите, установени в друга европейска държава, допълнителна административна и финансова тежест, като например вписване в регистър, което означава предаване на съответната информация за тяхната организация и заплащане на парична вноска, както и налагане на санкции в случай на неизпълнение?“

— „Изисква ли член 3, параграф 4, буква б) [от] Директива 2000/31/ЕО държавите членки да уведомяват Комисията за мерките, с които в тежест на доставчиците на посреднически онлайн услуги и на онлайн търсачки се предвижда задължение за вписване в регистър, което означава предаване на съответната информация за тяхната организация и заплащане на парична вноска, както и налагане на санкции в случай на неизпълнение? При утвърдителен отговор, допуска ли Директивата частноправен субект да се противопостави на прилагането спрямо него на мерки, за които Комисията не е била уведомена?“

Релевантни разпоредби от правото на Съюза

Член 56 ДФЕС;

Директива 2000/31/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2000 година за някои правни аспекти на услугите на информационното общество, и по-специално на електронната търговия на вътрешния пазар („Директива за електронната търговия“), и по-специално съображение 22, както и членове 2 и 3;

Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар, и по-специално членове 16 и 19;

Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 година установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество, и по-специално членове 1 и 5;

Регламент (ЕС) 2019/1150 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 година за насърчаване на справедливост и прозрачност за бизнес ползвателите на посреднически онлайн услуги, и по-специално съображения 46 и 47, както и членове 15 и 16.

Релевантна практика на Съда

Решения по дела C-194/94, C-215/01 и C-390/18

Релевантни национални разпоредби

Legge 31 luglio 1997, n. 249 „Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo“ (Закон № 249 от 31 юли 1997 г. за създаване на орган за регулиране на съобщенията и на норми за телекомуникационните и радио-телевизионни системи), изменен (след влизането в сила на Регламент 2019/1150) с legge 30 dicembre 2020, n. 178, „Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023“ (Закон № 178 от 30 декември 2020 г. за държавния проектобюджет за финансовата 2021 г. и многогодишния бюджет за тригодишния период 2021—2023 г.).

Произтичащата от това уредба, за целите на настоящото преюдициално запитване, е следната:

— правната уредба посочва, че се гарантира адекватното и ефективно прилагане на Регламент 2019/1150 за насърчаване на справедливост и прозрачност за бизнес ползвателите на посреднически онлайн услуги, включително чрез приемането на насоки, насърчаване на изготвянето на кодекси за поведение и събирането на съответна информация;

— доставчиците на посреднически онлайн услуги и на онлайн търсачки, които предлагат услуги в Италия, макар да не са установени в нея, са длъжни да се впишат в регистъра на комуникационните оператори (наричан по-нататък „РКО“);

— при неспазване на мерките, приети от органа в изпълнение на Регламент 2019/1150, съответният субект подлежи на административна имуществена санкция в размер на не по-малко от 2 % и не повече от 5 % от оборота, който е реализирал през последната финансова година.

— вписването в РКО води до задължението да се плаща ежегодно вноска, предназначена за покриване на разходите за изпълнение на функциите на AGCOM в качеството му на регулаторен и надзорен орган.

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 „Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato“ (legge finanziaria 2006) (Закон № 266 от 23 декември 2005 г. за приемане на разпоредби за формиране на годишния и многогодишния държавен бюджет (Закон за бюджета за 2006 г.), и по-специално член 1, параграф 66 bis, който се отнася до вноската, свързана с изпълнение на функциите на AGCOM, която горепосочените доставчици са длъжни да плащат.

Delibera dell’AGCOM n. 161/21/CONS del 12 maggio 2021, avente ad oggetto „Modifiche alla delibera n. 397/13/CONS del 25 giugno 2013 „Informativa Economica di Sistema“ (Решение № 161/21/CONS от 12 май 2021 г. на AGCOM за „Изменения в Решение № 397/13/CONS от 25 юни 2013 г. „Икономическа справка за системата“. С посоченото Решение

№ 161/21/CONS се изменя предходното Решение № 397/13/CONS, като в тежест и на доставчиците на посреднически онлайн услуги и доставчиците на онлайн търсачки се предвижда задължението да изпращат Икономическа справка за системата (ИСС).

Delibera dell'AGCOM n. 200/21/CONS del 17 giugno 2021, avente ad oggetto „Modifiche alla delibera n. 666/08/CONS recante „Regolamento per la tenuta del registro degli operatori di comunicazione“ (Решение № 200/21/CONS от 17 юни 2021 г. на AGCOM относно „Изменения в Решение № 666/08/CONS относно „Правилник за водене на регистъра на комуникационните оператори“) след влизането в сила на Закон № 178 от 30 декември 2020 г. за държавния проектобюджет за финансовата 2021 г. и многогодишния бюджет за тригодишния период 2021—2023 г. В изпълнение на разпоредбите на член 1, параграф 515 от Закон № 178/2020, с посоченото Решение № 200/21/CONS се изменя предходното Решение № 666/08/CONS, като в тежест на доставчиците на посреднически онлайн услуги и на доставчиците на онлайн търсачки се предвижда задължението за вписване в РКО. Това задължение е свързано по-специално със следните други задължения:

— попълване на различни формуляри, отнасящи се както до извършваната дейност, така и до организацията на задълженото лице (информация относно дружествения капитал, имената на съдружниците, състава и продължителността на мандата на управителния орган). Предаваната информация трябва да се актуализира ежегодно, а при нарушение се налагат административни санкции.

Кратко представяне на фактите и на производството

- 1 Жалбоподателят Airbnb Ireland Unlimited Company, дружество със седалище в Ирландия (наричан по-нататък „жалбоподателят“), предлага посреднически онлайн услуги в сектора на краткосрочното отдаване под наем на недвижими имоти.
- 2 С жалбата си жалбоподателят иска по-конкретно отмяна на Решение № 200/21/CONS от 17 юни 2021 г., с което AGCOM, в изпълнение на член 1, параграф 515 от Закон № 178/2020, изменя предходното Решение № 666/08/CONS, като предвижда задължение за вписване в РКО на доставчиците на посреднически онлайн услуги и на доставчиците на онлайн търсачки. Това вписване от своя страна води до задължения за предоставяне на информация и за заплащане на финансови вноски в тежест на същите доставчици, спрямо които се предвиждат санкции при неспазване на посочените задължения. Задълженията за предоставяне на информация се състоят в попълването на различни формуляри, отнасящи се както до извършваната дейност, така и до организацията на задълженото лице, а задълженията за плащане се състоят в заплащането на годишна вноска,

предназначена за покриване на разходите по изпълнение на функциите на AGCOM.

Основни доводи на страните в главното производство

- 3 Жалбоподателят твърди, че както обжалваното решение, така и приложимата в случая национална правна уредба нарушават Регламент (ЕС) 2019/1150, директиви (ЕС) 2015/1535 и 2000/31/ЕО, както и принципа на свободно предоставяне на услуги.

Кратко представяне на мотивите за отправяне на преюдициалното запитване

- 4 Запитващата юрисдикция се съмнява дали задължението за вписване в РКО, наложено на доставчиците на посреднически онлайн услуги и на онлайн търсачки със Закон № 249/1997 (изменен със Закон № 178/2000) и с Решение № 668/08/CONS на AGCOM (изменено с Решение № 200/21/CONS), е в съответствие с членове 15 и 16 от **Регламент (ЕС) 2019/1150**. Това задължение за вписване в РКО по същество включва контрол върху собствеността и административните структури на посочените доставчици. Такъв контрол, от една страна, не съответства на изискваната от Регламент 2019/1150 проверка дали се спазват предвидените в посочения регламент задължения, а от друга страна, противоречи на преследваната със същия регламент цел да се гарантират прозрачност и справедливост на договорните отношения с бизнес ползвателите.
- 5 След това запитващата юрисдикция припомня, че **Директива 2015/1535** предвижда процедура за предоставяне на информация в сферата на правилата относно услугите на информационното общество, за да се осигури максимална прозрачност на националните инициативи и да се даде възможност на Комисията да ги контролира, за да се защити принципът на свободното движение на стоки и услуги. Тъй като, от една страна, предоставяните от тези доставчици услуги спадат към услугите на информационното общество, а от друга страна, приложимите за същите доставчици правила, свързани със задължението за вписване в РКО, въвеждат конкретно общо изискване за упражняването на услуги на информационното общество, тези правила е трябвало да бъдат съобщени на Комисията. Според запитващата юрисдикция при неизпълнение на това задължение за уведомяване на Комисията разглежданите разпоредби не са приложими за частноправните субекти.
- 6 Запитващата юрисдикция се съмнява също така дали задължението за вписване в РКО е съвместимо с член 3 от **Директива 2000/31/ЕО** („Директива за електронната търговия“), тъй като в светлината на директивата това задължение може да представлява неправомерно ограничаване на свободното движение на услуги на информационното

общество. Всъщност това е задължение, отнасящо се до упражняването на дейността по предоставяне на услуги на информационното общество по смисъла на същата директива; освен това то се прилага и за доставчиците на услуги, установени в държави членки, различни от Италия, и води до увеличаване на административната тежест и до значителни финансови разходи за самите доставчици на услуги. Впрочем, разглежданите услуги не попадат в освободените категории, предвидени в член 2 от Директива 2000/31, нито отговарят на изискванията на член 3 от същата директива, които позволяват на държавата членка да въведе ограничения; освен това задълженията за информиране относно субективното състояние на предприятието и за плащане на финансовата вноска изглеждат непропорционални с оглед на целта за насърчаване на справедливост и прозрачност за бизнес ползвателите на посреднически онлайн услуги.

- 7 Запитващата юрисдикция изпитва съмнения и относно съответствието на задължението за вписване в РКО с принципа на свободното предоставяне на услуги, прогласен в член 16 от Директива 2006/123/ЕО („Директивата за услугите“). В тази директива се предвижда, че държавите членки не могат да ограничават свободата да се предоставят услуги, в случай на доставчик, установен в друга държава членка, по-специално като налагат задължение за получаването на разрешение от компетентните органи. В случая задължението за вписване в РКО, наложено на предприятия, установени в друга държава членка, изглежда може да засегне свободното предоставяне на услуги, тъй като води до икономически и административни разходи, които могат да нарушат вътрешния пазар и да забавят, усложнят или да направят по-скъпо предоставянето на услуги в приемащата държава членка.
- 8 Накрая запитващата юрисдикция припомня, че задължението за вписване в РКО може да ограничи свободното движение на услуги на информационното общество, предоставяни от субект, установен в друга държава членка. В тази връзка член 3, параграф 4, буква б), второ тире от Директива 2000/31 предвижда, че Комисията и държавата членка, в която е установено предприятието, трябва да бъдат уведомени за намерението да се предприемат такива мерки. Според запитващата юрисдикция при неизпълнение на задължението за уведомяване на Комисията разглежданата мярка не би могла да се приложи спрямо частноправни субекти.
- 9 Горните въпроси са несъмнено релевантни, тъй като ако се установи пряко противоречие между задължението за вписване в РКО и правото на Европейския съюз, разглежданата национална правна уредба не би следвало да се прилага и доставчиците не биха били длъжни да изпълняват предвиденото в нея задължение.