

**Asunto C-662/22****Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

19 de octubre de 2022

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia)

**Fecha de la resolución de remisión:**

10 de octubre de 2022

**Parte demandante:**

Airbnb Ireland UC

**Parte demandada:**

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autoridad Garante de las Comunicaciones, Italia)

**Objeto del procedimiento principal**

Recurso contencioso-administrativo interpuesto por la sociedad Airbnb Ireland Unlimited Company mediante el que esta solicita la anulación 1) de la Decisión n.º 200/21/CONS de la Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autoridad Garante de las Comunicaciones; en lo sucesivo, «AGCOM»), de 17 de junio de 2021, mediante la cual se impuso a los proveedores de servicios de intermediación en línea y a los proveedores de motores de búsqueda en línea la obligación de inscribirse en el registro de operadores de comunicaciones, y 2) de los actos conexos, entre ellos la Decisión n.º 666/08/CONS de la AGCOM.

**Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial**

Interpretación del principio de libre prestación de servicios, contemplado en el artículo 56 TFUE y en el artículo 16 de la Directiva 2006/123/CE; del artículo 3 de la Directiva 2000/31/CE, así como del Reglamento (UE) 2019/1150, con el fin

de determinar si las citadas normas se oponen a disposiciones nacionales que imponen a los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea la obligación de inscribirse en un registro, inscripción que entraña a su vez ulteriores obligaciones pecuniarias y administrativas, acompañadas de sanciones, a cargo de dichos proveedores; interpretación del artículo 3, apartado 4, letra b), de la Directiva 2000/31/CE, así como de la Directiva (UE) 2015/1535, a fin de determinar si los Estados miembros están obligados a comunicar a la Comisión las medidas por las que se impone a tales proveedores la mencionada obligación de inscripción y si los particulares pueden oponerse a que se les apliquen tales medidas, no notificadas a la Comisión.

### Cuestiones prejudiciales

— «¿Se opone el Reglamento (UE) 2019/1150 a una disposición nacional que, a fin de promover la equidad y la transparencia en favor de los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente, impone a los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea la obligación de inscribirse en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento?»

— «¿Obliga la Directiva (UE) 2015/1535 a los Estados miembros a comunicar a la Comisión las medidas por las que se impone a los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea la obligación de inscribirse en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento, y, de ser así, permite dicha Directiva que un particular se oponga a que se le apliquen las medidas no notificadas a la Comisión?»

— «¿Se opone el artículo 3 de la Directiva 2000/31/CE a la adopción por las autoridades nacionales de disposiciones que, a fin de promover la equidad y la transparencia en favor de los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente, imponen a los operadores establecidos en otro Estado miembro cargas adicionales de carácter administrativo y pecuniario, como la inscripción en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento?»

— «¿Se oponen el principio de libre prestación de servicios, contemplado en el artículo 56 TFUE, y en el artículo 16 de la Directiva 2006/123/CE, a la adopción por las autoridades nacionales de disposiciones que, a fin de promover la equidad

y la transparencia en favor de los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente, imponen a los operadores establecidos en otro Estado miembro cargas adicionales de carácter administrativo y pecuniario, como la inscripción en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento?»

— «¿Obliga el artículo 3, apartado 4, letra b), de la Directiva 2000/31/CE a los Estados miembros a comunicar a la Comisión las medidas por las que se impone a los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea la obligación de inscripción en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento, y, de ser así, permite dicha Directiva que un particular se oponga a que se le apliquen las medidas no notificadas a la Comisión?»

### **Disposiciones de Derecho de la Unión invocadas**

Artículo 56 TFUE.

Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico), en particular, el considerando 22 y los artículos 2 y 3.

Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, en particular, los artículos 16 y 19.

Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, en particular, los artículos 1 y 5.

Reglamento (UE) 2019/1150 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular, los considerandos 46 y 47 y los artículos 15 y 16.

### **Jurisprudencia del Tribunal de Justicia invocada**

Sentencias dictadas en los asuntos C-194/94, C-215/01 y C-390/18,

## Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Legge 31 luglio 1997, n.º 249 «Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo» (Ley n.º 249, de 31 de julio de 1997, por la que se crea la Autoridad Garante de las Comunicaciones y se establecen disposiciones relativas a los sistemas de telecomunicaciones y de radiotelevisión), en su versión modificada (a raíz de la entrada en vigor del Reglamento 2019/1150) por la legge 30 dicembre 2020, n.º 178, «Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023» (Ley n.º 178, de 30 de diciembre de 2020, por la que se establecen el presupuesto del Estado para el ejercicio financiero 2021 y el presupuesto plurianual para el trienio 2021-2023)».

El régimen resultante de la citada Ley, a efectos de la presente petición de decisión prejudicial, es el siguiente:

— la normativa establece que se garantiza la aplicación adecuada y efectiva del Reglamento 2019/1150, que fomenta la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular, mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente;

— los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea que ofrezcan servicios en Italia, aunque no estén establecidos en dicho país, estarán obligados a inscribirse en el registro de operadores de comunicaciones (en lo sucesivo, «ROC»);

— en caso de incumplimiento de las medidas adoptadas por la AGCOM en aplicación del Reglamento 2019/1150, se impondrá a cada interesado una sanción administrativa pecuniaria no inferior al 2 % ni superior al 5 % de su volumen de negocios correspondiente al último ejercicio;

— la inscripción en el ROC entraña la obligación de abonar anualmente una contribución destinada a cubrir los costes del ejercicio de las funciones de la AGCOM como autoridad reguladora y de supervisión.

Legge 23 dicembre 2005, n.º 266 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» (legge finanziaria 2006) [Ley n.º 266, de 23 de diciembre de 2005, por la que se establecen disposiciones para la elaboración del presupuesto anual y plurianual del Estado (Ley de Presupuestos de 2006)], en particular, el artículo 1, apartado 66 *bis*, que versa sobre la contribución relativa al ejercicio de las funciones de la AGCOM que dichos proveedores de servicios están obligados a abonar.

Decisión n.º 161/21/CONS de la AGCOM, de 12 de mayo de 2021, que tiene por objeto «Modificaciones de la Decisión n.º 397/13/CONS, de 25 de junio de 2013, “Declaración Económica del Sistema de Comunicaciones”». La Decisión n.º 161/21/CONS modificó la anterior Decisión n.º 397/13/CONS, al establecer

que también están obligados a remitir la declaración económica del sistema de comunicaciones (en lo sucesivo, «IES»), los proveedores de servicios de intermediación en línea y los proveedores de motores de búsqueda en línea.

Decisión n.º 200/21/CONS de la AGCOM, de 17 de junio de 2021, que tiene por objeto «Modificaciones de la Decisión n.º 666/08/CONS, por la que se establece el “Reglamento para la llevanza del registro de los operadores de comunicaciones”, a raíz de la entrada en vigor de la Ley n.º 178, de 30 de diciembre de 2020, por la que se establecen el presupuesto del Estado para el ejercicio financiero 2021 y el presupuesto plurianual para el trienio 2021-2023». La Decisión n.º 200/21/CONS, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 1, apartado 515, de la Ley n.º 178/2020, modificó la anterior Decisión n.º 666/08/CONS, al imponer a los proveedores de servicios de intermediación en línea y a los proveedores de motores de búsqueda en línea la obligación de inscribirse en el ROC. En particular, están vinculadas a esta obligación las obligaciones siguientes: la cumplimentación de diversos formularios relativos tanto a la actividad desarrollada como a la organización del obligado (información relativa al capital social, a los datos nominales de los socios y a la composición y la duración del mandato del órgano de administración). La información comunicada deberá actualizarse anualmente y en caso de incumplimiento se impondrán sanciones administrativas.

### **Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal**

- 1 La demandante, Airbnb Ireland Unlimited Company, sociedad domiciliada en Irlanda (en lo sucesivo, «demandante»), ofrece servicios de intermediación en línea en el sector del arrendamiento inmobiliario por períodos breves.
- 2 Mediante su recurso, la demandante solicita, en particular, que se anule la Decisión n.º 200/21/CONS, de 17 de junio de 2021, por la cual la AGCOM, en virtud del artículo 1, párrafo 515, de la Ley n.º 178/2020, modificó la anterior Decisión n.º 666/08/CONS, al imponer a los proveedores de servicios de intermediación en línea y a los proveedores de motores de búsqueda en línea la obligación de inscribirse en el ROC. Esta inscripción entraña a su vez obligaciones de información y de pago de contribuciones económicas a cargo de tales proveedores, a los que se imponen sanciones en caso de incumplimiento. Dichas obligaciones de información consisten en la cumplimentación de diversos formularios relativos tanto a la actividad desarrollada como a la organización del sujeto obligado, mientras que las obligaciones de pago consisten en una contribución anual destinada a cubrir los costes del ejercicio de las funciones de la AGCOM.

### **Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal**

- 3 La demandante sostiene que tanto la Decisión impugnada como la normativa nacional aplicable al presente asunto vulneran el Reglamento (UE) 2019/1150, las

Directivas (UE) 2015/1535 y 2000/31/CE y el principio de libre prestación de servicios.

### **Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial**

- 4 El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la conformidad de la obligación de inscripción en el ROC, que incumbe a los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en virtud de la Ley n.º 249/1997 (en su versión modificada por la Ley n.º 178/2000) y de la Decisión n.º 668/08/CONS de la AGCOM (en su versión modificada por la Decisión n.º 200/21/CONS), con los artículos 15 y 16 del **Reglamento (UE) 2019/1150**. Señala que dicha obligación de inscripción en el ROC supone en esencia un control de la estructura accionarial y de administración de dichos proveedores. Este control, por un lado, no corresponde a la comprobación, exigida por el Reglamento 2019/1150, del cumplimiento de las obligaciones contempladas en él y, por otro, es contrario al objetivo perseguido por el mismo Reglamento de garantizar la transparencia y la equidad de las relaciones contractuales con los usuarios profesionales.
- 5 A continuación, el órgano jurisdiccional remitente recuerda que la **Directiva 2015/1535** establece un procedimiento de información en materia de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, con el fin de garantizar la mayor transparencia posible de las iniciativas nacionales y permitir el control de la Comisión sobre las mismas, en aras del principio de libre circulación de bienes y servicios. Señala que, habida cuenta de que, por un lado, los servicios prestados por dichos proveedores quedan comprendidos en los servicios de la sociedad de la información y, por otro, las normas relativas a la obligación de inscripción en el ROC, aplicables a dichos proveedores, introducen específicamente un requisito general para la prestación de servicios de la sociedad de la información, estas normas debieron ser comunicadas a la Comisión. A juicio del órgano jurisdiccional remitente, en el caso de incumplimiento de tal obligación de comunicación a la Comisión, la norma de que se trata no sería aplicable a los particulares.
- 6 El órgano jurisdiccional remitente también alberga dudas sobre la conformidad de la obligación de inscripción en el ROC con el artículo 3 de la **Directiva 2000/31/CE** (Directiva sobre el comercio electrónico), al considerar que esta obligación puede constituir, a la luz de la citada Directiva, una restricción ilegal a la libre circulación de servicios de la sociedad de la información. De hecho, se trata de una obligación que versa sobre el ejercicio de la actividad de servicios de la sociedad de la información en el sentido de dicha Directiva, que también se aplica a los proveedores de servicios establecidos en Estados miembros distintos del Estado italiano y entraña un aumento de las obligaciones administrativas y considerables cargas económicas para dichos proveedores de servicios. Añade que los servicios de que se trata no quedan comprendidos en las categorías exentas contempladas en el artículo 2 de la Directiva 2000/31 ni cumplen los requisitos

establecidos en el artículo 3 de la misma, que permiten al Estado miembro introducir limitaciones, y, por otro lado, las obligaciones de información sobre la estructura accionarial y la composición del órgano de administración de la sociedad, así como de pago de la contribución económica, resultan desproporcionadas respecto al objetivo de fomentar la equidad y la transparencia en beneficio de los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea.

- 7 Asimismo, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la compatibilidad de la obligación de inscripción en el ROC con el principio de libre prestación de servicios consagrado en el artículo 16 de la **Directiva 2006/123/CE** (Directiva de servicios). Observa que esta Directiva dispone que los Estados miembros no podrán restringir la libre circulación de los servicios prestados por parte de un prestador establecido en otro Estado miembro, mediante la imposición, en particular, de la obligación de obtener una autorización concedida por las autoridades competentes. A su juicio, en el caso de autos, la obligación de inscripción en el ROC impuesta a las empresas establecidas en otro Estado miembro puede menoscabar la libre prestación de servicios, pues implica costes económicos y administrativos que pueden alterar el mercado interior y retrasar, complicar o hacer más onerosa la prestación de servicios en el Estado miembro de acogida.
- 8 El órgano jurisdiccional remitente recuerda, por último, que la obligación de inscripción en el ROC puede limitar la libre circulación de los servicios de la sociedad de la información prestados por una entidad establecida en otro Estado miembro. A tal respecto, el artículo 3, apartado 4, letra b), segundo guion, de la Directiva 2000/31 dispone que debe notificarse a la Comisión y al Estado miembro en el que esté establecida la empresa la intención de adoptar tales medidas. Según el órgano jurisdiccional remitente, en caso de incumplimiento de la obligación de notificación a la Comisión, la medida de que se trate no podría aplicarse a los particulares.
- 9 Dichas cuestiones resultan indudablemente pertinentes puesto que, de demostrarse una incompatibilidad directa entre la obligación de inscripción en el ROC y el Derecho de la Unión Europea, la normativa nacional de que se trata debería inaplicarse y los proveedores no estarían obligados a cumplir dicha obligación.