

Věc C-662/22

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

19. října 2022

Předkládající soud:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

10. října 2022

Žalobkyně:

Airbnb Ireland UC

Žalovaný:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Předmět původního řízení

Žaloba podaná společností Airbnb Ireland Unlimited Company na zrušení 1) rozhodnutí Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Úřad pro dohled nad komunikacemi, dále jen „AGCOM“) č. 200/21/CONS ze dne 17. června 2021, kterým bylo stanoveno, že poskytovatelé online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelé internetových vyhledávačů musí být zapsáni v rejstříku provozovatelů komunikací, a 2) souvisejících aktů, včetně rozhodnutí AGCOM č. 666/08/CONS.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad zásady volného pohybu služeb stanovené v článku 56 SFEU a článku 16 směrnice 2006/123/ES, článku 3 směrnice 2000/31/ES, jakož i nařízení (EU) 2019/1150 za účelem určení, zda tato ustanovení brání vnitrostátním právním předpisům, které ukládají poskytovatelům online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelům internetových vyhledávačů povinnost zápisu v rejstříku, z níž pro tyto poskytovatele vyplývají další finanční a administrativní povinnosti, jež jsou

spojeny se sankcemi; výklad čl. 3 odst. 4 písm. b) směrnice 2000/31/ES a směrnice (EU) 2015/1535 za účelem určení, zda jsou členské státy povinny oznámit Komisi opatření, na jejichž základě je těmto poskytovatelům uložena výše uvedená povinnost zápisu, a zda se jednotlivci mohou bránit tomu, aby vůči nim byla uplatňována taková opatření, která nebyla oznámena Komisi.

Předběžné otázky

1. Brání nařízení (EU) 2019/1150 vnitrostátnímu právnímu ustanovení, které za účelem podpory spravedlnosti a transparentnosti pro podnikatelské uživatele online zprostředkovatelských služeb, mimo jiné prostřednictvím přijetí pokynů, podpory kodexů chování a shromažďování příslušných informací, ukládá poskytovatelům online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelům internetových vyhledávačů povinnost zápisu v rejstříku, což znamená poskytnutí příslušných informací o jejich organizaci a zaplacení finančního příspěvku, jakož i uložení sankce v případě nedodržení této povinnosti?

2. Ukládá směrnice (EU) 2015/1535 členským státům povinnost, aby oznámily Komisi opatření, na jejichž základě jsou poskytovatelé online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelé internetových vyhledávačů povinni být zapsáni v rejstříku, což znamená poskytnutí příslušných informací o jejich organizaci a zaplacení finančního příspěvku, jakož i uložení sankce v případě nedodržení této povinnosti? Pokud ano, umožňuje směrnice jednotlivci bránit se tomu, aby vůči němu byla uplatňována opatření, která nebyla oznámena Komisi?

3. Brání článek 3 směrnice 2000/31/ES tomu, aby vnitrostátní orgány přijaly právní ustanovení, která za účelem podpory spravedlnosti a transparentnosti pro podnikatelské uživatele online zprostředkovatelských služeb, mimo jiné prostřednictvím přijetí pokynů, podpory kodexů chování a shromažďování příslušných informací, ukládají provozovatelům usazeným v jiném evropském státě další administrativní a finanční zátěž, jako je zápis v rejstříku, což znamená poskytnutí příslušných informací o jejich organizaci a zaplacení finančního příspěvku, jakož i uložení sankce v případě nedodržení této povinnosti?

4. Brání zásada volného pohybu služeb stanovená v článku 56 SFEU a v článku 16 směrnice 2006/123/ES tomu, aby vnitrostátní orgány přijaly právní ustanovení, která za účelem podpory spravedlnosti a transparentnosti pro podnikatelské uživatele online zprostředkovatelských služeb, mimo jiné prostřednictvím přijetí pokynů, podpory kodexů chování a shromažďování příslušných informací, ukládají provozovatelům usazeným v jiném evropském státě další administrativní a finanční zátěž, jako je zápis v rejstříku, což znamená poskytnutí příslušných informací o jejich organizaci a zaplacení finančního příspěvku, jakož i uložení sankce v případě nedodržení této povinnosti?

5. Ukládá čl. 3 odst. 4 písm. b) směrnice 2000/31/ES členským státům povinnost, aby oznámily Komisi opatření, na jejichž základě jsou poskytovatelé online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelé internetových vyhledávačů

povinni být zapsáni v rejstříku, což znamená poskytnutí příslušných informací o jejich organizaci a zaplacení finančního příspěvku, jakož i uložení sankce v případě nedodržení této povinnosti? Pokud ano, umožňuje směrnice jednotlivci bránit se tomu, aby vůči němu byla uplatňována opatření, která nebyla oznámena Komisí?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Článek 56 SFEU;

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES ze dne 8. června 2000 o některých právních aspektech služeb informační společnosti, zejména elektronického obchodu, na vnitřním trhu (směrnice o elektronickém obchodu), zejména bod 22 odůvodnění, jakož i články 2 a 3;

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu, zejména články 16 a 19;

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti, zejména články 1 a 5;

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1150 ze dne 20. června 2019 o podpoře spravedlnosti a transparentnosti pro podnikatelské uživatele online zprostředkovatelských služeb, zejména bod 46 a 47 odůvodnění a články 15 a 16.

Uplatňovaná judikatura Soudního dvora

Rozsudky ve věcech C-194/94, C-215/01 a C-390/18

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Legge 31 luglio 1997, n. 249 „Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo“ (zákon č. 249 ze dne 31. července 1997, kterým se zřizuje Úřad pro dohled nad komunikacemi a stanoví předpisy týkající se telekomunikačních a radiotelevizních systémů), ve znění (po vstupu nařízení 2019/1150 v platnost) legge 30 dicembre 2020, n. 178, „Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023“ (zákon č. 178 ze dne 30. prosince 2020 o předběžném státním rozpočtu na rozpočtový rok 2021 a víceletém rozpočtu na tříleté období 2021-2023).

Právní úprava, která z toho vyplývá pro účely projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, je následující:

– právní úprava stanoví, že je zajištěno správné a účinné uplatňování nařízení 2019/1150, které podporuje spravedlnost a transparentnost pro podnikatelské

uživatelé online zprostředkovatelských služeb, mimo jiné prostřednictvím přijetí pokynů, podpory kodexů chování a shromažďování příslušných informací;

- poskytovatelé online zprostředkovatelských služeb a internetových vyhledávačů, kteří nabízejí služby v Itálii, i když tam nejsou usazeni, jsou povinni se zapsat do rejstříku provozovatelů komunikací (dále jen „rejstřík“);
- v případě nedodržení opatření přijatých orgánem podle nařízení 2019/1150 se každé dotyčné osobě uloží peněžitá správní sankce ve výši nejméně 2 % a nejvýše 5 % obrátu dosaženého toutéž osobou v posledním hospodářském roce;
- zápis do rejstříku znamená povinnost platit každoročně poplatek určený k pokrytí nákladů na výkon činnosti AGCOM coby orgánu regulace a dohledu.

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 „Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato“ (legge finanziaria 2006) [zákon č. 266 ze dne 23. prosince 2005 o ustanoveních pro sestavení ročního a víceletého státního rozpočtu (finanční zákon z roku 2006)], zejména čl. 1 odst. 66a týkající se příspěvku na výkon činnosti AGCOM, který jsou výše uvedení poskytovatelé povinni platit.

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‘“ (rozhodnutí AGCOM č. 161/21/CONS ze dne 12. května 2021 o změnách rozhodnutí č. 397/13/CONS ze dne 25. června 2013 o systematickém hospodářském prohlášení). Uvedeným rozhodnutím č. 161/21/CONS bylo změněno předchozí rozhodnutí č. 397/13/CONS tak, že poskytovatelé online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelé internetových vyhledávačů jsou rovněž povinni zasílat systematické hospodářské prohlášení.

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‘ a seguito dell'entrata in vigore della Legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante ‚bilancio di Previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e Bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023‘“ (rozhodnutí AGCOM č. 200/21/CONS ze dne 17. června 2021 o změnách rozhodnutí č. 666/08/CONS týkajícího se nařízení o vedení rejstříku provozovatelů komunikací v návaznosti na vstup v platnost zákona č. 178 ze dne 30. prosince 2020 o předběžném státním rozpočtu na rozpočtový rok 2021 a víceletém rozpočtu na tříleté období 2021-2023). Uvedeným rozhodnutím č. 200/21/CONS bylo v souladu s ustanovením čl. 1 odst. 515 zákona č. 178/2020 změněno předchozí rozhodnutí č. 666/08/CONS a stanovena povinnost zápisu poskytovatelů online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelů internetových vyhledávačů v rejstříku. S touto povinností jsou spojeny zejména následující další povinnosti:

- vyplnění různých formulářů týkajících se jak vykonávané činnosti, tak organizace povinné osoby (údaje o základním kapitálu, jménech společníků,

složení a době trvání správního orgánu). Předávané informace musí být každoročně aktualizovány a v případě porušení se uplatňují správní sankce.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Žalobkyně Airbnb Ireland Unlimited Company, společnost se sídlem v Irsku (dále jen „žalobkyně“), nabízí online zprostředkovatelské služby v oblasti krátkodobého pronájmu nemovitostí.
- 2 Žalobkyně se svou žalobou domáhá mimo jiné zrušení rozhodnutí č. 200/21/CONS ze dne 17. června 2021, kterým AGCOM na základě čl. 1 odst. 515 zákona č. 178/2020 změnil předchozí rozhodnutí č. 666/08/CONS a stanovil povinnost zápisu poskytovatelů online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelů internetových vyhledávačů do rejstříku. Z tohoto zápisu pak vyplývá povinnost poskytovat informace a platit finanční příspěvky pro samotné poskytovatele, vůči nimž jsou stanoveny sankce v případě nedodržení těchto povinností. Tyto informační povinnosti spočívají ve vyplňování různých formulářů týkajících se jak vykonávané činnosti, tak organizace povinné osoby, zatímco platební povinnosti spočívají v placení ročního příspěvku určeného na pokrytí nákladů na výkon činnosti AGCOM.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 3 Žalobkyně tvrdí, že napadené rozhodnutí i vnitrostátní právní úprava použitelná na projednávanou věc porušují nařízení (EU) 2019/1150, směrnice (EU) 2015/1535 a 2000/31/ES, jakož i zásadu volného pohybu služeb.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 4 Předkládající soud má pochybnosti o tom, zda je povinnost zápisu v rejstříku uložená poskytovatelům online zprostředkovatelských služeb a poskytovatelům internetových vyhledávačů zákonem č. 249/1997 (ve znění zákona č. 178/2000) a rozhodnutím AGCOM č. 668/08/CONS (ve znění rozhodnutí č. 200/21/CONS) v souladu s články 15 a 16 **nařízení (EU) 2019/1150**. Tato povinnost zápisu v rejstříku v podstatě znamená kontrolu vlastnických a správních struktur výše uvedených poskytovatelů. Taková kontrola jednak neodpovídá ověření, které vyžaduje nařízení 2019/1150, zda byly dodrženy povinnosti stanovené uvedeným nařízením, a jednak je v rozporu s cílem, který sleduje samotné nařízení, tj. zajistit transparentnost a spravedlnost smluvních vztahů s podnikatelskými uživateli.
- 5 Předkládající soud dále připomíná, že **směrnice 2015/1535** stanoví postup při poskytování informací v oblasti předpisů pro služby informační společnosti za účelem zajištění co možná největší transparentnosti iniciativ členských států a

umožnění kontroly Komise nad těmito iniciativami v zájmu ochrany zásady volného pohybu zboží a služeb. Vzhledem k tomu, že zaprvé služby poskytované těmito poskytovateli spadají do oblasti služeb informační společnosti a zadruhé pravidla týkající se povinnosti zápisu v rejstříku použitelná na tyto poskytovatele zavádějí specificky obecný požadavek na poskytování služeb informační společnosti, měla být tato pravidla oznámena Komisi. Podle předkládajícího soudu nejsou dotčena ustanovení v případě porušení této oznamovací povinnosti Komisi na jednotlivce použitelná.

- 6 Předkládající soud má rovněž pochybnosti o souladu povinnosti zápisu v rejstříku s článkem 3 **směrnice 2000/31/ES** (směrnice o elektronickém obchodu) z důvodu, že tato povinnost může s ohledem na tuto směrnici představovat protiprávní omezení volného pohybu služeb informační společnosti. Jedná se totiž o povinnost, která se týká výkonu činnosti poskytování služeb informační společnosti ve smyslu téže směrnice; mimoto se vztahuje i na poskytovatele služeb usazené v jiných členských státech než v Itálii a pro tyto poskytovatele služeb znamená větší administrativní zátěž a značné finanční náklady. Kromě toho dotčené služby nespádají do žádné z vyloučených kategorií uvedených v článku 2 směrnice 2000/31 ani nenaplňují požadavky stanovené v článku 3 této směrnice, které umožňují členskému státu zavést omezení; povinnost poskytovat informace o subjektivní situaci podniku a platit finanční příspěvek se navíc jeví jako nepřiměřená ve vztahu k cíli, kterým je podpora spravedlnosti a transparentnosti ve prospěch podnikatelských uživatelů online zprostředkovatelských služeb.
- 7 Předkládající soud má rovněž pochybnosti o souladu povinnosti zápisu v rejstříku se zásadou volného pohybu služeb stanovenou v článku 16 **směrnice 2006/123/ES** (směrnice o službách). Tato směrnice stanoví, že členské státy nesmějí omezovat volný pohyb služeb v případě poskytovatele usazeného v jiném členském státě, zejména uložením povinnosti získat povolení od příslušných orgánů. V tomto případě může povinnost zápisu v rejstříku uložená podnikům usazeným v jiném členském státě ovlivnit volný pohyb služeb, neboť s sebou nese hospodářské a administrativní náklady, které mohou narušit vnitřní trh a zpozdit, ztížit nebo učinit nákladnějším poskytování služeb v hostitelském členském státě.
- 8 Předkládající soud konečně připomíná, že povinnost zápisu v rejstříku může omezit volný pohyb služeb informační společnosti poskytovaných osobou usazenou v jiném členském státě. V tomto ohledu čl. 3 odst. 4 písm. b) druhá odrážka směrnice 2000/31 stanoví, že záměr přijmout taková opatření musí být oznámen Komisi a členskému státu, v němž je podnik usazen. Podle předkládajícího soudu není dotčené opatření v případě porušení této oznamovací povinnosti Komisi na jednotlivce použitelné.
- 9 Výše uvedené otázky jsou zajisté relevantní, neboť pokud by bylo konstatováno, že existuje přímý rozpor mezi povinností zápisu v rejstříku a unijním právem, musely by se příslušné vnitrostátní právní předpisy nepoužít a poskytovatelé by nebyli povinni dodržovat v nich stanovenou povinnost.