

Predmet C-665/22**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

21. listopada 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

10. listopada 2022.

Tužitelj:

Amazon Services Europe S.A.R.L.

Tuženik:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Predmet glavnog postupka

Tužba koju je društvo Amazon Services Europe S.A.R.L. (u daljnjem tekstu: tužitelj) podnijelo radi poništenja (1.) AGCOM-ove odluke br. 161/21/CONS od 12. svibnja 2021. pod nazivom „Modifiche alla delibera n. 397/13/CONS del 25 giugno 2013 „Informativa Economica di Sistema” (Izmjene odluke br. 397/13/CONS od 25. lipnja 2013. o informacijama o financijskom sustavu), kao i (2.) povezanih akata, među kojima je i AGCOM-ova odluka br. 397/13/CONS od 25. lipnja 2013. o informacijama o financijskom sustavu.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje načela slobode pružanja usluga iz članka 56. UFEU-a i članka 16. Direktive 2006/123 te tumačenje Direktive 2000/31 i Uredbe 2019/1150 kako bi se utvrdilo protive li se tim pravnim pravilima nacionalne odredbe kojima se za pružatelje usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica uvode, neovisno o tome što imaju poslovni nastan u drugoj državi članici Unije, dodatne administrativne i novčane obveze među kojima i dostava informativnog dokumenta koji sadržava relevantne informacije o njihovim prihodima, pri čemu povreda te obveze dovodi do primjene novčanih sankcija; tumačenje Uredbe

2019/1150 kako bi se utvrdilo jesu li podaci o prihodima navedenih pružatelja, koji se dostavljaju u izjavi o financijskom sustavu, relevantni u odnosu na cilj koji se nastoji postići tom uredbom; tumačenje članka 3. Direktive 2000/31/EZ, kao i Direktive (EU) 2015/1535, kako bi se utvrdilo jesu li države članice dužne obavijestiti Komisiju o mjerama kojima se za te pružatelje uvode navedene obveze pružanja informacija te mogu li se privatni subjekti usprotiviti tomu da se na njih primjenjuju takve mjere o kojima Komisija nije bila obaviještena.

Prethodna pitanja

– „Protivi li se Uredbi (EU) 2019/1150 nacionalna odredba čiji je konkretan cilj osigurati primjerenu i učinkovitu provedbu te uredbe, također prikupljanjem relevantnih informacija, i kojom se pružateljima usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica nalaže obveza periodične dostave relevantnih informacija o svojim prihodima?“

– „Mogu li se, na temelju Uredbe (EU) 2019/1150, informacije koje se predviđaju izjavom o financijskom sustavu, a odnose se prvenstveno na ostvarene prihode, smatrati relevantnima i potrebnima s obzirom na cilj koji se nastoji postići tom uredbom?“

– „Nalaže li se Direktivom (EU) 2015/1535 da države članice moraju obavijestiti Komisiju o mjerama kojima se za pružatelje usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica uvodi obveza dostave izjave koja sadržava relevantne informacije o njihovim prihodima, pri čemu povreda te obveze dovodi do primjene novčanih sankcija i, u slučaju potvrdnog odgovora, dopušta li Direktiva da se privatni subjekt usprotivi tomu da se na njega primjenjuju mjere o kojima Komisija nije bila obaviještena?“

– „Protivi li se članku 3. Direktive 2000/31/EZ to da nacionalna tijela donose odredbe kojima se, u navedenu svrhu osiguravanja provedbe Uredbe (EU) 2019/1150, za operatore koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici Unije, ali posluju u Italiji, predviđaju dodatne administrativne i novčane obveze poput dostave izjave koja sadržava relevantne informacije o njihovim prihodima, pri čemu povreda te obveze dovodi do primjene novčanih sankcija?“

– „Protivi li se načelu slobode pružanja usluga iz članka 56. UFEU-a te članku 16. Direktive 2006/123 i [Direktivi] 2000/31/EZ to da nacionalna tijela donose odredbe kojima se, u navedenu svrhu osiguravanja provedbe Uredbe (EU) 2019/1150, za operatore koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici Unije predviđaju dodatne administrativne i novčane obveze poput dostave izjave koja sadržava relevantne informacije o njihovim prihodima, pri čemu povreda te obveze dovodi do primjene novčanih sankcija?“

– „Nalaže li se člankom 3. stavkom 4. točkom (b) Direktive 2000/31/EZ da države članice moraju obavijestiti Komisiju o mjerama kojima se za pružatelje usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica uvodi obveza dostave izjave koja

sadržava relevantne informacije o njihovim prihodima, pri čemu povreda te obveze dovodi do primjene novčanih sankcija i, u slučaju potvrdnog odgovora, dopušta li Direktiva da se privatni subjekt usprotivi tomu da se na njega primjenjuju mjere o kojima Komisija nije bila obaviještena?”

Navedene odredbe prava Europske unije

Članak 5. UEU-a;

članak 56. UFEU-a;

Direktiva 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Direktiva o elektroničkoj trgovini), konkretno uvodna izjava 22. te članci 2. i 3.;

Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu, konkretno članak 16.;

Direktiva (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva, konkretno članci 1. i 5.;

Uredba (EU) 2019/1150 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o promicanju pravednosti i transparentnosti za poslovne korisnike usluga internetskog posredovanja, konkretno uvodne izjave 46. i 47. te članci 15. i 16.

Navedene nacionalne odredbe

Decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545 „Disposizioni urgenti per l’esercizio dell’attività radiotelevisiva e delle telecomunicazioni” (Uredba sa zakonskom snagom br. 545 od 23. listopada 1996. o hitnim odredbama za obavljanje radiotelevizijskih i telekomunikacijskih djelatnosti), koji je pretvoren u zakon Leggeom 23 dicembre 1996, n. 650 (Zakon br. 650 od 23. prosinca 1996.), konkretno članak 1.

Legge 31 luglio 1997, n. 249 „Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo” (Zakon br. 249 od 31. srpnja 1997. o osnivanju Regulatornog tijela za komunikacije i pravnim pravilima koja se odnose na telekomunikacijske i radiotelevizijske sustave), kako je izmijenjen (nakon stupanja na snagu Uredbe 2019/1150) Leggeom 30 dicembre 2020, n. 178, „Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023” (Zakon br. 178 od 30. prosinca 2020. o okvirnom državnom proračunu za financijsku godinu 2021. i višegodišnjem proračunu za trogodišnje razdoblje 2021. – 2023.).

Uređenje koje iz toga proizlazi, za potrebe ovog zahtjeva za prethodnu odluku, jest sljedeće:

- propisom se utvrđuje da se njime osigurava primjerena i učinkovita provedba Uredbe 2019/1150 kojom se promiču pravednost i transparentnost za poslovne korisnike usluga internetskog posredovanja, što uključuje i donošenje smjernica, promicanje kodeksa ponašanja i prikupljanje relevantnih informacija;
- pružatelji usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica koji nude usluge u Italiji, čak i ako nemaju poslovni nastan u toj državi, dužni su plaćati godišnji doprinos namijenjen pokrivanju troškova obavljanja funkcija AGCOM-a kao regulatornog i nadzornog tijela;
- u slučaju nepoštovanja mjera koje je tijelo donijelo radi primjene Uredbe 2019/1150, svakom zainteresiranom subjektu izriče se prekršajna novčana sankcija u iznosu koji ne može biti manji od dva posto ni veći od pet posto prometa koji je taj subjekt ostvario u zadnjoj poslovnoj godini;
- AGCOM je ovlašten svojim odlukama odrediti računovodstvene i druge informacije koje mu operatori trebaju dostaviti u priopćenju iz Uredbe sa zakonskom snagom br. 545/1996.

AGCOM-ova odluka br. 161/21/CONS od 12. svibnja 2021. o izmjenama odluke br. 397/13/CONS od 25. lipnja 2013. o informacijama o financijskom sustavu. Navedenom odlukom br. 161/21/CONS izmijenjena je prethodna odluka br. 397/13/CONS na način da je uvedena obveza dostave informacija o financijskom sustavu za sve pružatelje usluga internetskog posredovanja koji, iako imaju poslovni nastan ili sjedište u inozemstvu, posluju s poslovnim korisnicima koji imaju sjedište ili poslovni nastan u Italiji, kao i za sve pružatelje usluga internetskih tražilica koji, iako imaju poslovni nastan ili sjedište u inozemstvu, posluju na talijanskom jeziku ili posluju s poslovnim korisnicima koji imaju sjedište ili poslovni nastan u Italiji. Obveza dostave informacija o financijskom sustavu, koja je uvedena izričito u svrhu osiguravanja primjerene i učinkovite provedbe Uredbe 2019/1150, uključuje dostavu relevantnih i točno određenih informacija koje se odnose na financijski položaj navedenih pružatelja. Primjerice, subjekti koji pružaju usluge internetskog posredovanja moraju navesti „ukupne prihode od djelatnosti *e-commerce marketplacea*” te „pretplate i fiksne naknade koje se plaćaju kako bi korisnici mogli upotrebljavati platformu *e-commerce marketplacea*”.

AGCOM-ova odluka br. 200/21/CONS od 17. lipnja 2021. pod nazivom „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” (Izmjene odluke br. 666/08/CONS o Pravilniku o vođenju Registra komunikacijskih operatora nakon stupanja na snagu Zakona br. 178 od 30. prosinca 2020. o

okvirnom državnom proračunu za financijsku godinu 2021. i višegodišnjem proračunu za trogodišnje razdoblje 2021.–2023.). Tom je odlukom br. 200/21/CONS izmijenjena prethodna odluka br. 666/08/CONS na način da je uvedena obveza upisa pružatelja usluga internetskog posredovanja i pružatelja usluga internetskih tražilica u Registar komunikacijskih operatora.

Sažeti prikaz činjenica i postupka

- 1 Tužitelj Amazon Services Europe S.A.R.L., sa sjedištem u Luksemburgu, nudi internetsku platformu namijenjenu povezivanju prodavatelja i kupaca radi omogućavanja međusobnih transakcija čiji je cilj prodaja robe (usluga *marketplace*).
- 2 Navedeno društvo je tužbom pobijalo odluku br. 161/21/CONS od 12. svibnja 2021. kojom je AGCOM izmijenio prethodnu odluku br. 397/13/CONS kako bi na godišnjoj razini prikupio relevantne informacije i obavljao aktivnosti čiji je cilj osiguravanje primjerene i učinkovite provedbe Uredbe 2019/1150, i to na način da je predvidio obvezu dostave informacija o financijskom sustavu i za pružatelje usluga internetskog posredovanja te pružatelje usluga internetskih tražilica.

Glavni argumenti stranaka iz glavnog postupka

- 3 Tužitelj tvrdi da se pobijanom odlukom povređuju Uredba 2019/1150, direktive 2015/1535 i 2000/31 te načelo slobode pružanja usluga.

Sažeti prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 4 Sud koji je uputio zahtjev ima dvojbe u pogledu toga je li obveza dostave informacija o financijskom sustavu koja je za pružatelje usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica uvedena AGCOM-ovom odlukom br. 397/13/CONS (kako je izmijenjena odlukom br. 161/21/CONS) u skladu s člancima 15. i 16. **Uredbe (EU) 2019/1150**. Navedena obveza dostave informacija o financijskom sustavu podrazumijeva dostavu informacija koje se uglavnom odnose na prihode pružateljâ. Takva dostava informacija, s jedne strane, ne pruža nikakvu naznaku u pogledu poštovanja obveza predviđenih Uredbom 2019/1150 niti u pogledu transparentnosti i pravednosti odnosa pružateljâ s poslovnim korisnicima i, s druge strane, protivi se cilju da se osigura transparentnost i pravednost ugovornih odnosa s poslovnim korisnicima koji se nastoji postići tom uredbom.
- 5 Sud koji je uputio zahtjev zatim podsjeća na to da se **Direktivom 2015/1535** predviđa postupak pružanja informacija u području pravila o uslugama informacijskog društva kako bi se osigurala najveća moguća transparentnost nacionalnih inicijativa i omogućio Komisijin nadzor nad tim inicijativama u svrhu zaštite načela slobodnog kretanja robe i usluga. Budući da, s jedne strane, usluge

koje pruža tužitelj spadaju pod usluge informacijskog društva i da se, s druge strane, AGCOM-ovom odlukom o obvezi dostave informacija o financijskom sustavu, čije područje primjene obuhvaća usluge internetskog posredovanja i internetskih tražilica, uvodi opći zahtjev za pružanje usluga informacijskog društva, Komisija je trebala biti obaviještena o toj mjeri. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, u slučaju povrede te obveze obavještanja Komisije, mjera o kojoj je riječ ne može se primijeniti na privatne subjekte.

- 6 Sud koji je uputio zahtjev također ima dvojbe u pogledu toga je li obveza dostave informacija o financijskom sustavu u skladu s načelom slobode pružanja usluga iz **Direktive 2000/31** (Direktiva o elektroničkoj trgovini). Tom se direktivom propisuje da države članice ne smiju ograničiti slobodno kretanje usluga koje obavlja pružatelj s poslovnim nastanom u drugoj državi članici. Sud koji je uputio zahtjev napominje da bi, u skladu s pravom Unije, radi jamčenja slobode pružanja usluga i pravne sigurnosti pružatelja i korisnika usluga, te usluge trebale u načelu podlijevati zakonima države članice u kojoj pružatelj ima poslovni nastan. U ovom slučaju, obveza dostave informacija o financijskom sustavu koja je uvedena za poduzeća s poslovnim nastanom u drugoj državi članici može predstavljati, u kontekstu navedene direktive, nezakonito ograničenje slobodnog kretanja usluga informacijskog društva jer, kao prvo, ta obveza podrazumijeva dodatna administrativna opterećenja za navedena poduzeća i, kao drugo, usluge o kojima je riječ nisu obuhvaćene izuzetim kategorijama iz članka 2. Direktive 2000/31 i ne ispunjavaju zahtjeve iz članka 3. te direktive kojima se državi članici dopušta uvođenje ograničenja.
- 7 Sud koji je uputio zahtjev zatim ima dvojbe u pogledu toga je li obveza dostave informacija o financijskom sustavu u skladu s načelom slobode pružanja usluga iz članka 16. **Direktive 2006/123/EZ** (Direktiva o uslugama). Tom se direktivom propisuje da države članice mogu uvjetovati obavljanje djelatnosti na svojem državnom području samo zahtjevima koji su u skladu s načelima nediskriminacije, nužnosti i proporcionalnosti. Konkretno, načelo nužnosti nalaže da zahtjevi moraju biti opravdani razlozima javnog reda, javne sigurnosti, javnog zdravlja ili zaštite okoliša, dok načelo proporcionalnosti traži da zahtjevi moraju biti osiguravati postizanje postavljenog cilja i ne smiju prekoračiti ono što je nužno za ostvarivanje tog cilja. U ovom slučaju, obveza dostave informacija o financijskom sustavu može dovesti u pitanje slobodu pružanja usluga jer podrazumijeva znatne obveze pružanja informacija, pri čemu povreda te obveze podliježe novčanim sankcijama. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, obveza dostave informacija o financijskom sustavu nije povezana sa zaštitom interesa navedenih u Direktivi 2006/123 i nije proporcionalna cilju odluke br. 161/21/CONS, a to je provedba Uredbe 2019/1150 i poštovanje njome predviđenih obveza.
- 8 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev podsjeća na to da obveza dostave informacija o financijskom sustavu može ograničiti slobodno kretanje usluga informacijskog društva koje pruža subjekt s poslovnim nastanom u drugoj državi članici. U tom pogledu, člankom 3. stavkom 4. točkom (b) drugom alinejom **Direktive 2000/31** predviđa se da o namjeri poduzimanja takvih mjera treba

obavijestiti Komisiju i državu članicu u kojoj poduzeće ima poslovni nastan. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, u slučaju povrede obveze obavještanja Komisije, mjera o kojoj je riječ ne može se primijeniti na privatne subjekte.

RADNI DOKUMENT