

**Sprawa C-665/22****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

21 października 2022 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Włochy)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

10 października 2022 r.

**Strona skarżąca:**

Amazon Services Europe S.A.R.L.

**Strona przeciwna:**

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

**Przedmiot postępowania głównego**

Wniesiona przez spółkę Amazon Services Europe S.A.R.L. (zwaną dalej „skarżącą”) skarga o stwierdzenie nieważności 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”», (decyzji urzędu regulacyjnego do spraw komunikacji; zwanego dalej „AGCOM” nr 161/21/CONS z dnia 12 maja 2021 r. w sprawie zmiany decyzji nr 397/13/CONS z dnia 25 czerwca 2013 r. dotyczącej informacji gospodarczej w zakresie systemów), a także 2) aktów powiązanych z tą decyzją, w tym decyzji AGCOM nr 397/13/CONS z dnia 25 czerwca 2013 r. dotyczącej informacji gospodarczej w zakresie systemów.

**Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego**

Wykładnia ustanowionej w art. 56 TFUE zasady swobodnego świadczenia usług oraz art. 16 dyrektywy 2006/123/WE, dyrektywy 2000/31/WE, a także

rozporządzenia 2019/1150 w celu ustalenia, czy uregulowania te stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, które nakładają na dostawców usług pośrednictwa internetowego i dostawców wyszukiwarek internetowych, w tym mających siedzibę w innym europejskim, dodatkowe obciążenia o charakterze administracyjnym i finansowym, do których zalicza się przekazanie dokumentu informacyjnego zawierającego istotne informacje o ich dochodach, czego naruszenie wiąże się z nałożeniem kar pieniężnych; wykładnia rozporządzenia 2019/1150 w celu ustalenia, czy dane dotyczące dochodów rzeczonych usługodawców, przekazane poprzez Informativa Economica di Sistema [informację gospodarczą w zakresie systemów, zwaną dalej „IGS”] są istotne w stosunku do celu realizowanego w tym rozporządzeniu; wykładnia art. 3 dyrektywy 2000/31/WE oraz dyrektywy (UE) 2015/1535 w celu ustalenia, czy państwa członkowskie są zobowiązane do powiadomienia Komisji o środkach, z użyciem których wspomniane wyżej obowiązki informacyjne są nakładane na owych usługodawców, oraz czy podmioty prywatne mogą sprzeciwić się stosowaniu wobec nich takich środków nienotyfikowanych Komisji.

### **Pytania prejudycjalne**

Czy rozporządzenie (UE) 2019/1150 stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który w określonym celu zapewnienia właściwego i skutecznego egzekwowania tego rozporządzenia, w tym poprzez gromadzenie istotnych informacji, zobowiązuje dostawców usług pośrednictwa internetowego lub dostawców wyszukiwarek internetowych do przekazywania okresowo istotnych informacji o ich dochodach?

Czy na podstawie rozporządzenia (UE) 2019/1150 informacje przewidziane w ramach informacji gospodarczej w zakresie systemów, dotyczące głównie osiągniętych dochodów, mogą być uznane za istotne i pomocnicze w stosunku do celu realizowanego w tym rozporządzeniu?

Czy dyrektywa (UE) 2015/1535 zobowiązuje państwa członkowskie do powiadomienia Komisji o środkach, w drodze których na dostawców usług pośrednictwa internetowego i dostawców wyszukiwarek internetowych zostaje nałożony obowiązek przekazania oświadczenia zawierającego istotne informacje o dochodach, którego naruszenie wiąże się z nałożeniem kar pieniężnych? W przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy dyrektywa ta pozwala podmiotowi prywatnemu sprzeciwić się stosowaniu wobec niego środków nienotyfikowanych Komisji?

Czy art. 3 dyrektywy 2000/31/WE stoi na przeszkodzie przyjęciu przez organy krajowe przepisów, które, formalnie w celu zapewnienia egzekwowania rozporządzenia (UE) 2019/1150, przewidują w odniesieniu do podmiotów mających siedzibę w innym państwie europejskim, lecz działających we Włoszech, dodatkowe obciążenia o charakterze administracyjnym i finansowym,

takie jak przekazanie oświadczenia zawierającego istotne informacje o dochodach, czego naruszenie wiąże się z nałożeniem kar pieniężnych?

Czy ustanowiona w art. 56 TFUE zasada swobodnego świadczenia usług i art. 16 dyrektywy 2006/123/WE oraz [dyrektywa] 2000/31/WE stoją na przeszkodzie przyjęciu przez organy krajowe przepisów, które, formalnie w celu egzekwowania rozporządzenia (UE) 2019/1150, przewidują w odniesieniu do podmiotów mających siedzibę w innym państwie europejskim dodatkowe obciążenia o charakterze administracyjnym i finansowym, takie jak przekazanie oświadczenia zawierającego istotne informacje o dochodach, czego naruszenie wiąże się z nałożeniem kar pieniężnych?

Czy art. 3 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2000/31/WE zobowiązuje państwa członkowskie do powiadomienia Komisji o środkach, w drodze których na dostawców usług pośrednictwa internetowego i dostawców wyszukiwarek internetowych zostaje nałożony obowiązek przekazania oświadczenia zawierającego istotne informacje o dochodach, którego naruszenie wiąże się z nałożeniem kar pieniężnych? W przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy dyrektywa ta pozwala podmiotowi prywatnemu sprzeciwić się stosowaniu wobec niego środków nienotyfikowanych Komisji?

### **Przytoczone przepisy prawa Unii**

Artykuł 5 TUE

Artykuł 56 TFUE;

Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego („dyrektywa o handlu elektronicznym”), w szczególności motyw 22 oraz art. 2 i 3;

Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie usług na rynku wewnętrznym, w szczególności art. 16;

Dyrektywa (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności art. 1 i 5;

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1150 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie propagowania sprawiedliwości i przejrzystości dla użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego, w szczególności motywy 46 i 47 oraz art. 15 i 16.

## Przytoczone przepisy prawa krajowego

Decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 545 „Disposizioni urgenti per l’esercizio dell’attività radiotelevisiva e delle telecomunicazioni” (dekret z mocą ustawy nr 545 z dnia 23 października 1996 r. ustanawiający nadzwyczajne uregulowania dotyczące prowadzenia działalności nadawczej i telekomunikacyjnej), przekształcony w ustawę ustawą nr 650 z dnia 23 grudnia 1996 r., w szczególności art. 1.

Legge 31 luglio 1997, n. 249 „Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo” (ustawa nr 249 z dnia 31 lipca 1997 r. ustanawiająca urząd regulacyjny do spraw komunikacji i normy dotyczące systemów telekomunikacyjnych i radiowo-telewizyjnych), zmieniona (po wejściu w życie rozporządzenia 2019/1150) legge 30 dicembre 2020, n. 178, „Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021–2023” (ustawą nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r. o przewidywanym budżecie państwa na rok budżetowy 2021 i budżecie wieloletnim na okres 2021–2023).

Dla celów niniejszego odesłania prejudycjalnego wynikające z tej ustawy przepisy są następujące:

- przepisy stanowią, że zapewnia się właściwe i skuteczne egzekwowanie rozporządzenia 2019/1150 w sprawie propagowania sprawiedliwości i przejrzystości dla użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego, w tym poprzez przyjęcie wytycznych, promowanie kodeksów postępowania i gromadzenie istotnych informacji;
- dostawcy usług pośrednictwa internetowego oraz dostawcy wyszukiwarek internetowych, którzy oferują usługi we Włoszech, nawet jeśli nie mają tam siedziby, są zobowiązani do wniesienia corocznie wkładu mającego na celu pokrycie kosztów wykonywania zadań przez AGCOM jako organ regulacyjny i nadzorczy;
- w przypadku nieprzestrzegania środków przyjętych przez organ na podstawie rozporządzenia 2019/1150 nakłada się na każdy podmiot, którego to dotyczy, administracyjną karę pieniężną w wysokości nie mniejszej niż 2% i nie większej niż 5% obrotu osiągniętego przez ten podmiot w ostatnim roku podatkowym.
- AGCOM jest uprawniony do określania w drodze swoich decyzji, jakie dane rachunkowe i inne informacje muszą być mu przekazywane przez operatorów łączności, o których mowa w dekrecie z mocą ustawy nr 545/1996.

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«”(decyzja AGCOM nr 161/21/CONS z dnia 12 maja 2021 r. w sprawie zmiany decyzji nr 397/13/CONS z dnia 25 czerwca 2013 r. dotyczącej informacji gospodarczej w zakresie systemów). Wspomniana decyzja

nr 161/21/CONS zmieniała wcześniejszą decyzję nr 397/13/CONS, stanowiąc, że wszyscy dostawcy usług pośrednictwa internetowego, w tym mający siedzibę lub miejsce zamieszkania za granicą, działający z użytkownikami biznesowymi mającymi miejsce zamieszkania lub siedzibę we Włoszech, jak również wszyscy dostawcy wyszukiwarek internetowych, w tym mający siedzibę lub miejsce zamieszkania za granicą, działający w języku włoskim lub z użytkownikami biznesowymi mającymi miejsce zamieszkania lub siedzibę we Włoszech, są zobowiązani do przesłania IGS. Obowiązek przekazania IGS ustanowiony w wyraźnym celu zapewnienia właściwego i skutecznego egzekwowania rozporządzenia 2019/1150, wiąże się z ujawnieniem istotnych i szczegółowych informacji dotyczących sytuacji gospodarczej wspomnianych usługodawców. Na przykład podmioty świadczące usługi pośrednictwa internetowego muszą wskazać „całkowite dochody z internetowej platformy handlowej” oraz „opłaty abonamentowe i stałe opłaty za korzystanie przez użytkowników z internetowej platformy handlowej”.

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«” (decyzja AGCOM nr 200/21/CONS z dnia 17 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany decyzji nr 666/08/CONS dotyczącej rozporządzenia w sprawie prowadzenia rejestru operatorów łączności w związku z wejściem w życie ustawy nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r. o prowizorium budżetowym państwa na rok budżetowy 2021 i budżecie wieloletnim na okres 2021–2023). Wspomniana decyzja nr 200/21/CONS zmieniała wcześniejszą decyzję nr 666/08/CONS, nakładając na dostawców usług pośrednictwa internetowego i dostawców wyszukiwarek internetowych obowiązek wpisu do registro degli operatori comunicazione (rejestru operatorów łączności; zwanego dalej „ROC”).

### **Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego**

- 1 Skarżąca Amazon Services Europe S.A.R.L., spółka z siedzibą w Luksemburgu, oferuje platformę internetową służącą łączeniu sprzedawców i konsumentów w celu umożliwienia nawiązania między nimi transakcji mających na celu sprzedaż towarów (usługa rynku elektronicznego).
- 2 W ramach skargi wspomniana wyżej spółka zaskarżyła decyzję nr 161/21/CONS z dnia 12 maja 2021 r., w której AGCOM zmienił wcześniejszą decyzję nr 397/13/CONS w celu corocznego gromadzenia istotnych informacji i prowadzenia działalności mającej na celu zapewnienie właściwego i skutecznego egzekwowania rozporządzenia 2019/1150 i nałożył obowiązek przesyłania IGS również na dostawców usług pośrednictwa internetowego i dostawców wyszukiwarek internetowych.

### Zasadnicze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 3 Skarżąca utrzymuje, że zaskarżona decyzja narusza rozporządzenie 2019/1150, dyrektywy 2015/1535 i 2000/31, a także zasadę swobody świadczenia usług.

### Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 4 Sąd odsyłający ma wątpliwości co do zgodności obowiązku przekazania IGS nałożonego na dostawców usług pośrednictwa internetowego oraz dostawców wyszukiwarek internetowych w decyzji AGCOM 397/13/CONS (zmienionej decyzją nr 161/21/CONS) z art. 15 i 16 **rozporządzenia (UE) 2019/1150**. Wspomniany obowiązek przekazania IGS wiąże się z ujawnieniem informacji dotyczących głównie dochodów usługodawców. Z takiego ujawnienia z jednej strony nie wynikają żadne wskazówki co do wykonywania obowiązków przewidzianych w rozporządzeniu 2019/1150, ani co do przejrzystości i sprawiedliwego charakteru stosunków między dostawcami a użytkownikami biznesowymi, a z drugiej strony, są sprzeczne z celem realizowanym w tym rozporządzeniu służącym zapewnieniu przejrzystości i sprawiedliwego charakteru stosunków umownych z użytkownikami biznesowymi.
- 5 Sąd odsyłający przypomina również, że **dyrektywa 2015/1535** ustanawia procedurę udzielania informacji w dziedzinie zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego, aby zapewnić maksymalną przejrzystość inicjatyw krajowych i umożliwić Komisji ich kontrolę w celu ochrony zasady swobodnego przepływu towarów i usług. Ponieważ z jednej strony usługi świadczone przez skarżącą są objęte zakresem usług społeczeństwa informacyjnego, a z drugiej strony, decyzja AGCOM w przedmiocie obowiązku przekazania IGS, w której zakres stosowania wchodzi usługi pośrednictwa internetowego i wyszukiwarki internetowe, wprowadza w szczególności ogólny wymóg wykonywania usług społeczeństwa informacyjnego, Komisja powinna była zostać powiadomiona o tym środku. Zdaniem sądu odsyłającego w przypadku naruszenia tego obowiązku powiadomienia Komisji, rozpatrywany środek nie ma zastosowania do podmiotów prywatnych.
- 6 Sąd odsyłający ma ponadto wątpliwości co do zgodności obowiązku przekazania IGS z zasadą swobody świadczenia usług ustanowioną w **dyrektywie 2000/31/WE** („dyrektywa o handlu elektronicznym”). Dyrektywa ta stanowi, że państwa członkowskie nie mogą ograniczać swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego świadczonych przez usługodawcę mającego siedzibę w innym państwie członkowskim. Sąd ten zauważa, że zgodnie z prawem Unii, aby zapewnić swobodne świadczenie usług oraz pewność prawa dla usługodawców i użytkowników, usługi społeczeństwa informacyjnego powinny zasadniczo podlegać systemowi prawnemu państwa członkowskiego, w którym usługodawca ma swoją siedzibę. W niniejszym przypadku obowiązek przekazania IGS nałożony na przedsiębiorstwa mające siedzibę w innym państwie członkowskim w świetle wspomnianej dyrektywy może stanowić niezgodne

z prawem ograniczenie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego, ponieważ, po pierwsze, taki obowiązek wiąże się ze zwiększeniem obciążeń administracyjnych dla wspomnianych przedsiębiorstw, a po drugie, rozpatrywane usługi nie są objęte zakresem kategorii zwolnionych przewidzianych w art. 2 dyrektywy 2000/31 ani nie spełniają przesłanek, o których mowa w art. 3 tej dyrektywy, umożliwiających państwu członkowskiemu wprowadzenie ograniczeń.

- 7 Sąd odsyłający ma również wątpliwości co do zgodności obowiązku przekazania IGS z zasadą swobody świadczenia usług ustanowioną w art. 16 **dyrektywy 2006/123/WE** („dyrektywa usługowa”). Dyrektywa ta stanowi, że państwa członkowskie mogą uzależnić prowadzenie działalności na ich terytorium jedynie od wymogów zgodnych z zasadami niedyskryminacji, konieczności i proporcjonalności. W szczególności zasada konieczności zobowiązuje, by wymóg był uzasadniony względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, zdrowia publicznego lub ochrony środowiska naturalnego, podczas gdy z zasady proporcjonalności wynika obowiązek, by wymóg był odpowiedni dla osiągnięcia wyznaczonego celu i nie wykraczał poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia. W niniejszym przypadku obowiązek przekazywania IGS może naruszać swobodę świadczenia usług, ponieważ wiąże się z istotnymi wymogami informacyjnymi, których naruszenie wiąże się z karami pieniężnymi. Zdaniem sądu odsyłającego obowiązek przekazania IGS nie jest związany z ochroną interesów wskazanych w dyrektywie 2006/123 i jest nieproporcjonalny w stosunku do celu decyzji 161/21/CONS służącego egzekwowaniu rozporządzenia 2019/1150 i wypełnianiu przewidzianych w nim obowiązków.
- 8 Sąd odsyłający przypomina wreszcie, że obowiązek przekazywania IGS może ograniczać swobodny przepływ usług społeczeństwa informacyjnego świadczonych przez podmiot mający siedzibę w innym państwie członkowskim. W tym względzie art. 3 ust. 4 lit. b) tiret drugie **dyrektywy 2000/31** stanowi, że o zamiarze podjęcia takich środków należy powiadomić Komisję i państwo członkowskie, w którym przedsiębiorstwo ma siedzibę. Zdaniem sądu odsyłającego w przypadku naruszenia obowiązku powiadomienia Komisji, rozpatrywany środek nie mógłby być stosowany do podmiotów prywatnych.