

Affaire C-666/22

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

21 octobre 2022

Jurisdiction de renvoi :

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italie)

Date de la décision de renvoi :

10 octobre 2022

Partie requérante :

Eg Vacation Rentals Ireland Limited

Partie défenderesse :

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

[OMISSIS]

R É P U B L I Q U E I T A L I E N N E

Le Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (tribunal administratif régional pour le Latium, Italie)

(quatrième chambre bis)

a rendu la présente

ORDONNANCE

dans le cadre du recours inscrit au rôle général sous la référence 9 760 de 2021, introduit par

Eg Vacation Rentals Ireland Limited [OMISSIS]

contre

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni [OMISSIS]

tendant à obtenir l'annulation

des actes indiqués dans la requête, après avoir écarté, le cas échéant, l'application de l'article 1^{er}, paragraphe 515, de la loi n° 178/2020 et/ou après avoir procédé à un renvoi préjudiciel au titre de l'article 267 TFUE, de la décision n° 200/21/CONS de l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autorité de tutelle des communications, Italie) (ci-après l'« AGCOM ») « modifiant la décision n° 666/08/cons établissant le “ règlement régissant la tenue du registre des opérateurs de communications ” à la suite de l'entrée en vigueur de la 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 ” (loi n° 178 du 30 décembre 2020 portant budget prévisionnel de l'État pour l'exercice 2021 et budget pluriannuel pour la période triennale 2021-2023) », [OMISSIS], par laquelle l'AGCOM a étendu aux fournisseurs de services d'intermédiation en ligne l'obligation d'inscription au registre des opérateurs de communications (ci-après le « ROC »), visée dans la décision n° 666/08/CONS de l'AGCOM, et, partant, les obligations lourdes et supplémentaires découlant de cette inscription.

[OMISSIS] [*procédure*]

1. Dans l'acte introductif d'instance, la requérante a conclu à l'annulation de la décision n° 200/21/CONS de l'AGCOM [OMISSIS] (ci-après la « décision ») par laquelle cette dernière a étendu aux fournisseurs de services d'intermédiation en ligne l'obligation d'inscription au ROC, visée dans la décision n° 666/08/CONS de l'AGCOM, et, partant, les obligations lourdes et supplémentaires découlant de cette inscription.

L'Autorité défenderesse a comparu et a conclu au rejet du recours.

2. La réglementation nationale de référence

Dans l'ordre juridique italien, les mesures visant à mettre en œuvre le règlement (UE) 2019/1150 (« plateformes-entreprises ») – en particulier la décision attaquée n° 200/21/CONS de l'AGCOM, rappelée ci-dessus – ont été adoptées sur la base de l'article 1^{er}, paragraphes 515 à 517, de la loi de stabilité de 2021 (n° 178/2020), qui a modifié la loi n° 249/1997, laquelle avait institué l'AGCOM.

Ces dispositions ont introduit deux nouvelles obligations pour les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et de moteurs de recherche proposant des services en Italie, même s'ils ne sont pas établis sur le territoire national, à savoir :

- (i) une obligation d'inscription au ROC (registre des opérateurs de communications) ;
- (ii) une obligation de payer une contribution annuelle à l'AGCOM.

En ce qui concerne les nouvelles exigences pesant sur les opérateurs européens ou non européens [et] l'obligation d'inscription au ROC, la loi 178/2020 a modifié la loi instituant l'AGCOM (loi n° 249 de 1997) en insérant un nouveau point 14 bis à l'article 1^{er}, paragraphe 6, sous c), en vertu duquel : « 6. Les compétences de l'[AGCOM] sont définies comme suit : [...] c) le conseil : [...] 14 bis) veille à la mise en œuvre adéquate et effective du règlement (UE) 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019, promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne, notamment par l'adoption de lignes directrices, la promotion de codes de conduite et la collecte d'informations pertinentes ».

L'article 1^{er}, paragraphe 6, sous a), point 5, qui fait spécifiquement référence au registre des opérateurs de communications, prévoit quant à lui que « a) la [commission des infrastructures et des réseaux] exerce les fonctions suivantes : [...] 5) « [L'AGCOM] assure la tenue du registre des opérateurs de communications et des opérateurs postaux auquel sont tenus de s'inscrire, conformément à la présente loi, les opérateurs auxquels l'[AGCOM] ou d'autres administrations compétentes attribuent des concessions ou délivrent des autorisations en vertu de la réglementation en vigueur, les fournisseurs de services postaux, y compris les fournisseurs de services de livraison de colis, les entreprises concessionnaires de publicité diffusée au moyen d'équipements radiophoniques ou télévisuels ou dans des journaux quotidiens ou périodiques, sur le web et autres plateformes numériques fixes ou mobiles, les entreprises de production et de distribution des programmes radiophoniques et télévisuels, les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et les moteurs de recherche en ligne proposant des services en Italie, même s'ils n'y sont pas établis, les fournisseurs de services de plateformes de partage de vidéos visés dans les dispositions mettant en œuvre la directive (UE) 1808/2018, les fournisseurs de services de la société de l'information, y compris les entreprises de suivi des médias (media monitoring) et de revue de presse, et celles opérant dans le secteur de la [vidéo] à la demande, les entreprises d'édition de quotidiens, de périodiques ou de revues et les agences de presse nationales, ainsi que les entreprises qui fournissent des services télématiques et de télécommunications, y compris l'édition électronique et numérique ; les infrastructures de diffusion opérant sur le territoire national sont également répertoriées dans le registre. L'[AGCOM] adopte un règlement ad hoc régissant l'organisation et la tenue du registre ainsi que la fixation des critères de détermination des entités tenues de s'inscrire, indépendamment de celles déjà inscrites au registre à la date d'entrée en vigueur de la présente loi ».

L'inscription au ROC comporte une série d'exigences en termes de procédure et de communication qui se traduisent, pour ce qui est de la situation spécifique de la requérante, par : l'obligation, aux fins de l'inscription au ROC, de recueillir puis de communiquer à l'AGCOM une série d'informations sur la structure sociale des entreprises à inscrire, de fournir le détail, sous différents formats, de certaines activités exercées par la requérante ; l'obligation de notifier à l'AGCOM, dans des délais stricts (30 jours), tout changement de contrôle et de propriété, voire tout

transfert de 10 % ou plus (ou de 2 % dans le cas de sociétés cotées) de ses actions (articles 8 et 9 de l'annexe A de la décision n° 666/08/CONS de l'AGCOM) ; obligation de fournir à l'AGCOM des notifications sur une base annuelle et de la tenir informée à tout moment de toute modification des informations communiquées (voir annexe B de la décision n° 666/08/CONS de l'AGCOM et les articles 10 et 11 de l'annexe A de cette décision).

Il existe également certaines restrictions et interdictions se traduisant par : l'interdiction faite aux sociétés inscrites au ROC « de percevoir, directement ou par l'intermédiaire d'autres entités qu'elles contrôlent ou auxquelles elles sont liées [...] des recettes supérieures à 20 % des recettes globales réalisées dans le système intégré des communications » (article 43, paragraphe 9, du décret législatif n° 177 du 31 juillet 2005) ; l'obligation pour les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne inscrits au ROC de payer une contribution égale à 1,5 pour mille des recettes réalisées sur le territoire national, qui sont liées à la valeur de la production figurant au bilan de l'exercice précédent (article 1^{er}, paragraphe 66 bis de la loi n° 266 du 23 décembre 2005).

En ce qui concerne, en particulier, le paiement obligatoire de la contribution financière, calculée sur la base de la valeur totale de la production, l'article 1^{er}, paragraphe 517, de la loi n° 178 de 2020, prévoit que, « pour couvrir le montant total des coûts administratifs occasionnés par l'exercice des fonctions de régulation, de surveillance, de règlement des litiges et de sanction, conférées à l'[AGCOM] par la loi dans les matières visées au paragraphe 515, le paragraphe suivant est ajouté au paragraphe 66 de l'article 1^{er} de la loi n° 266 du 23 décembre 2005 : “66 bis. Dans le cadre de la première application, au titre de l'année 2021, le montant de la contribution à charge des fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et de moteurs de recherche en ligne visés à l'article 1^{er}, paragraphe 6, sous a), point 5, de la loi n° 249 du 31 juillet 1997 est fixé à 1,5 pour mille des recettes réalisées sur le territoire national, même si elles sont comptabilisées dans les bilans des sociétés ayant leur siège à l'étranger, et qui sont liées à la valeur de la production figurant au bilan de l'exercice précédent, ou, pour les entités qui ne sont pas tenues d'établir ce bilan, des postes équivalents d'autres écritures comptables attestant la valeur totale de la production. Pour les années suivantes, d'éventuelles variations du montant et des modalités de la contribution pourront être adoptées par l'[AGCOM] conformément au paragraphe 65, dans la limite de 2 pour mille des recettes évaluées conformément à la phrase précédente.” »

Afin de mettre en œuvre les dispositions introduites par la loi de stabilité de 2021, notamment en ce qui concerne les modalités d'inscription au ROC des fournisseurs de services d'intermédiation et des moteurs de recherche en ligne, l'AGCOM a publié, le 8 juillet 2021, la décision n° 200/21/CONS « modifiant la décision n° 666/08/CONS établissant le “règlement régissant la tenue du registre des opérateurs de communications” à la suite de l'entrée en vigueur de la 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” (loi n° 178 du

30 décembre 2020 portant budget prévisionnel de l'État pour l'exercice 2021 et budget pluriannuel pour la période triennale 2021-2023) » (la « décision »).

Pour ce qui importe aux fins de l'espèce, par la décision n° 200/21/CONS – faisant l'objet du présent recours – l'AGCOM a modifié l'annexe A de la décision n° 666/08/CONS (le « règlement ROC »), afin d'inclure dans la liste des entités tenues de s'inscrire au ROC les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et les fournisseurs de moteurs de recherche en ligne, tels que définis par le règlement 2019/1150, qui, même s'ils ne sont pas établis ou résidents sur le territoire national, fournissent ou proposent de fournir de tels services aux entreprises utilisatrices établies ou résidentes en Italie (décision, article 1^{er}) ;

– L'annexe B du règlement ROC est également modifiée, en ce qu'elle étend aux fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et aux fournisseurs de moteurs de recherche en ligne les obligations de notification dont l'accomplissement exige, lors de la présentation de la demande d'inscription au ROC, la production de déclarations sur leur structure sociale ainsi que sur l'activité exercée [OMISSIS].

3. Pertinence de la question

En l'espèce, l'introduction de dispositions législatives imposant des charges aux sociétés établies dans d'autres pays de l'Union et l'adoption, par l'[AGCOM], des dispositions réglementaires – dans les termes qui viennent d'être décrits – rendent nécessaires, selon la juridiction de céans, la résolution et la clarification de certaines questions d'interprétation du droit européen et de compatibilité du droit national avec le droit [de l'Union], ces questions présentant un caractère nouveau et un intérêt général pour l'application uniforme du droit de l'Union.

4. La législation de l'Union applicable

4.1. La société requérante gère et exploite une plateforme en ligne ainsi que divers outils et fonctions disponibles par l'intermédiaire de cette plateforme, qui permettent aux propriétaires et aux gestionnaires de biens immobiliers de publier une annonce concernant un bien, et aux voyageurs de les sélectionner et d'interagir avec les propriétaires et les gestionnaires en vue de leur occupation.

Par conséquent, la requérante exerce des activités relevant d'un « service de la société de l'information » au sens de la directive 2015/1535 (« tout service de la société de l'information, c'est-à-dire tout service presté normalement contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services »), qui entraîne l'application des dispositions prévues par la directive 2000/31/CE [appelée « directive sur le commerce électronique » ; voir, en dernier lieu, arrêt de la Cour (grande chambre) du 19 décembre 2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, point 49)].

L'article 3 de la directive sur le commerce électronique prévoit que « [c]haque État membre veille à ce que les services de la société de l'information fournis par un prestataire établi sur son territoire respectent les dispositions nationales

applicables dans cet État membre relevant du domaine coordonné » (paragraphe 1) ; en outre, « [l]es États membres ne peuvent, pour des raisons relevant du domaine coordonné, restreindre la libre circulation des services de la société de l'information en provenance d'un autre État membre » (clause dite du « pays d'origine »). La directive interdit donc aux États membres de restreindre la libre prestation des services de la société de l'information fournis par des prestataires établis dans d'autres États membres et qui prestent leurs services conformément au droit de cet État.

Le critère de l'établissement (considérant 19) constitue donc une base pertinente aux fins de l'identification du droit applicable, qui vise à garantir que la société prestataire ne soit soumise qu'aux règles et aux autorités judiciaires et administratives de son pays d'établissement. Dans la présente espèce, la requérante doit être considérée, en l'état actuel des choses, comme établie en République d'Irlande, où elle a établi son siège social et où elle a sans conteste, d'après le dossier, « le centre de ses activités ».

Ainsi, sur le fondement de ces prescriptions, le droit de l'Union prévoit que, afin d'assurer efficacement la libre prestation des services et une sécurité juridique pour les prestataires et leurs destinataires, ces services de la société de l'information doivent être soumis en principe au régime juridique de l'État membre dans lequel le prestataire est établi. En effet, « [l]e contrôle des services de la société de l'information doit se faire à la source de l'activité pour assurer une protection efficace des objectifs d'intérêt général. Pour cela, il est nécessaire de garantir que l'autorité compétente assure cette protection non seulement pour les citoyens de son propre pays, mais aussi pour l'ensemble des citoyens de la Communauté » (considérant 22).

Dans cette perspective, l'obligation d'inscription au ROC prévue par la loi de stabilité de 2021 et par la décision est susceptible, selon la juridiction de céans, de constituer une restriction à la libre circulation des services de la société de l'information, dans la mesure où elle est imposée par un État autre que celui d'établissement du prestataire.

D'une part, il s'agit en effet d'une obligation qui concerne l'exercice de l'activité de services proposée par la requérante au sens de l'article 2, sous h), i), de la directive sur le commerce électronique et qui ne relève d'aucune des catégories exclues visées à l'article 2, sous h), ii), de ladite directive.

D'autre part, elle s'applique notamment aux prestataires établis dans des États membres autres que l'Italie, et entraîne donc une augmentation des démarches administratives, des contraintes opérationnelles et des charges pécuniaires – qui sont doublées par rapport à celles éventuellement prévues dans le pays d'origine – pour les prestataires de services eux-mêmes [voir, en dernier lieu à ce sujet, arrêt de la Cour (grande chambre) du 19 décembre 2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112)].

En ce qui concerne encore la libre prestation des services, la directive 2006/123/CE (appelée directive « services ») dispose que : « [I]es États membres respectent le droit des prestataires de fournir des services dans un État membre autre que celui dans lequel ils sont établis » et qu'ils « ne peuvent pas subordonner l'accès à une activité de service ou son exercice sur leur territoire à des exigences qui ne satisfont pas aux principes suivants : a) la non-discrimination [...] ; b) la nécessité [...] [et] c) la proportionnalité » (article 16, paragraphe 1). La directive « services » prévoit, en effet, que « [I]es États membres ne peuvent pas restreindre la libre prestation de services fournis par un prestataire établi dans un autre État membre en imposant :

(i) une « obligation » pour le prestataire d'obtenir une autorisation de leurs autorités compétentes, y compris une inscription dans un registre [...] sauf dans les cas visés par la présente directive ou par d'autres instruments de la législation communautaire » ; (article 16, paragraphe 2, sous b) ;

(ii) des « restrictions à la libre prestation des services visées à l'article 19 » (article 16, paragraphe 2, sous g), selon lequel « [I]es États membres ne peuvent pas imposer au destinataire des exigences qui restreignent l'utilisation d'un service fourni par un prestataire ayant son établissement dans un autre État membre, notamment [...] l'obligation d'obtenir une autorisation » (article 19, paragraphe 1, sous a), qui « recouvre [...] aussi l'obligation, pour pouvoir exercer l'activité, d'être inscrit [...] dans un registre » (considérant 39).

En l'espèce, la juridiction de céans est d'avis que l'imposition des charges administratives et pécuniaires décrites ci-dessus, sans préjudice de la responsabilité des autorités du pays d'établissement, pourrait violer le principe précité, dans la mesure où le fait d'imposer l'obligation d'inscription au ROC à des entreprises établies dans un autre État membre entraîne des charges financières et administratives susceptibles d'entraver le fonctionnement du marché commun, qui peuvent retarder, compliquer ou rendre plus onéreuse la prestation des services dans l'État membre d'accueil [voir, à ce propos, arrêt de la Cour du 11 décembre 2003, Bruno Schnitzer (C-215/01, EU:C:2003:662), dans lequel la Cour a considéré que l'obligation d'inscription était incompatible avec le droit communautaire dès lors que sont remplies les conditions prévues par la directive de reconnaissance des qualifications professionnelles applicable pour l'exercice de cette activité dans ledit État membre].

4.2 Le règlement (UE) 2019/1150 du 20 juin 2019 a pour objet de « *contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur en fixant les règles visant à garantir que les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne et les utilisateurs de sites internet d'entreprise en relation avec des moteurs de recherche en ligne bénéficient d'une transparence appropriée, d'équité et de possibilités de recours efficaces* ». Selon le considérant 51 du règlement, cet objectif ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres, de sorte qu'une intervention de l'Union est requise, conformément au principe de subsidiarité énoncé à

l'article 5 TUE, sans excéder ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif, conformément au principe de proportionnalité.

Le règlement encadre donc la fourniture de services d'intermédiation en ligne en imposant aux fournisseurs des obligations de publicité et de transparence (articles 3, 5, 6, 7, 9, 10), des règles en matière de restriction, de suspension et de résiliation des services (article 4), des obligations et des interdictions relatives à certaines clauses contractuelles particulières (article 8), ainsi que des règles relatives au règlement extrajudiciaire et judiciaire des litiges (articles 11, 12, 13, 14).

Enfin, le règlement contient certaines dispositions visant à assurer son application effective. En particulier, pour ce qui est pertinent en l'espèce, l'article 15 prévoit que *« 1. [c]haque État membre veille à l'application adéquate et effective du présent règlement. 2. Les États membres déterminent les règles établissant les mesures applicables aux infractions au présent règlement et en assurent la mise en œuvre. Les mesures prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives »*. L'article 16 ajoute que *« [l]a Commission, en étroite collaboration avec les États membres, surveille étroitement les effets du présent règlement sur les relations entre les services d'intermédiation en ligne et leurs entreprises utilisatrices et entre les moteurs de recherche en ligne et les utilisateurs de sites internet d'entreprise. À cette fin, la Commission recueille des informations pertinentes pour surveiller l'évolution de ces relations, y compris en réalisant les études appropriées. Les États membres aident la Commission en fournissant, sur demande, toute information pertinente recueillie, y compris à propos de cas spécifiques. Aux fins du présent article et de l'article 18, la Commission peut chercher à recueillir des informations auprès de fournisseurs de services d'intermédiation en ligne »*.

Ces dernières dispositions doivent être lues en liaison avec les considérants 46 et 47, selon lesquels :

« (46) Les États membres devraient être tenus de veiller à l'application adéquate et effective du présent règlement. Différents systèmes de contrôle de l'application existent déjà dans les États membres, et ces derniers ne devraient pas être tenus de mettre en place de nouveaux organismes nationaux chargés de ce contrôle. Les États membres devraient avoir la possibilité de confier le contrôle de l'application du présent règlement à des autorités existantes, y compris à des juridictions. Le présent règlement ne devrait pas obliger les États membres à prévoir une application d'office ni à infliger des amendes.

(47) La Commission devrait, en étroite coopération avec les États membres, surveiller de façon constante l'application du présent règlement. Dans ce contexte, la Commission devrait chercher à mettre en place un réseau élargi d'échange d'informations en s'appuyant sur les organes spécialisés pertinents, les centres d'excellence et l'observatoire de l'économie des plateformes en ligne. Les États membres devraient quant à eux communiquer, sur demande, toutes les

informations pertinentes dont ils disposent à cet égard à la Commission. Enfin, l'amélioration globale de la transparence des relations commerciales entre les entreprises utilisatrices et les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et entre les utilisateurs de sites internet d'entreprise et les moteurs de recherche en ligne, qui est l'un des objectifs du présent règlement, devrait être très utile à cet égard. Afin de s'acquitter correctement des tâches de suivi et de réexamen qui lui incombent en vertu du présent règlement, la Commission devrait s'efforcer de recueillir des informations auprès des fournisseurs de services d'intermédiation en ligne. Ces derniers [devraient coopérer de bonne foi et faciliter, lorsqu'il y a lieu, la collecte de ces données] ».

Le registre des opérateurs de communications est prévu par l'article 1^{er}, paragraphe 6, sous a), point 5, de la loi n° 249/1997, et est régi spécifiquement par la décision 666/08/CONS.

Comme cela a été indiqué ci-dessus, la loi n° 178/2020 a étendu l'obligation d'inscription au ROC aux fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et de moteurs de recherche en ligne, et ce, dans le but déclaré « *de promouvoir l'équité et la transparence en faveur des entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne, notamment par l'adoption de lignes directrices, la promotion de codes de conduite et la collecte d'informations pertinentes* ». La décision 200/21/CONS a donc modifié le règlement régissant l'organisation et la tenue du ROC en l'adaptant à la nouvelle législation.

Dans ces conditions, le règlement 666/08/CONS impose, aux fins de l'inscription au ROC, la transmission de plusieurs formulaires concernant tant l'activité exercée par l'entité soumise à cette obligation que l'organisation de cette dernière. En particulier, les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et de moteurs de recherche en ligne sont, entre autres, tenus de remplir des formulaires [OMISSIS] [*liste des formulaires*] impliquant la communication d'informations sur le capital social, le nom des actionnaires et la détention de leurs participations respectives avec droit de vote, la composition et la durée du mandat de l'organe d'administration, et l'identité du représentant légal et des administrateurs. Les informations communiquées doivent également être mises à jour annuellement, et des sanctions administratives sont appliquées en cas d'infraction aux dispositions du règlement. Enfin, l'inscription au ROC entraîne l'obligation de payer chaque année la contribution visée à l'article 1^{er}, paragraphe 66 bis, de la loi n° 266/2005.

La juridiction de céans émet des doutes au sujet de la compatibilité de l'obligation d'inscription au ROC avec le règlement européen.

Tout d'abord, les informations requises pour l'inscription renseignent sur la structure de propriété et l'organisation administrative des entités, sans fournir toutefois la moindre indication quant au respect des obligations prévues par le règlement et quant à la transparence et à l'équité des relations avec les entreprises utilisatrices. L'acquisition de ces informations ne saurait être justifiée par la

mission que le règlement confie aux États membres de transmettre à la Commission des informations pertinentes sur la mise en œuvre du règlement.

Par ailleurs, l'inscription au ROC et l'application consécutive de la réglementation décrite ci-dessus, qui est lourde tant du point de vue administratif que comptable, semblent contraires au principe de proportionnalité, car il s'agit d'une charge excessive, étrangère et, en tout état de cause, disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par le règlement, ainsi que contraire à l'interdiction de la surenchère réglementaire, également sanctionnée par l'article 32 de la loi n° 234/2012, avec un renvoi spécifique à la transposition des directives, et qui est a fortiori valable pour la mise en œuvre des règlements, lesquels sont des actes détaillés et immédiatement effectifs de l'Union.

4.3. La directive (UE) 2015/1535 prévoit en outre une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information afin d'assurer la plus grande transparence des initiatives nationales et de permettre à la Commission de contrôler ces initiatives, pour protéger le principe de libre circulation des services.

Selon l'article 5, paragraphe 1, [premier alinéa] de la directive précitée, « les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit ».

Conformément à l'article 1^{er} de la directive : on entend par règle technique, « une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l'établissement d'un opérateur de services ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l'article 7, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit ou interdisant de fournir ou d'utiliser un service ou de s'établir comme prestataire de services ».

Dans la présente espèce, la juridiction de renvoi considère que les normes relatives à l'inscription au ROC introduisent spécifiquement une exigence générale pour la prestation de services de la société de l'information, et qu'elles auraient donc dû être communiquées à la Commission.

À cet égard, il convient en effet d'observer que :

– le service proposé par la requérante est presté contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire [sur une telle qualification du service proposé par Airbnb, voir arrêt de la Cour (grande chambre) du 19 décembre 2019 (C-390/18, EU:C:2019:1112)] ;

– les dispositions relatives à l’obligation d’inscription au ROC (mises en œuvre par décision de l’AGCOM) visent principalement à réglementer les services de la société de l’information et, en particulier, les services d’intermédiation en ligne et les moteurs de recherche en ligne ;

– l’inscription au ROC constitue une obligation prévue pour la prestation des services. Cette obligation implique également des charges financières significatives (voir paiement de la contribution à l’AGCOM).

En outre, comme cela a déjà été souligné, les mesures adoptées par le législateur national (article 1^{er}, paragraphes 515, 516 et 517, de la loi n° 178 du 30 décembre 2020) semblent susceptibles de restreindre la libre circulation des services de la société de l’information provenant d’un opérateur établi dans un autre État membre.

Dans ce cas, l’article 3, paragraphe 4, sous b), second tiret, de la directive 2000/31 prévoit que l’intention de prendre de telles mesures doit être notifiée à la Commission et à l’État membre où l’entreprise est établie.

En particulier, selon la Cour de justice [arrêt Airbnb (C-390/18, EU:C:2019:1112)], l’obligation de notification préalable instaurée par l’article 3, paragraphe 4, sous b), second tiret, de la directive 2000/31 constitue non pas une simple exigence d’information, mais « une exigence procédurale de nature substantielle justifiant l’inopposabilité aux particuliers des mesures non notifiées restreignant la libre circulation des services de la société de l’information » [voir, par analogie, arrêt de la Cour du 30 avril 1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172)].

En effet, l’obligation de notification prévue à l’article 3, paragraphe 4, sous b), second tiret, de la directive 2000/31 tend à « prévenir l’empiètement par un État membre sur la compétence de principe de l’État membre d’établissement du prestataire du service de la société de l’information concerné » [arrêt de la Cour précité (C-390/18, EU:C:2019:1112)].

Dès lors, la juridiction de céans considère que le défaut de notification de la mesure par le législateur national pourrait être contraire aux obligations de communication précitées.

5. Les questions préjudicielles

La juridiction de céans estime donc, pour les raisons exposées ci-dessus, qu’il convient de soumettre à la Cour de justice les questions suivantes :

1) « Le droit de l’Union s’oppose-t-il à l’application de dispositions nationales telles que celles de l’article 1^{er}, paragraphes 515, 516 et 517, de la loi n° 178 du 30 décembre 2020, imposant aux opérateurs établis dans un autre pays européen, mais qui opèrent en Italie, des charges supplémentaires de nature administrative et pécuniaire, telles que l’inscription à un registre spécifique et le paiement d’une

contribution financière ? En particulier, une telle disposition nationale est-elle contraire à l'article 3 de la directive sur le commerce électronique (directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000), qui prévoit qu'un prestataire de services de la société de l'information est soumis à la législation [OMISSIS] de l'État membre dans lequel le prestataire est établi ? »

2) « Le droit de l'Union s'oppose-t-il à l'application de dispositions nationales telles que celle de l'article 1^{er}, paragraphes 515, 516 et 517, de la loi n° 178 du 30 décembre 2020, imposant aux opérateurs établis dans un autre pays européen, des charges supplémentaires de nature administrative et pécuniaire ? » En particulier, le principe de libre prestation des services prévu à l'article 56 [TFUE] ainsi que les principes analogues résultant des directives 2006/123/CE et 2000/31/CE s'opposent-ils à une mesure nationale imposant aux intermédiaires opérant en Italie, mais qui n'y sont pas établis, l'inscription à un registre entraînant des charges supplémentaires par rapport à celles qui sont prévues dans leur pays d'origine pour l'exercice de la même activité ? »

3) « Le droit de l'Union, et en particulier la directive (UE) 2015/1535, imposait-il à l'État italien de communiquer à la Commission l'introduction de l'obligation d'inscription au ROC, mise à la charge des fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et de moteurs de recherche en ligne ? En particulier, l'article 3, paragraphe 4, sous b), second tiret, de la directive 2000/31 doit-il être interprété en ce sens qu'un particulier, établi dans un État membre autre que l'Italie, peut s'opposer à l'application à son égard des mesures adoptées par le législateur italien (à l'article 1^{er}, paragraphes 515, 516 et 517, de la loi n° 178 du 30 décembre 2020), qui sont susceptibles de restreindre la libre circulation d'un service de la société de l'information, dès lors que ces mesures n'ont pas été notifiées conformément à cette disposition ? »

4) « Le règlement (UE) 2019/1150 et, en particulier, son article 15, ainsi que le principe de proportionnalité, s'opposent-ils à une réglementation d'un État membre ou à une mesure adoptée par une autorité nationale indépendante qui impose aux fournisseurs de services d'intermédiation en ligne opérant dans un État membre une obligation d'inscription au registre des opérateurs de communications (ROC), suivie d'une série d'obligations formelles et procédurales, d'obligations de contribution et d'interdictions de réaliser des bénéfices dépassant un certain montant ? »

[OMISSIS] [procédure]

Par ces motifs

Le Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (tribunal administratif régional pour le Latium) (quatrième chambre bis) [OMISSIS] soumet à la Cour de justice de l'Union européenne, en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les questions préjudicielles exposées dans les motifs ;

[OMISSIS] [*transmission du dossier à la Cour*]

[OMISSIS] [*sursis à statuer*]

[OMISSIS] [*procédure*]

[OMISSIS] [*signatures*]

DOCUMENT DE TRAVAIL