Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

8. září 2016*

„Řízení o předběžné otázce — Článek 53 odst. 2 a článek 94 jednacího řádu Soudního dvora — Nedostatečné upřesnění skutkového a právního kontextu sporu v původním řízení, jakož i skutečností odůvodňujících nezbytnost odpovědi na předběžnou otázku — Zjevná nepřípustnost“

Ve věci C-322/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správní soud regionu Lazio, Itálie) ze dne 22. dubna 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 29. června 2015, v řízení

Google Ireland Limited,

Google Italy Srl

proti

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

za přítomnosti:

Filandolarete Srl,

Associazione Confindustria Radio Televisioni,

Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG),

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení T. von Danwitz (zpravodaj), předseda senátu, C. Lycourgos, E. Juhász, C. Vajda a K. Jürimäe, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Google Ireland Limited a Google Italy Srl M. Siragusou, S. Valentinem a F. Marini Balestrem, avvocati,

— za Associazione Confindustria Radio Televisioni C. San Maurem a G. Rossim, avvocati,

* Jednací jazyk: italština.

— za Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG) M. Annecchinem a C. Palmierim, avvocati,

— za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci se S. Varonem, avvocato dello Stato,

— za Evropskou komisi V. Di Buccim a E. Montaguti, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout usnesením s odůvodněním v souladu s čl. 53 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora,

vydává toto

Usnesení

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 56 SFEU.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Google Ireland Limited a Google Italy Srl na jedné straně a Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Úřad pro dohled nad komunikacemi, Itálie, dále jen „AGCOM“) na straně druhé, jehož předmětem je rozhodnutí posledně uvedeného o rozšíření povinnosti předložit systematické hospodářské prohlášení (dále jen „SHP“) na prodejce reklamy, kteří nabízejí reklamní prostor na internetu, a na společnosti se sídlem v zahraničí.

Právní rámec

Unijní právo

3 Článek 94 jednacího řádu Soudního dvora, nadepsaný „Obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce“, stanoví:

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahuje kromě znění předběžných otázek položených Soudnímu dvoru:

a) stručné vylíčení předmětu sporu, jakož i rozhodných skutečností tak, jak byly zjištěny předkládajícím soudem, nebo alespoň vylíčení skutkových okolností, na kterých jsou otázky založeny;

b) znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází v projednávané věci v úvahu, a případně příslušnou vnitrostátní judikaturu;

c) uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení práva Unie, jakož i vztah, který spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení.“

Italské právo

4 Decreto-legge n. 63, recante Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale (nařízení s mocí zákona č. 63 o naléhavých opatřeních v oblasti restrukturalizace příspěvků ve prospěch vydavatelství a prodejců denního a periodického tisku a institucionální reklamy), ze dne 18. května 2012 (dále jen „nařízení s mocí zákona č. 63/2012“) změnilo čl. 1 odst. 6 písm. a) bod 5 legge n. 249, Istituzione dell’Autorita per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (zákon č. 249 o zřízení Úřadu pro dohled nad komunikacemi

a normami týkajícími se telekomunikačních a televizních a rozhlasových systémů), ze dne 31. července 1997, v tom smyslu, že uložilo prodejcům reklamy, kteří nabízejí šíření reklamy prostřednictvím rozhlasového či televizního vysílání nebo v denním či periodickém tisku, na internetu a na jiných pevných či mobilních digitálních sítích, povinnost zaregistrovat se v rejstříku komunikačních operátorů (dále jen „RKO“).

5 Nařízení s mocí zákona č. 63/2012 kromě toho změnilo čl. 43 odst. 10 decreto legislativo n. 177 – Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (legislativní nařízení č. 177 – Konsolidované znění předpisů týkajících se audiovizuálních a rozhlasových sdělovacích prostředků), když do celkových příjmů integrovaného komunikačního systému začlenilo i příjmy pocházející z reklamy na internetu a na různých platformách, zejména v přímé formě, včetně vyhledávačů a sociálních sítí a sítí pro sdílení.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

6 Z předkládacího rozhodnutí plyne, že s ohledem na výše uvedené legislativní změny považoval AGCOM za nezbytné rozšířit povinnost předložit SHP na prodejce reklamy, kteří nabízejí reklamní prostor na internetu, a na společnosti se sídlem v zahraničí. AGCOM proto přijal dne 25. června 2013 rozhodnutí č. 397/13/CONS, které za komunikační operátory podléhající povinnosti předložit SHP označuje zejména prodejce reklamy, kteří nabízejí reklamní prostor na internetu a jiných pevných či mobilních digitálních platformách [čl. 2 odst. 1 písm. e)], jakož i osoby, které dosahují svých příjmů v tuzemsku, přestože jsou vykazovány v účetních rozvahách společností se sídlem v zahraničí (čl. 3 odst. 5).

7 Téhož dne provedl AGCOM rozhodnutím č. 398/13/CONS určité změny v RKO. Tiskové agentury národního významu, poskytovatelé audiovizuálních a rozhlasových mediálních služeb a poskytovatelé souvisejících interaktivních služeb nebo služeb s podmíněným přístupem jsou napříště povinni se registrovat v ROK, aby se tato kategorie činností sjednotila s tou, na kterou se vztahuje rozhodnutí č. 397/13/CONS.

8 AGCOM je totiž toho názoru, že oba tyto systémy shromažďování informací, a sice SHP a RKO, spolu úzce souvisejí a oba dva naplňují potřebu poskytnout AGCOM úplné informace o subjektech činných v odvětví komunikací k tomu, aby mohl vykonávat své funkce.

9 Google Ireland a Google Italy tvrdí, že rozhodnutí č. 397/13/CONS je protiprávní, jelikož rozšiřuje povinnost předložit SHP na reklamní společnosti působící na internetu a mající sídlo v zahraničí, a podaly u předkládajícího soudu žalobu znějící na částečné zrušení tohoto rozhodnutí. Žalobkyně se u předkládajícího soudu rovněž domáhají uznání svého práva, že nespadají mezi osoby, které jsou povinny předložit SHP.

10 Předkládající soud má pochybnosti o souladu tohoto rozhodnutí a některých ustanovení příslušných vnitrostátních právních předpisů s volným pohybem služeb ve smyslu článku 56 SFEU.

11 Za těchto okolností se Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správní soud regionu Lazio, Itálie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Brání článek 56 SFEU tomu, aby se použilo rozhodnutí AGCOM č. 397/13/CONS a ustanovení příslušných vnitrostátních právních předpisů, jak jsou vykládána týmž orgánem, která ukládají povinnost předložit komplexní [SHP] (které musí být povinně vypracováno podle italských účetních pravidel) týkající se služeb poskytovaných italským spotřebitelům, přijatá za účelem ochrany hospodářské soutěže, jež jsou však nutně spjata s dalšími odlišnými a omezenějšími institucionálními funkcemi, které tentýž orgán vykonává za účelem ochrany pluralismu v předmětném odvětví, přičemž uvedená povinnost předložit prohlášení je uplatňována vůči subjektům, které však nespadají do oblasti

působnosti vnitrostátních právních předpisů týkajících se tohoto odvětví [Konsolidované znění předpisů týkajících se audiovizuálních a rozhlasových sdělovacích prostředků], a konkrétně v projednávané věci vůči vnitrostátnímu subjektu, který pouze poskytuje služby společnosti založené podle irského práva patřící ke stejné skupině, a vůči posledně zmíněné společnosti, a sice subjektu, který na území dotyčného státu nemá sídlo a nevykonává v něm žádnou činnost, v rámci níž by zaměstnával zaměstnance; jinými slovy představuje tato povinnost opatření omezující volný pohyb služeb uvnitř Evropské unie v rozporu s článkem 56 SFEU?“

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

12 Na základě čl. 53 odst. 2 jednacího řádu platí, že v případě zjevného nedostatku pravomoci nebo zjevné nepříslušnosti Soudního dvora k projednání určité věci, nebo je-li určitá žádost nebo určitý návrh zjevně nepřípustný, může Soudní dvůr po vyslechnutí generálního advokáta kdykoli rozhodnout usnesením s odůvodněním, aniž by pokračoval v řízení.

13 V projednávané věci je nutno použít uvedené ustanovení.

14 Podle ustálené judikatury je postup zavedený článkem 267 SFEU nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporů, které tyto soudy mají rozhodnout (viz zejména rozsudek ze dne 27. listopadu 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, bod 83).

15 Tyto požadavky na obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jsou výslovně uvedeny v článku 94 jednacího řádu, který má předkládající soud v rámci spolupráce zavedené článkem 267 SFEU znát a který je povinen náležitě dodržovat (viz usnesení ze dne 3. července 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, bod 21; ze dne 12. května 2016, Security Service a další, C-692/15 až C-694/15, EU:C:2016:344, bod 18, jakož i rozsudek ze dne 5. července 2016, Ogňanov, C-614/14, EU:C:2016:514, bod 18).

16 Soudní dvůr již mimoto připomněl, že z bodu 22 doporučení Soudního dvora pro vnitrostátní soudy o zahajování řízení o předběžné otázce (Úř. věst. 2012, C 338, s. 1) vyplývá, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce musí „být […] dostatečně úplná a obsahovat všechny relevantní informace tak, aby bylo Soudnímu dvoru, jakož i zúčastněným, kteří jsou oprávněni předložit vyjádření, umožněno správně pochopit skutkový a právní rámec věci v původním řízení“ (usnesení ze dne 3. září 2015, Vivium, C-250/15, nezveřejněné, EU:C:2015:569, bod 12 a citovaná judikatura).

17 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že informace poskytnuté v žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce nemají pouze umožnit Soudnímu dvoru, aby podal užitečné odpovědi na otázky položené předkládajícím soudem, ale mají rovněž poskytnout vládám členských států, jakož i ostatním zúčastněným možnost předložit vyjádření v souladu s článkem 23 statutu Soudního dvora Evropské unie. Je na Soudním dvoru, aby zajistil, že tato možnost bude zachována s ohledem na to, že na základě uvedeného ustanovení jsou zúčastněným oznamovány pouze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce společně s překladem do úředního jazyka každého členského státu, a není jim poskytnut vnitrostátní spis, který byl Soudnímu dvoru případně předán předkládajícím soudem (viz zejména rozsudky ze dne 11. června 2015, Base Company a Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, bod 48, a ze dne 5. července 2016, Ogňanov, C-614/14, EU:C:2016:514, bod 19).

18 Jelikož základem řízení u Soudního dvora je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, je nezbytné, aby vnitrostátní soud v této žádosti vyložil skutkový a právní rámec sporu v původním řízení a podal alespoň minimální vysvětlení k důvodům volby ustanovení unijního práva, o jejichž výklad žádá, a k souvislosti, kterou spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy

použitelnými na spor, který mu byl předložen (viz zejména usnesení ze dne 14. listopadu 2013, Mlamali, C-257/13, nezveřejněné, EU:C:2013:763, bod 21, a rozsudek ze dne 10. března 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, bod 115).

19 Komise s poukazem mimo jiné na judikaturu, podle které platí, že pokud vnitrostátní soud neposkytne Soudnímu dvoru skutkové nebo právní poznatky nezbytné pro užitečnou odpověď na otázku, která je mu položena, musí být tato otázka odmítnuta jako nepřípustná (viz zejména rozsudek ze dne 5. března 2015, Copydan Båndkopi, C-463/12, EU:C:2015:144, bod 93), zpochybňuje přípustnost této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

20 Komise ve svém vyjádření konstatuje, že ačkoli žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podrobně uvádí argumenty stran, nepopisuje dostatečně podrobně povahu povinností uložených hospodářským subjektům rozhodnutím č. 397/13/CONS, ani celkovou systematiku vnitrostátních ustanovení na ochranu hospodářské soutěže a pluralismu, jejichž účinnost má záviset na dodržování povinnosti předložit SHP.

21 Komise mimo jiné zdůrazňuje, že pouze přezkum příslušných vnitrostátních právních předpisů umožňuje pochopit rozsah, logiku a spojitost mechanismů ochrany hospodářské soutěže a pluralismu, jež jsou základem shromažďování údajů dotčeného ve věci v původním řízení.

22 V tomto ohledu je třeba připomenout, že aby Soudní dvůr mohl poskytnout předkládajícímu soudu užitečnou odpověď, musí žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahovat kromě znění předběžných otázek informace, které jsou uvedeny v čl. 94 písm. a) až c) jednacího řádu.

23 Pokud jde konkrétně o požadavky uvedené v čl. 94 písm. b) a c), týkající se znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází v projednávané věci v úvahu, a případně příslušné vnitrostátní judikatury, jakož i uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení práva Unie, jakož i vztahu, který spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení, je třeba konstatovat, že informace poskytnuté v předložené žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce neodpovídají těmto požadavkům.

24 Vzhledem k duchu spolupráce, kterým se řídí vztahy mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem v rámci řízení o předběžné otázce, nemá zajisté nedostatek nezbytných skutkových zjištění předkládajícího soudu nutně za následek nepřípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, pokud je Soudní dvůr navzdory těmto nedostatkům na základě skutečností, které vyplývají ze spisu, toho názoru, že může předkládajícímu soudu poskytnout užitečnou odpověď (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. ledna 2016, CASTA a další, C-50/14, EU:C:2016:56, bod 48 a citovaná judikatura). Tak tomu nicméně v projednávaném případě není.

25 Ačkoliv žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obecně uvádí právní rámec dotčený ve věci v původním řízení, neuvádí konkrétní ustanovení použitelná na spor v původním řízení. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se především v podstatě omezuje na zmínku, že rozhodnutí č. 397/13/CONS bylo přijato AGCOM po legislativních změnách uvedených v bodech 4 a 5 tohoto usnesení pro účely rozšíření povinnosti předložit SHP na prodejce reklamy, kteří nabízejí reklamní prostor na internetu, a na společnosti se sídlem v zahraničí.

26 V tomto ohledu je třeba uvést, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neobsahuje žádný údaj o povinnosti jedné z žalobkyň ve věci v původním řízení, Google Italy, předložit SHP. Podle předkládajícího soudu totiž tato žalobkyně, která neuskutečňuje činnosti v audiovizuálním a vydavatelském odvětví, pouze poskytuje služby jiným členům skupiny Google a nezískává příjmy z reklamy na internetu.

27 Ustanovení vnitrostátního práva, jak byla uvedena v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, se kromě toho týkají pouze rozšíření povinnost předložit SHP na hospodářské subjekty, které nabízejí reklamní prostor na internetu a mají sídlo v jiném členském státě. Ani rozsah ani obsah povinnosti, jejíž oblast působnosti byla rozšířena, tedy informace, které jsou hospodářské subjekty podle SHP povinny poskytnout AGCOM, nejsou v této žádosti objasněny. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce kromě toho neuvádí důsledky vyplývající z formuláře, který AGCOM zavedl pro dotčené hospodářské subjekty a který obsahuje seznam informací, jež musí tyto subjekty poskytovat.

28 Co se týká podrobností povinnosti předložit SHP, předkládající soud se v zásadě omezuje na informaci, že jde o „komplexní" prohlášení, které se týká „služeb poskytovaných italským spotřebitelům" a které „musí být povinně vypracováno podle italských účetních pravidel".

29 Zásadní však je, aby žádost o rozhodnutí o předběžné otázce uváděla znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází v projednávané věci v úvahu, a případně příslušnou vnitrostátní judikaturu, aby bylo zúčastněným uvedeným v článku 23 statutu Soudního dvora Evropské unie, jakož i Soudnímu dvoru umožněno posoudit soulad uvedené povinnosti s unijním právem především s ohledem na jeho povahu, obsah a rozsah.

30 Předkládající soud v projednávané věci, jejíž předmět se týká případné překážky základní svobodě, neuvedl konkrétní údaje ohledně znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází v úvahu, a neumožnil Soudnímu dvoru posoudit existenci a rozsah takové překážky a případně užitečně provést přezkum odůvodnění této překážky, zejména včetně přezkumu její proporcionality.

31 Obzvláště vzhledem k nedostatku podrobností o rozsahu povinností, jejichž působnost byla rozšířena rozhodnutím č. 397/13/CONS na hospodářské subjekty, které nabízejí reklamní prostor na internetu a mají sídlo v jiném členském státě než v Italské republice, není Soudní dvůr s to přezkoumat takové případné odůvodnění a poskytnout užitečnou odpověď předkládajícímu soudu. I když ochrana hospodářské soutěže a pluralismu představují mimo jiné naléhavé důvody obecného zájmu, které mohou odůvodnit překážky volného pohybu služeb, jen dostatečně podrobný popis toho, jak je tento cíl uvedeným rozhodnutím sledován, umožňuje Soudnímu dvoru ověřit, zda a v jakém rozsahu je toto rozhodnutí způsobilé a nezbytné k dosažení cíle veřejného zájmu, který sleduje.

32 S ohledem na výše uvedené je třeba na základě čl. 53 odst. 2 jednacího řádu konstatovat, že projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je zjevně nepřípustná.

K nákladům řízení

33 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správní soud regionu Lazio, Itálie) ze dne 22. dubna 2015 je zjevně nepřípustná.

Podpisy.