Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

30. svibnja 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Slobodno pružanje usluga – Pružatelji usluga informacijskog društva – Obveza upisa u registar komunikacijskih operatora – Obveza pružanja informacija o strukturi i organizaciji – Obveza plaćanja financijskog doprinosa – Direktiva 2000/31/EZ – Područje koordinacije – Načelo nadzora u državi članici podrijetla – Odstupanja – Pojam „mjere poduzete protiv određene usluge informacijskog društva” – Uredba (EU) 2019/1150 – Cilj”

U spojenim predmetima C-664/22 i C-666/22,

povodom zahtjevâ za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija), odlukama od 10. listopada 2022., koje je Sud zaprimio 21. listopada 2022., u postupcima

Google Ireland Ltd (C-664/22),

Eg Vacation Rentals Ireland Ltd (C-666/22)

protiv

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Prechal, predsjednica vijeća, F. Biltgen, N. Wahl (izvjestitelj), J. Passer i M. L. Arastey Sahún, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Google Ireland Ltd, M. Siragusa, R. Tremolada, S. Valentino i M. Zotta, *avvocati*,

– za Eg Vacation Rentals Ireland Ltd, P. Actis Perinetto, F. Brunetti, C. Osti i A. Vitale, *avvocati*,

* Jezik postupka: talijanski

– za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju L. Delbono i R. Guizzi, *avvocati dello Stato*,

– za češku vladu, M. Smolek, T. Suchá i J. Vláčil, u svojstvu agenata,

– za Irsku, M. Browne, *Chief State Solicitor*, A. Joyce i M. Tierney, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Fennellyja, *BL*,

– za Europsku komisiju, L. Armati, M. Escobar Gómez, S. L. Kalėda i L. Malferrari, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 11. siječnja 2024.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje Uredbe (EU) 2019/1150 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o promicanju pravednosti i transparentnosti za poslovne korisnike usluga internetskog posredovanja (SL 2019., L 186, str. 57.), Direktive 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) (SL 2000., L 178, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 39., str. 58.), Direktive (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 (SL 2015., L 241, str. 1.), Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL 2006., L 376, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 47., str. 160.), kao i članka 56. UFEU-a.

2 Zahtjevi su upućeni u okviru sporova između, u predmetu C-664/22, Googlea Ireland Ltd (u daljnjem tekstu: Google), društva osnovanog u skladu s irskim pravom, i, u predmetu C-666/22, Eg Vacation Rentalsa Ireland Ltd (u daljnjem tekstu: EGVR), društva osnovanog u skladu s irskim pravom, s jedne strane, i, s druge strane, Autorite per le Garanzie nelle Comunicazioni (Regulatorno tijelo za komunikacije, Italija) (u daljnjem tekstu: AGCOM) u vezi s mjerama koje je donio AGCOM u pogledu pružateljâ usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba 2019/1150

3 U uvodnim izjavama 3., 7., 8. i 51. Uredbe 2019/1150 navodi se:

„(3) Potrošači su dobro prihvatili usluge internetskog posredovanja. Za dobrobit potrošača potreban je i konkurentan, pravedan i transparentan internetski ekosustav u kojem se poduzeća ponašaju odgovorno. Osiguravanje transparentnosti i povjerenja u poslovnim odnosima u ekonomiji internetskih platformi moglo bi također neizravno doprinijeti poboljšanju povjerenja potrošača u ekonomiju internetskih platformi. Međutim, izravni učinci razvoja ekonomije internetskih platformi na potrošače obuhvaćeni su drugim pravom Unije, osobito pravnom stečevinom u području zaštite potrošača.

[…]

(7) Na razini Unije trebalo bi uspostaviti ciljani skup obveznih pravila kako bi se osiguralo pravedno, predvidljivo, održivo i pouzdano internetsko poslovno okruženje na unutarnjem tržištu. Posebice, poslovnim korisnicima usluga internetskog posredovanja trebalo bi pružiti prikladnu transparentnost i učinkovite mogućnosti pravne zaštite širom Unije kako bi se olakšalo prekogranično poslovanje u Uniji i time unaprijedilo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta te kako bi se uhvatilo u koštac s mogućom pojavom rascjepkanosti u konkretnim područjima obuhvaćenima ovom Uredbom.

(8) Tim bi pravilima trebali biti predviđeni i adekvatni poticaji radi promicanja pravednosti i transparentnosti, posebice u pogledu rangiranja korporativnih korisnika internetskih stranica u rezultatima pretraživanja internetskih tražilica. […]

[…]

(51) S obzirom na to da cilj ove Uredbe, to jest osiguravanje pravednog, predvidivog, održivog i pouzdanog internetskog poslovnog okruženja u okviru unutarnjeg tržišta, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog njezina opsega i učinaka on na bolji način može ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. [UEU-a]. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.”

4 U skladu s člankom 1. te uredbe:

„1. Svrha je ove Uredbe doprinijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta utvrđivanjem pravila kojima se osigurava da poslovni korisnici usluga internetskog posredovanja i korporativni korisnici internetskih stranica u odnosu na internetske tražilice uživaju prikladnu transparentnost, pravednost i mogućnosti djelotvorne pravne zaštite.

2. Ova se Uredba primjenjuje na usluge internetskog posredovanja i internetske tražilice koje se pružaju ili čije se pružanje nudi poslovnim korisnicima i korporativnim korisnicima internetskih stranica koji imaju poslovni nastan ili boravište u Uniji i koji, putem tih usluga internetskog

posredovanja ili internetskih tražilica, nude robu ili usluge potrošačima koji se nalaze u Uniji, neovisno o mjestu poslovnog nastana ili boravišta pružatelja tih usluga i neovisno o pravu koje je inače mjerodavno.

[…]

5. Ovom se Uredbom ne dovodi u pitanje pravo Unije, a osobito mjerodavno pravo Unije u područjima pravosudne suradnje u građanskim stvarima, tržišnog natjecanja, zaštite podataka, zaštite poslovnih tajni, zaštite potrošača, elektroničke trgovine i financijskih usluga."

5 Članak 2. točke 1. i 7. predmetne Uredbe određuje:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

1. „poslovni korisnik" znači svaka privatna osoba koja djeluje u trgovačkom ili profesionalnom svojstvu ili bilo koja pravna osoba, koja potrošačima nudi robu ili usluge putem usluga internetskog posredovanja u svrhe povezane s vlastitom trgovačkom, poslovnom, obrtničkom ili profesionalnom djelatnosti;

[…]

7. „korporativni korisnik internetskih stranica" znači svaka fizička ili pravna osoba koja upotrebljava internetsko sučelje, odnosno bilo koji softver, uključujući internetske stranice ili njihov dio i aplikacije, uključujući mobilne aplikacije, kako bi potrošačima nudila robu ili usluge u svrhe povezane s vlastitom trgovačkom, poslovnom, obrtničkom ili profesionalnom djelatnosti."

Direktiva 2000/31

6 U skladu s člankom 1. Direktive 2000/31:

„1. Ova direktiva ima za cilj doprinijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta osiguranjem slobodnog kretanja usluga informacijskog društva između država članica.

[…]

5. Ova Direktiva se ne odnosi na:

(a) područje oporezivanja;

[…]"

7 Člankom 2. točkom (h) te direktive predviđa se:

„Za potrebe ove Direktive, sljedeći pojmovi imaju sljedeća značenja:

[…]

(h) „područje koordinacije”: zahtjevi utvrđeni u pravnim sustavima država članica koji se primjenjuju na davatelje usluga informacijskog društva ili usluge informacijskog društva, bez obzira na to jesu li opće naravi ili izričito njima namijenjeni.
   i. Područje koordinacije se odnosi na zahtjeve koje davatelj usluga treba poštovati u vezi s:

   – početkom obavljanja djelatnosti pružanja usluge informacijskog društva, kao što su zahtjevi vezani za kvalifikacije, ovlaštenje ili prijavu,

   – obavljanjem djelatnosti pružanja usluga informacijskog društva, kao što su zahtjevi vezani za ponašanje davatelja usluga, zahtjevi u pogledu kvalitete i sadržaja usluge uključujući zahtjeve koji se odnose na oglašavanje i ugovore, ili zahtjeve vezane za odgovornost davatelja usluge.

[…]”

8 Članak 3. navedene direktive glasi:

„1. Svaka država članica mora osigurati da usluge informacijskog društva koje pruža davatelj usluga s poslovnim nastanom na njezinom državnom području udovoljavaju onim nacionalnim odredbama te države članice koje spadaju u okvir područja koordinacije.

2. Države članice ne mogu, zbog razloga koji spadaju u okvir područja koordinacije, ograničiti slobodu pružanja usluga informacijskog društva iz neke druge države članice.

[…]

4. Države članice mogu poduzeti mjere za odstupanja od stavka 2. u pogledu određene usluge informacijskog društva ako su zadovoljeni sljedeći uvjeti:

(a) mjere moraju biti:
   i. potrebne iz nekog od sljedećih razloga:

   – javna politika, posebno sprečavanje, istraga, otkrivanje i procesuiranje kaznenih djela, uključujući zaštitu maloljetnika i borbu protiv svakog poticanja na mržnju na rasnim, spolnim, vjerskim ili nacionalnim osnovama, kao i narušavanje ljudskog dostojanstva pojedinaca,

   – zaštita javnog zdravlja,

   – javna sigurnost, uključujući zaštitu nacionalne sigurnosti i obranu,

   – zaštita potrošača, uključujući ulagače;
   ii. poduzete protiv određene usluge informacijskog društva koja dovodi u pitanje ciljeve navedene u točki i. ili koja predstavlja ozbiljan i veliki rizik za ostvarenje tih ciljeva;
   iii. razmjerne tim ciljevima.

(b) prije poduzimanja takvih mjera i neovisno o sudskim postupcima, uključujući prethodne postupke i radnje provedene u okviru kriminalističke istrage, država članica je već:

– zatražila od države članice iz stavka 1. da poduzme mjere, a posljednja te mjere nije poduzela ili je poduzela nedostatne mjere,

– obavijestila [Europsku k]omisiju i državu članicu iz stavka 1. o svojoj namjeri da poduzme takve mjere.

[…]”

Direktiva 2006/123

9 U članku 1. stavku 1. Direktive 2006/123 predviđa se:

„Ovom direktivom određuju se opće odredbe kojima se pružateljima usluga olakšava ostvarivanje slobode poslovnog nastana te slobodno kretanje usluga uz istodobno održavanje visokog stupnja kvalitete tih usluga.”

10 U skladu s člankom 3. stavkom 1. te direktive:

„Ako su odredbe ove Direktive u suprotnosti s odredbom nekog drugog akta Zajednice koji uređuje posebne aspekte pristupa ili izvođenja uslužne djelatnosti u specifičnim sektorima ili za specifične struke, prednost ima odredba drugog akta Zajednice koja se primjenjuje na te specifične sektore ili struke. […]”

11 Članak 16. navedene direktive glasi:

„1. Države članice poštuju pravo pružatelja usluga da djeluju u državi članici u kojoj nemaju poslovni nastan.

Država članica u kojoj se pruža usluga osigurava slobodni pristup i slobodno izvođenje uslužne djelatnosti na svojem državnom području.

Države članice ne smiju uvjetovati pristup ili izvođenje uslužne djelatnosti na svojem državnom području ispunjavanjem nekog zahtjeva koji ne poštuje sljedeća načela:

(a) nediskriminacije: zahtjev ne smije biti izravno ili neizravno diskriminirajući s obzirom na državljanstvo niti, u slučaju pravnih osoba, državu članicu poslovnog nastana;

(b) nužnosti: zahtjevi moraju biti opravdani razlozima javnog reda, javne sigurnosti, javnog zdravlja ili zaštite okoliša;

(c) proporcionalnosti: zahtjev mora biti prikladan za ispunjenje postavljenog cilja i ne smije prekoračiti ono što je nužno za ostvarivanje tog cilja.

2. Države članice ne smiju ograničiti slobodu pružanja usluga, ako pružatelj ima poslovni nastan u drugoj državi članici, namećući neki od sljedećih zahtjeva:

[…]

(b) obvezu da pružatelj dobije ovlaštenje od njihovih nadležnih tijela, uključujući unos u registar ili registraciju kod profesionalnog tijela ili udruženja na njihovom državnom području, osim u slučajevima predviđenim u ovoj Direktivi ili drugim aktima prava Zajednice;

[…]”

Direktiva 2015/1535

12 Članak 1. stavak 1. Direktive 2015/1535 određuje:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

(b) „usluga”, znači svaka usluga informacijskog društva, to jest svaka usluga koja se obično pruža uz naknadu, na daljinu, elektroničkim sredstvima te na osobni zahtjev primatelja usluga.

[…]

(e) „propis o uslugama” znači zahtjev opće naravi koji se odnosi na uspostavljanje i obavljanje uslužnih djelatnosti u okviru značenja iz točke (b), posebno odredbi koje se odnose na pružatelja usluga, usluge i primatelja usluga, isključujući sva pravila koja nisu izričito usmjerena na usluge definirane u toj točki.

[…]

(f) „tehnički propis” znači tehničke specifikacije i ostali zahtjevi ili propisi koji se odnose na usluge, uključujući odgovarajuće administrativne odredbe pridržavanje kojih je obavezno, *de jure* ili *de facto*, kada je riječ o stavljanju na tržište, pružanju neke usluge, poslovnom nastanu nekog operatera usluga ili korištenju u nekoj državi članici ili najvećem dijelu iste, kao i zakonima i drugim propisima država članica, osim onih navedenih u članku 7. koji zabranjuju proizvodnju, uvoz, marketing ili korištenje nekog proizvoda ili zabranjuju pružanje ili korištenje neke usluge ili poslovni nastan kao operatera usluga.

[…]”

13 Člankom 5. stavkom 1. prvim podstavkom te direktive predviđa se:

„Pridržavajući se članka 7., države članice Komisiji bez odlaganja dostavljaju sve nacrte tehničkih propisa, osim ako se njima u cijelosti prenosi tekst međunarodne ili europske norme, u kom su slučaju dovoljne informacije o toj normi; one Komisiji istodobno dostavljaju obrazloženje u kojemu navode razloge za donošenje tehničkog propisa, ako ti razlozi već nisu pojašnjeni u nacrtu.”

Talijansko pravo

Zakon br. 249/97

14 Legge n. 249 – Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (Zakon br. 249 o osnivanju Regulatornog tijela za komunikacije i pravnim pravilima koja se odnose na telekomunikacijske i radiotelevizijske sustave) od 31. srpnja 1997. (redovni dodatak GURI-ju br. 177 od 31. srpnja 1997.), kako je izmijenjen leggeom n. 178. – Bilancio di previsione dello Stato per lanno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021 – 2023 (Zakon br. 178 o okvirnom državnom proračunu za financijsku godinu 2021. i višegodišnjem proračunu za trogodišnje razdoblje 2021. – 2023.) od 30. prosinca 2020. (redovni dodatak GURI-ju br. 322 od 30. prosinca 2020.) (u daljnjem tekstu: Zakon br. 249/97) u članku 1. stavku 6. točki (a) podtočki 5. i članku 1. stavku 6. točki (c) podtočki 14.a predviđa:

„Odgovornosti [AGCOM-a] utvrđene su kako slijedi:

(a) odbor za infrastrukturu i mreže obavlja sljedeće zadaće:

[…]

5. osigurava vođenje registra komunikacijskih operatora [(u daljnjem tekstu: ROC)] u koji su se na temelju ovog zakona dužni upisati […] pružatelji usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica koji nude usluge u Italiji, čak i ako ondje nemaju poslovni nastan […]. Donosi pravilnik koji se posebno odnosi na organizaciju i vođenje [ROC-a] i definiranje kriterija za određivanje [koje se osobe] moraju upisati osim onih koje su već bile upisane u [ROC] na dan stupanja na snagu ovog zakona;

[…]

c) vijeće

[…]

(14.a) osigurava primjerenu i učinkovitu provedbu Uredbe [2019/1150], osobito donošenjem smjernica, promicanjem kodeksa ponašanja i prikupljanjem relevantnih informacija".

15 Člankom 1. stavkom 31. Zakona br. 249/97 određuje se:

„Osobe koje ne poštuju naloge i opomene [AGCOM-a] izdane na temelju ovog zakona kaznit će se novčanom kaznom […]. Ako se nepoštovanje odnosi na mjere poduzete u vezi s povredom pravila o vladajućem položaju ili u skladu s Uredbom [2019/1150], svakoj zainteresiranoj osobi izriče se novčana kazna koja ne smije biti manja od 2 % ni veća od 5 % prihoda te osobe u posljednjoj zaključenoj poslovnoj godini prije dostave [obavijesti o tom nepoštovanju] […]."

Zakon br. 266 od 23. prosinca 2005.

16 Članak 1. stavak 66.a leggea br. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (Zakon br. 266 o odredbama za utvrđivanje godišnjeg i višegodišnjeg državnog proračuna (Zakon o financijama iz 2006.)) od 23. prosinca 2005. (redovni dodatak GURI-ju br. 302 od 29. prosinca 2005.), kako je izmijenjen Zakonom br. 178 od 30. prosinca 2020., predviđa:

„U okviru prve primjene za 2021. iznos doprinosa koji trebaju platiti pružatelji internetskih usluga iz članka 1. stavka 6. točke (a) podtočke 5. Zakona br. 249/97 utvrđuje se na 1,5 promila prihoda koji su ostvareni na državnom području, čak i ako su oni uračunani u bilancu društava koja imaju sjedište u inozemstvu, te koji su povezani s vrijednošću proizvodnje iskazanom u bilanci za prethodnu financijsku godinu, ili, za subjekte koji nisu dužni sastaviti tu bilancu, s jednakovrijednim stavkama u drugim računovodstvenim zapisima koje potvrđuju ukupnu vrijednost obavljanja usluga. Za sljedeće godine, u skladu sa stavkom 65., [AGCOM] može donijeti eventualne izmjene iznosa i načina plaćanja doprinosa do najviše 2 promila prihoda koji su procijenjeni u skladu s prethodnom fazom.”

Odluka br. 666/08

17 AGCOM je 26. studenoga 2008. donio deliberu n. 666/08/CONS, Regolamento per l’organizzazione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione (Odluka br. 666/08/CONS o Pravilniku o organizaciji i vođenju registra komunikacijskih operatora) (GURI br. 25, od 31. siječnja 2009.) (u daljnjem tekstu: Odluka br. 666/08).

18 U članku 2. Pravilnika o organizaciji i vođenju ROC-a (u daljnjem tekstu: Pravilnik AGCOM-a o ROC-u), koji se nalazi u Prilogu A Odluci br. 666/08, navedene su kategorije osoba koje su se dužne upisati u ROC.

19 Na temelju članka 5. Pravilnika AGCOM-a o ROC-u:

„1. Osobe iz članka 2. ovog pravilnika podnose [AGCOM-u] zahtjev za upis u [ROC].

[…]

3. Osobe iz članka 2., svaka u skladu sa svojom pravnom prirodom, podnose izjave o predmetu poslovanja, upravnom tijelu, strukturi društva i djelatnosti koja se obavlja u skladu s Prilogom B [Odluci br. 666/08].

[…]”

20 U članku 24. tog pravilnika određuje se:

„Povrede ovog pravilnika kažnjavaju se u skladu s člankom 1. stavcima 29. [do] 32. Zakona [br. 249 od 31. srpnja 1997.].”

21 Prilog B Odluci br. 666/08 odnosi se na obvezne prijave za upis u ROC.

Odluka br. 200/21

22 AGCOM je 17. lipnja 2021. donio deliberu n. 200/21/CONS, 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. – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023 (Odluka br. 200/21/CONS o izmjenama Odluke 666/08/CONS o Pravilniku o organizaciji i vođenju registra komunikacijskih operatora, nakon stupanja na snagu Zakona od 30. prosinca 2020., br. 178 o okvirnom državnom proračunu za financijsku godinu 2021. i višegodišnjem proračunu za trogodišnje razdoblje 2021. – 2023.) (u daljnjem tekstu: Odluka br. 200/21).

23 U skladu s preambulom Odluke br. 200/21:

„[…]

[s obzirom na] Uredbu 2019/1150 […] i osobito [njezin] članak 1. stavak 2., […]

[uzimajući u obzir] da je Zakonom [br. 178 od 30. prosinca 2020.] predviđena, na temelju Uredbe 2019/1150, među ostalim, obveza upisa u [ROC] za pružatelje usluga internetskog posredovanja i internetske tražilice koje nude usluge u Italiji, čak i ako u njoj nemaju poslovni nastan […]."

24 Člankom 1. stavkom 1. te odluke izmijenjen je popis iz članka 2. Pravilnika AGCOM-a o ROC-u kako bi se u njega uvrstile sljedeće kategorije osoba:

„[…]

m. pružatelji usluga internetskog posredovanja: fizičke ili pravne osobe koje, čak i ako nemaju poslovni nastan ili boravište na državnom području, pružaju ili nude pružanje usluga internetskog posredovanja, kako su definirane Uredbom 2019/1150, poslovnim korisnicima s poslovnim nastanom ili boravištem u Italiji;

n. pružatelji internetskih tražilica: fizičke ili pravne osobe koje, čak i ako nemaju poslovni nastan ili boravište na državnom području, pružaju ili nude pružanje usluga internetskog pretraživača, kako je definiran Uredbom 2019/1150, na talijanskom jeziku ili korisnicima s poslovnim nastanom ili boravištem u Italiji.

[…]"

25 Članak 3. navedene odluke izmijenio je Prilog B Odluci br. 666/08, osobito umetanjem sljedećeg teksta:

„[…]

Izjave o vlasništvu pružateljâ elektroničkih komunikacijskih usluga, gospodarskih subjekata koji obavljaju djelatnosti pozivnih centara, osoba koje se neizravno koriste nacionalnim resursima numeriranja, pružateljâ usluga internetskog posredovanja i pružateljâ internetskih tražilica:

1. Pružatelji elektroničkih komunikacijskih usluga, gospodarski subjekti koji obavljaju djelatnost pozivnih centara, osobe koje se neizravno koriste nacionalnim resursima numeriranja, pružatelji usluga internetskog posredovanja i pružatelji internetskih tražilica u obliku društava kapitala ili zadruga, pri podnošenju zahtjeva za upis podnose izjavu u skladu s predlošcima 5/1/ROC, 5/2/ROC, 5/3/ROC i 5/4/ROC, koja sadržava:
   (a) naznaku temeljnog kapitala, popisa njihovih članova i vlasništva nad njihovim udjelima s pravom glasa. Trgovačka društva uvrštena na burzu moraju objaviti samo udjele s pravom glasa koji premašuju 2 % temeljnog kapitala, navodeći za svaki od njih, koristeći se predloškom 5/5/ROC, odnosne kontrolne udjele […]
   (b) naznaku temeljnog kapitala, popisa članova i držanja njihovih udjela s glasačkim pravima većim od 2 % društava koja imaju dionice ili udjele u društvu koje je uvršteno na popis;
   (c) naznaku o mogućim fiducijarnim vrijednosnim papirima, posrednicima ili postojanju drugih ograničenja koja se primjenjuju na dionice ili udjele u društvima iz točaka (a) i (b).

2. Pružatelji elektroničkih komunikacijskih usluga, gospodarski subjekti koji obavljaju djelatnosti pozivnih centara, osobe koje se neizravno koriste nacionalnim resursima numeriranja, pružatelji usluga internetskog posredovanja i pružatelji internetskih tražilica u obliku društva osoba, u trenutku podnošenja zahtjeva za upis podnose izjavu u obliku obrasca 5/3/ROC u kojoj navode svoje članove.”

Glavni postupci i prethodna pitanja

26 Google nudi internetske usluge oglašavanja i upravlja istoimenom tražilicom u cijelom Europskom gospodarskom prostoru (EGP).

27 Odlukom od 25. lipnja 2019. AGCOM je po službenoj dužnosti izvršio upis Googlea u ROC, uz obrazloženje da je to društvo operator koji obavlja djelatnost koncesionara internetskog oglašavanja i da – iako mu je sjedište u Irskoj – ostvaruje prihode u Italiji.

28 Zbog tog je upisa AGCOM odlukom od 9. studenoga 2020. naložio Googleu plaćanje financijskog doprinosa za pokrivanje svojih troškova poslovanja za 2020.

29 Google je podnio tužbu pred Tribunaleom amministrativo regionale per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij, Italija), sudom koji je uputio zahtjev, kako bi osporio te AGCOM-ove odluke.

30 Nakon izmjena nacionalnog pravnog okvira koje proizlaze iz Zakona br. 178 od 30. prosinca 2020. i Odluke br. 200/21, koje su donijela talijanska tijela, među ostalim, kako bi se osigurala primjena Uredbe 2019/1150 (u daljnjem tekstu: sporne nacionalne mjere), Google je preinačio svoj tužbeni zahtjev kako bi zahtijevao i poništenje potonje odluke, u dijelu u kojem je njome obveza upisa u ROC proširena i na pružatelje usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica.

31 EGVR upravlja internetskom platformom i iskorištava je, kao i razne alate i funkcije dostupne putem te platforme, koji vlasnicima i upraviteljima nekretnina omogućuju objavljivanje oglasa o nekretninama, a putnicima da ih odaberu i da komuniciraju s vlasnicima i upraviteljima kako bi ih unajmili.

32 EGVR je podnio tužbu sudu koji je uputio zahtjev za poništenje Odluke br. 200/21 uz obrazloženje da zbog izmjena nacionalnog pravnog okvira poput osobito onih navedenih u točki 30. ove presude odsad podliježe obvezi upisa u ROC, te – posljedično – i obvezi priopćavanja niza informacija AGCOM-u, kao i obvezi plaćanja financijskog doprinosa AGCOM-u.

33 Google i EGVR pred tim sudom ističu da su sporne nacionalne mjere, s obzirom na to da im se njima nameću obveze iz prethodne točke ove presude, protivne načelu slobode pružanja usluga, Uredbi 2019/1150 i većem broju direktiva.

34 U tom pogledu navedeni sud podsjeća, prvo, na to da je nakon donošenja Uredbe 2019/1150 talijanski zakonodavac Zakonom br. 178 od 30. prosinca 2020. izmijenio Zakon br. 249 od 31. srpnja 1997. i Zakon br. 266 od 23. prosinca 2005.

35 Tako je, kao prvo, obveza upisa u ROC, koji vodi AGCOM, proširena na pružatelje usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica (u daljnjem tekstu: pružatelji predmetnih usluga) koji nude usluge na državnom području Talijanske Republike, čak i ako nemaju poslovni nastan u toj državi članici (članak 1. stavak 6. točka (a) podtočka 5. Zakona br. 249/97).

36 Kao drugo, AGCOM je zadužen za osiguravanje primjene Uredbe 2019/1150, osobito prikupljanjem informacija (članak 1. stavak 6. točka (c) podtočka 14.a Zakona br. 249/97).

37 Kao treće, u slučaju nepoštovanja mjera koje je donio AGCOM na temelju Uredbe 2019/1150, dotičnoj osobi izriče se novčana kazna koja ne smije biti niža od 2 % ni viša od 5 % prihoda te osobe tijekom posljednje zaključene poslovne godine prije dostave obavijesti o tom nepoštovanju (članak 1. stavak 31. druga rečenica Zakona br. 249/97).

38 Kao četvrto, pružatelji usluga o kojima je riječ sada bi trebali plaćati financijski doprinos za pokrivanje ukupnih administrativnih troškova nastalih izvršavanjem zadaća reguliranja, nadzora, rješavanja sporova i sankcioniranja dodijeljenih AGCOM-u Zakonom br. 178 od 30. prosinca 2020. (članak 1. stavak 66.a Zakona br. 266 od 23. prosinca 2005, kako je izmijenjen Zakonom br. 178 od 30. prosinca 2020.).

39 Drugo, sud koji je uputio zahtjev navodi da je AGCOM Odlukom br. 200/21 izmijenio Odluku br. 666/08, čiji Prilog A sadržava Pravilnik AGCOM-a o ROC-u, kako bi se uzele u obzir mjere koje je talijanski zakonodavac donio radi primjene Uredbe 2019/1150.

40 Taj sud pojašnjava da pružatelji predmetnih usluga, kako bi se upisali u ROC, moraju ispuniti nekoliko obrazaca koji se ne odnose samo na djelatnost koju obavljaju, nego i na njihovu organizaciju. Tako su dužni dostaviti informacije o temeljnom kapitalu, imenima dioničara i držanju njihovih udjela s pravom glasa, sastavu i trajanju mandata upravnog tijela kao i identitetu pravnog zastupnika i upravitelja. Dostavljene informacije trebalo bi ažurirati svake godine. Novčane kazne izriču se u slučaju povrede odredbi Pravilnika AGCOM-a o ROC-u.

41 S obzirom na te elemente, sud koji je uputio zahtjev smatra da obveze plaćanja financijskog doprinosa i upisa u ROC u više pogleda mogu biti nespojive s pravom Unije, osobito s načelom slobodnog pružanja usluga, Uredbom 2019/1150 i većim brojem direktiva.

42 Što se tiče načela slobodnog pružanja usluga, pojašnjenog u Direktivama 2000/31 i 2006/123, sud koji je uputio zahtjev ističe, s jedne strane, da članak 3. Direktive 2000/31 uspostavlja načelo prema kojem u „području koordinacije” u smislu njezina članka 2. točke (h) usluge

informacijskog društva moraju podlijegati pravnom uređenju države članice u kojoj davatelj usluga ima poslovni nastan. Prema mišljenju tog suda, sporne nacionalne mjere mogu predstavljati ograničenje slobodnog kretanja usluga.

43 Navedeni sud također ističe da se sporne nacionalne mjere, s obzirom na to da nisu bile prethodno priopćene Komisiji, u skladu s člankom 3. stavkom 4. točkom (b) Direktive 2000/31, možda ne mogu primijeniti na pojedince.

44 Sud koji je uputio zahtjev podsjeća, s druge strane, na to da, u skladu s člankom 16. Direktive 2006/123, države članice ne mogu ograničiti ostvarivanje slobode pružanja usluga od strane pružatelja s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, namećući tom pružatelju obvezu da od svojih nadležnih tijela ishodi ovlaštenje, uključujući upis u registar, osim u slučajevima predviđenima tom direktivom ili drugim aktima prava Unije. Prema mišljenju tog suda, sporne bi nacionalne mjere mogle predstavljati povredu navedene direktive jer obveza upisa u ROC koja je nametnuta poduzetnicima sa sjedištem u državama članicama različitima od Talijanske Republike dovodi do financijskih i administrativnih tereta koji mogu spriječiti dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

45 Što se tiče Direktive 2015/1535, sud koji je uputio zahtjev, pozivajući se na njezine članke 1. i 5., smatra da nacionalne odredbe koje obvezuju pružatelje predmetnih usluga da se upišu u ROC, konkretno uvode opći zahtjev u pogledu pružanja usluga informacijskog društva, tako da su morale biti prethodno prijavljene Komisiji.

46 Kad je riječ o Uredbi 2019/1150, sud koji je uputio zahtjev navodi da se ona odnosi na odnose između pružateljâ usluga internetskog posredovanja i poslovnih korisnika tih usluga u smislu članka 2. točke 1. te uredbe (u daljnjem tekstu: poslovni korisnici) i da predviđa ciljani skup obveznih pravila kako bi se osiguralo pravedno, predvidljivo, održivo i pouzdano internetsko poslovno okruženje na unutarnjem tržištu. Međutim, zbog svojeg dosega, obveze koje proizlaze iz spornih nacionalnih mjera mogle bi predstavljati neopravdano ograničenje slobodnog pružanja usluga.

47 U tim je okolnostima Tribunale amministrativo per il Lazio (Okružni upravni sud za Lacij) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Protivi li se pravu Unije primjena nacionalnih odredbi poput odredbi […] Zakona br. 178 od 30. prosinca 2020. kojima se operatorima koji imaju poslovni nastan u drugoj [državi članici različitoj od Talijanske Republike], ali posluju u Italiji, nalažu dodatne administrativne i novčane obveze, poput upisa u određeni registar i plaćanja financijskog doprinosa? Konkretno, protivi li se takva nacionalna odredba članku 3. Direktive 2000/31 kojim se predviđa da se na pružatelja usluga informacijskog društva primjenjuje zakonodavstvo države članice u kojoj ima poslovni nastan?

2. Protivi li se pravu Unije primjena nacionalnih odredbi poput odredbi […] Zakona br. 178 od 30. prosinca 2020. kojima se operatorima koji imaju poslovni nastan u drugoj [državi članici] nalažu dodatne administrativne i novčane obveze? Konkretno, protivi li se načelu slobode pružanja usluga predviđenom člankom 56. [UFEU-a] te sličnim načelima koja proizlaze iz direktiva 2006/123 i 2000/31 nacionalna mjera kojom se posrednicima koji posluju u Italiji, ali koji u toj državi nemaju poslovni nastan, [nalažu administrativne radnje koje] podrazumijeva[ju] dodatne obveze u odnosu na one koje su u njihovoj zemlji podrijetla predviđene za obavljanje iste djelatnosti?

3. Zahtijeva li se pravom Unije i, konkretno, Direktivom [2015/1535] da talijanska država mora obavijestiti Komisiju o uvođenju obveze upisa pružatelja usluga internetskog posredovanja i usluga internetskih tražilica u ROC? Treba li osobito članak 3. stavak 4. točku (b) drugu alineju Direktive 2000/31 tumačiti na način da se pojedinac koji ima poslovni nastan u državi članici koja nije [Talijanska Republika] može usprotiviti tomu da se na njega primjenjuju mjere koje je donio talijanski zakonodavac ([…] Zakon[om] br. 178 od 30. prosinca 2020.) i kojima se može ograničiti slobodno kretanje usluge informacijskog društva ako je izostalo obavještavanje o tim mjerama u skladu s tom odredbom?

4. Protivi li se Uredbi 2019/1150 i, konkretno, njezinu članku 15. te načelu proporcionalnosti, propis države članice ili mjera koju je donijelo neovisno nacionalno tijelo kojom se za pružatelje usluga internetskog posredovanja koji posluju u državi članici uvodi obveza upisa u ROC iz koje proizlazi niz formalnih i postupovnih obveza, obveze plaćanja doprinosa te zabrane ostvarivanja prihoda iznad određenog iznosa?”

O prethodnim pitanjima

Prvo, drugo i četvrto pitanje

48 Svojim prvim, drugim i četvrtim pitanjem, koja valja ispitati zajedno i kao prvo, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 56. UFEU-a, članak 16. Direktive 2006/123 ili članak 3. Direktive 2000/31 tumačiti na način da im se protive mjere koje je donijela država članica i čija je navedena svrha osigurati primjerenu i učinkovitu primjenu Uredbe 2019/1150, na temelju kojih su, pod prijetnjom sankcija, pružatelji usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, kako bi pružali svoje usluge u prvoj državi članici, obvezni upisati se u registar koji vodi tijelo potonje države članice, tom tijelu dostaviti niz detaljnih informacija o svojoj organizaciji te mu plaćati financijski doprinos.

49 Uvodno valja istaknuti da je, kao što to proizlazi iz članka 1. stavka 1. Direktive 2006/123, donesene na temelju članka 47. stavka 2. UEZ-a i članka 55. UEZ-a, čiji je tekst u biti preuzet u članku 53. stavku 1. UFEU-a odnosno članku 62. UFEU-a, njezin cilj, posebice, olakšati slobodno kretanje usluga. S druge strane, Direktiva 2000/31, koja je donesena na temelju članka 47. stavka 2. UEZ-a, članka 55. UEZ-a i članka 95. UEZ-a, čiji je tekst u biti preuzet u članku 53. stavku 1. UFEU-a, članku 62. i članku 114. UFEU-a, ima za cilj, u skladu s njezinim člankom 1. stavkom 1., doprinijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta osiguranjem slobodnog kretanja usluga informacijskog društva između država članica.

50 Budući da se tim dvjema direktivama konkretizira slobodno pružanje usluga iz članka 56. UFEU-a, ako se utvrdi da se jednoj od njih protive nacionalne mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, prvo, drugo i četvrto pitanje nije potrebno ispitati s obzirom na taj članak.

51 Što se tiče navedenog članka 56., kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 6. svojeg mišljenja, točno je da je on, prema sudskoj praksi, primjenjiv na mjere u području oporezivanja koje je isključeno iz područja primjene Direktive 2000/31 na temelju njezina članka 1. stavka 5. točke (a) (vidjeti, u tom smislu, presudu od 22. prosinca 2022., Airbnb Ireland i Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, t. 38.). Međutim, u ovom predmetu, ni sud koji je uputio zahtjev ni talijanska vlada ne tvrde da su sporne nacionalne mjere povezane s nužnošću da se osigura izvršavanje poreznih obveza.

52 Osim toga, treba podsjetiti na to da članak 3. stavak 1. Direktive 2006/123 predviđa, među ostalim, da ako su njezine odredbe u suprotnosti s odredbom nekog drugog akta Unije koji uređuje posebne aspekte pristupa ili izvođenja uslužne djelatnosti u specifičnim sektorima, prednost ima odredba tog drugog akta koja se primjenjuje na te specifične sektore.

53 Međutim, uzimajući u obzir činjenicu da se članak 3. Direktive 2000/31 odnosi na posebne aspekte pristupa djelatnosti pružanja usluge informacijskog društva i obavljanja te djelatnosti, kao što je to u biti naveo nezavisni odvjetnik u točkama 204. do 207. svojeg mišljenja, u slučaju da se utvrdi, s jedne strane, da su nacionalne mjere poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku obuhvaćene tom odredbom i, s druge strane, da se ona protivi navedenim mjerama, prvo, drugo i četvrto pitanje nije potrebno ispitati s obzirom na Direktivu 2006/123.

54 Stoga, na prvom mjestu treba protumačiti članak 3. Direktive 2000/31.

55 U tom pogledu valja podsjetiti na to da taj članak 3. u svojem stavku 1. predviđa da svaka država članica mora osigurati da usluge informacijskog društva koje pruža davatelj usluga s poslovnim nastanom na njezinu državnom području udovoljavaju onim nacionalnim odredbama te države članice koje spadaju u okvir područja koordinacije. Stavkom 2. navedenog članka 3. određuje se da države članice ne mogu, zbog razloga koji ulaze u okvir područja koordinacije, ograničiti slobodno kretanje usluga informacijskog društva iz neke druge države članice.

56 Usto, na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 2000/31, države članice mogu – pod određenim kumulativnim uvjetima – u pogledu određene usluge informacijskog društva koja ulazi u područje koordinacije donijeti mjere kojima se odstupa od načela slobodnog kretanja usluga informacijskog društva (vidjeti, u tom smislu, presudu od 19. prosinca 2019., Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, t. 83.).

57 Kada je riječ o „području koordinacije” iz članka 3. Direktive 2000/31, valja precizirati da se u članku 2. točki (h) te direktive taj pojam definira kao da obuhvaća zahtjeve utvrđene u pravnim sustavima država članica koji se primjenjuju na davatelje usluga informacijskog društva ili usluge informacijskog društva, bez obzira na to jesu li opće naravi ili su namijenjeni izričito njima. To se područje odnosi na zahtjeve koje davatelj mora ispuniti i koji se odnose na pristup djelatnosti pružanja usluge informacijskog društva, kao što su zahtjevi vezani uz kvalifikaciju, ovlaštenje ili prijavu i obavljanje djelatnosti pružanja usluge informacijskog društva, kao što su zahtjevi koji se odnose na ponašanje davatelja usluga, kvalitetu ili sadržaj usluge.

58 Direktiva 2000/31 stoga počiva na primjeni načelâ nadzora u državi članici podrijetla i uzajamnog priznavanja, tako da su u okviru područja koordinacije definiranog u članku 2. točki (h) te direktive usluge informacijskog društva regulirane samo u državi članici na čijem državnom teritoriju pružatelji tih usluga imaju poslovni nastan (presuda od 9. studenoga 2023., Google Ireland i dr., C-376/22, EU:C:2023:835, t. 42.).

59 Slijedom toga, s jedne strane, na svakoj je državi članici kao državi članici podrijetla usluga informacijskog društva da uredi te usluge i na toj osnovi zaštiti ciljeve od općeg interesa navedene u članku 3. stavku 4. točki (a) podtočki i. Direktive 2000/31 (presuda od 9. studenoga 2023., Google Ireland i dr., C-376/22, EU:C:2023:835, t. 43.).

60 S druge strane, u skladu s načelom uzajamnog priznavanja, na svakoj je državi članici, kao državi članici pružanja usluga informacijskog društva, da ne ograniči slobodno kretanje tih usluga zahtijevajući poštovanje dodatnih obveza iz područja koordinacije koje je donijela (presuda od 9. studenoga 2023., Google Ireland i dr., C-376/22, EU:C:2023:835, t. 44.).

61 Iz toga slijedi da se članku 3. Direktive 2000/31 protivi, podložno odstupanjima odobrenima u skladu s uvjetima predviđenima u stavku 4. tog članka, to da davatelj usluge informacijskog društva koji želi pružati tu uslugu u državi članici različitoj od one na čijem državnom području ima poslovni nastan podliježe zahtjevima iz područja koordinacije koje je postavila ta druga država članica.

62 U ovom slučaju nesporno je da se spornim nacionalnim mjerama – u dijelu u kojem se njima zahtijeva, pod prijetnjom sankcija, da pružatelji usluga internetskog posredovanja koji imaju poslovni nastan u drugim državama članicama, različitima od Talijanske Republike, poštuju obveze iz točke 32. ove presude – nalaže da ispune uvjete koji se u njihovoj državi članici poslovnog nastana ne zahtijevaju.

63 Isto tako, nije sporno da su te usluge obuhvaćene „uslugama informacijskog društva” iz članka 2. točke (a) Direktive 2000/31.

64 Suprotno tomu, talijanska vlada tvrdi da obveze predviđene spornim nacionalnim mjerama nisu obuhvaćene „područjem koordinacije” u smislu članka 2. točke (h) te direktive, s obzirom na to da, s jedne strane, predmetni pružatelji usluga mogu *de facto* započeti i nastaviti pružati te usluge a da ne ispune obvezu upisa u ROC i da, s druge strane, obveza prosljeđivanja informacija AGCOM-u i plaćanja financijskog doprinosa istomu za cilj ima omogućiti AGCOM-u izvršavanje njegovih nadzornih zadaća. Dakle, cilj takvih obveza nije to da pružatelji navedenih usluga dobiju odobrenje za pristup ili obavljanje uslužne djelatnosti informacijskog društva.

65 U tom pogledu, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 157. do 161. svojeg mišljenja, što se tiče, s jedne strane, obveze upisa u registar, pod prijetnjom sankcija u slučaju njezina nepoštovanja, činjenica da davatelj usluga može *de facto* započeti i nastaviti pružati uslugu informacijskog društva a da ne ispuni tu obvezu ne utječe na nužnost njezina izvršavanja kako bi zakonito mogao obavljati predmetnu djelatnost.

66 S druge strane, kad je riječ o obvezi prosljeđivanja tijelu države članice informacija o strukturi i organizaciji predmetnog poduzetnika kao i obvezi plaćanja financijskog doprinosa tom tijelu, također pod prijetnjom sankcija u slučaju nepoštovanja tih obveza, činjenica da su one nametnute u svrhu nadzora navedenog tijela nad pravilnošću obavljanja djelatnosti pružanja usluga informacijskog društva ni na koji način ne utječe na doseg navedenih obveza, na temelju kojih pružatelji takvih usluga koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici i koji žele pružati te usluge u prvoj državi članici moraju poštovati iste obveze.

67 Stoga, suprotno onomu što tvrdi talijanska vlada, obveze poput onih predviđenih spornim nacionalnim mjerama predstavljaju zahtjeve koji se odnose na obavljanje djelatnosti pružanja usluge informacijskog društva, tako da su te obveze dio „područja koordinacije” u smislu članka 2. točke (h) Direktive 2000/31.

68 Stoga se članku 3. Direktive 2000/31 protive mjere koje je donijela država članica na temelju kojih su, pod prijetnjom sankcija, pružatelji usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, kako bi pružali svoje usluge u prvoj državi članici,

obvezni upisati se u registar koji vodi tijelo te države članice, tom tijelu dostaviti niz detaljnih informacija o svojoj organizaciji kao i plaćati financijski doprinos, osim ako navedene mjere ispunjavaju uvjete predviđene u stavku 4. tog članka 3.

69 To se tumačenje ne može dovesti u pitanje argumentom češke vlade prema kojem se navedeni članak 3. možda ne protivi takvim mjerama, s obzirom na sudsku praksu koja se odnosi na članak 56. UFEU-a, koja je primjenjiva po analogiji, prema kojoj nacionalno zakonodavstvo koje se primjenjuje na sve subjekte koji obavljaju djelatnost na državnom području, koje nema za cilj utvrditi uvjete pružanja usluga poduzetnika o kojima je riječ te čiji su eventualni ograničavajući učinci na slobodno pružanje usluga previše neizvjesni i neizravni da bi se obveza koju to zakonodavstvo nameće mogla smatrati preprekom toj slobodi, nije u suprotnosti sa zabranom iz tog članka (presuda od 22. prosinca 2022., Airbnb Ireland i Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, t. 45. i navedena sudska praksa).

70 Naime, kao što je to u biti naveo nezavisni odvjetnik u točkama 166. i 167. svojeg mišljenja, s jedne strane, zahtjevi iz područja koordinacije ne mogu ispunjavati uvjete koji proizlaze iz te sudske prakse jer su oni po definiciji namijenjeni uređenju pristupa djelatnosti koja se sastoji od pružanja usluge informacijskog društva i obavljanja te djelatnosti. S druge strane, aktom sekundarnog prava zakonodavac Unije može konkretizirati temeljnu slobodu utvrđenu UFEU-om stvarajući uvjete koji su još povoljniji za dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta od onih koji proizlaze iz primarnog prava (vidjeti, u tom smislu i po analogiji, presudu od 16. lipnja 2015., Rina Services i dr., C-593/13, EU:C:2015:399, t. 40.).

71 Stoga valja provjeriti ispunjavaju li nacionalne mjere poput onih navedenih u točki 68. ove presude uvjete predviđene u članku 3. stavku 4. Direktive 2000/31.

72 U tu svrhu, kao prvo, valja istaknuti da, kao što to proizlazi iz samog teksta te odredbe, samo mjere poduzete „protiv određene usluge informacijskog društva” mogu biti obuhvaćene tom odredbom.

73 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da je Sud u svojoj presudi od 9. studenoga 2023., Google Ireland i dr. (C-376/22, EU:C:2023:835), presudio da članak 3. stavak 4. Direktive 2000/31 treba tumačiti na način da općenite i apstraktne mjere koje se odnose na općenito opisanu kategoriju određenih usluga informacijskog društva i koje se jednako primjenjuju na svakog pružatelja te kategorije usluga nisu obuhvaćene pojmom „mjere poduzete u pogledu određene usluge informacijskog društva” u smislu te odredbe.

74 U ovom slučaju, pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev, čini se da sporne nacionalne mjere imaju opći i apstraktan doseg, tako da ih se ne može kvalificirati kao „mjere poduzete protiv određene usluge informacijskog društva” u smislu članka 3. stavka 4. točke (a) Direktive 2000/31.

75 Osim toga, na temelju navedene odredbe, nacionalne mjere, kako bi se smatrale usklađenima s njome, moraju biti potrebne kako bi se zajamčile javna politika, zaštita javnog zdravlja, javna sigurnost ili zaštita potrošača.

76 Stoga valja provjeriti je li to slučaj u pogledu nacionalnih mjera donesenih s izričitim ciljem jamčenja primjene Uredbe 2019/1150.

77 U tom pogledu, treba podsjetiti da iz članka 1. stavka 5. Uredbe 2019/1150 proizlazi da se njome ne dovodi u pitanje mjerodavno pravo Unije, među ostalim, u području elektroničke trgovine.

78 Budući da Direktiva 2000/31 očito ulazi u to područje, mjere poput spornih nacionalnih mjera mogu se smatrati usklađenima s člankom 3. stavkom 4. točkom (a) te direktive, uz obrazloženje da se njima nastoji zajamčiti primjena Uredbe 2019/1150, samo ako je utvrđeno da njezin cilj odgovara jednom od ciljeva navedenih u toj odredbi.

79 Međutim, iz uvodnih izjava 7., 8. i 51. Uredbe 2019/1150 proizlazi da je njezin cilj uspostaviti ciljani skup obveznih pravila na razini Unije kako bi se stvorilo pravedno, predvidljivo, održivo i pouzdano okruženje za internetsko poslovanje na unutarnjem tržištu. Konkretno, s jedne strane, poslovni korisnici bi trebali imati koristi od primjerene transparentnosti i učinkovitih pravnih lijekova diljem Unije kako bi se olakšale prekogranične poslovne aktivnosti unutar Unije, a time i neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta. S druge strane, trebalo bi promicati pravednost i transparentnost posebice u pogledu rangiranja korporativnih korisnika internetskih stranica, u smislu članka 2. točke 7. te uredbe (u daljnjem tekstu: korporativni korisnici internetskih stranica) u rezultatima pretraživanja internetskih tražilica.

80 Članak 1. stavak 1. navedene uredbe precizira da je njezina svrha doprinijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta utvrđivanjem pravila kojima se osigurava da poslovni korisnici usluga internetskih stranica u odnosu na internetske tražilice uživaju prikladnu transparentnost, pravednost i mogućnosti djelotvorne pravne zaštite.

81 Kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 186. do 190. svojeg mišljenja, čak i pod pretpostavkom da se nacionalnim spornim mjerama nastoji zajamčiti cilj Uredbe 2019/1150, ne postoji izravna veza između, s jedne strane, tog cilja i, s druge strane, onih navedenih u članku 3. stavku 4. točki (a) podtočki i. Direktive 2000/31 te nabrojenih u točki 75. ove presude.

82 Naime, nesporno je da se cilj Uredbe 2019/1150 ne odnosi ni na javnu politiku, ni na zaštitu javnog zdravlja ni na javnu sigurnost.

83 Što se tiče zaštite potrošača, najprije valja istaknuti da ona ne obuhvaća zaštitu poduzetnika. No, Uredbom 2019/1150 utvrđuju se pravila o odnosima između pružateljâ usluga internetskog posredovanja i poslovnih korisnika, kao i između tražilica i korporativnih korisnika internetskih stranica.

84 Potom, iz uvodne izjave 2. Uredbe 2019/1150 proizlazi da je veza između „transparentnosti i povjerenja u poslovnim odnosima u ekonomiji internetskih platformi” i „poboljšanja povjerenja potrošača u ekonomiju internetskih platformi” samo neizravna.

85 Naposljetku, u toj se uvodnoj izjavi 3. pojašnjava da su „izravni učinci razvoja ekonomije internetskih platformi na potrošače obuhvaćeni drugim pravom Unije, osobito pravnom stečevinom u području zaštite potrošača”.

86 Valja dodati da stavak 4. članka 3. Direktive 2000/31, kao iznimku od načela nadzora u državi članici podrijetla, treba usko tumačiti (vidjeti, po analogiji, presude od 22. studenoga 2012., Probst, C-119/12, EU:C:2012:748, t. 23. i od 21. lipnja 2022., Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, t. 70.). Posljedično, ta se iznimka ne može primijeniti na mjere koje u najboljem slučaju mogu biti samo neizravno povezane s jednim od ciljeva iz te odredbe.

87 Stoga se iz činjenice da su nacionalne mjere donesene s izričitim ciljem osiguravanja primjene Uredbe 2019/1150 ne može zaključiti da su te mjere nužne za jamčenje jednog od ciljeva navedenih u članku 3. stavku 4. točki (a) podtočki i. Direktive 2000/31.

88 Slijedom toga, mjere koje je donijela država članica na temelju kojih su, pod prijetnjom sankcija, pružatelji usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, kako bi pružali svoje usluge u prvoj državi članici, obvezni upisati se u registar koji vodi tijelo te države članice, dostaviti tom tijelu niz detaljnih informacija o svojoj organizaciji kao i plaćati mu financijski doprinos, ne ispunjavaju uvjete predviđene u članku 3. stavku 4. točki (a) Direktive 2000/31.

89 Budući da sporne nacionalne mjere ulaze u područje koordinacije iz Direktive 2000/31 i da njezino tumačenje omogućuje davanje odgovora na prvo, drugo i četvrto pitanje, kako su preoblikovana u točki 48. ove presude, nije potrebno, u skladu s razmatranjima iznesenima u točkama 49. do 53. ove presude, tumačiti i članak 56. UFEU-a ili Direktivu 2006/123.

90 S obzirom na sve prethodno navedeno, na prvo, drugo i četvrto pitanje valja odgovoriti tako da članak 3. Direktive 2000/31 treba tumačiti na način da mu se protive mjere koje je donijela država članica i čija je navedena svrha osigurati primjerenu i učinkovitu primjenu Uredbe 2019/1150, na temelju kojih su, pod prijetnjom sankcija, pružatelji usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, kako bi pružali svoje usluge u prvoj državi članici, obvezni upisati se u registar koji vodi tijelo potonje države članice, tom tijelu dostaviti niz detaljnih informacija o svojoj organizaciji te mu plaćati financijski doprinos.

Treće pitanje

91 Treće pitanje odnosi se na obveze prethodnog prijavljivanja predviđene direktivama 2000/31 i 2015/1535, čije nepoštovanje dovodi do neprimjenjivosti u odnosu na pojedince mjera koje su trebale biti prijavljene, a koje to nisu bile.

92 Međutim, uzimajući u obzir odgovore na prvo, drugo i četvrto pitanje, na treće pitanje nije potrebno odgovoriti.

Troškovi

93 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

Članak 3. Direktive 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),

treba tumačiti na način da mu se:

protive mjere koje je donijela država članica i čija je navedena svrha osigurati primjerenu i učinkovitu primjenu Uredbe (EU) 2019/1150 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o promicanju pravednosti i transparentnosti za poslovne korisnike usluga internetskog posredovanja, na temelju kojih su, pod prijetnjom sankcija, pružatelji usluga internetskog posredovanja i internetskih tražilica s poslovnim nastanom u drugoj državi

članici, kako bi pružali svoje usluge u prvoj državi članici, obvezni upisati se u registar koji vodi tijelo potonje države članice, tom tijelu dostaviti niz detaljnih informacija o svojoj organizaciji te mu plaćati financijski doprinos.

Potpisi