Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 30 maja 2024 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Swoboda świadczenia usług – Podmioty świadczące usługi społeczeństwa informacyjnego – Obowiązek wpisania się do rejestru operatorów łączności – Obowiązek dostarczenia informacji o strukturze i organizacji – Obowiązek wniesienia wkładu finansowego – Dyrektywa 2000/31/WE – Dziedzina podlegająca koordynacji – Zasada nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia – Odstępstwa – Pojęcie „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego” – Rozporządzenie (UE) 2019/1150 – Cel

W sprawach połączonych C-664/22 i C-666/22

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożone przez Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum, Włochy) postanowieniami z dnia 10 października 2022 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 21 października 2022 r., w postępowaniach:

Google Ireland Ltd (C-664/22),

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

przeciwko

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Prechal, prezes izby, F. Biltgen, N. Wahl (sprawozdawca), J. Passer i M.L. Arastey Sahún, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Google Ireland Ltd – M. Siragusa, R. Tremolada, S. Valentino oraz M. Zotta, avvocati,

* Język postępowania: włoski.

– w imieniu Eg Vacation Rentals Ireland Ltd – P. Actis Perinetto, F. Brunetti, C. Osti oraz A. Vitale, avvocati,

– w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierały L. Delbono oraz R. Guizzi, avvocati dello Stato,

– w imieniu rządu czeskiego – M. Smolek, T. Suchá oraz J. Vláčil, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Irlandii – M. Browne, Chief State Solicitor, oraz A. Joyce i M. Tierney, w charakterze pełnomocników, których wspierał D. Fennelly, BL,

– w imieniu Komisji Europejskiej – L. Armati, M. Escobar Gómez, S.L. Kalėda oraz L. Malferrari, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2024 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Niniejsze wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1150 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie propagowania sprawiedliwości i przejrzystości dla użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego (Dz.U. 2019, L 186, s. 57), dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym) (Dz.U. 2000, L 178, s. 1), dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. 2015, L 241, s. 1) oraz dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. 2006, L 376, s. 36), a także art. 56 TFUE.

2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów, jakie zaistniały pomiędzy, w sprawie C-664/22, Google Ireland Ltd (zwaną dalej „Google”), spółką prawa irlandzkiego, oraz, w sprawie C-666/22, Eg Vacation Rentals Ireland Ltd (zwaną dalej „EGVR”), spółką prawa irlandzkiego, a Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (urzędem regulacyjnym do spraw komunikacji, Włochy) (zwanym dalej „AGCOM”) w przedmiocie środków przyjętych przez ten urząd wobec dostawców usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie 2019/1150

3 Motywy 3, 7, 8 i 51 rozporządzenia 2019/1150 mają następujące brzmienie:

„(3) Konsumenci chętnie korzystają z usług pośrednictwa internetowego. Konkurencyjne, sprawiedliwe i przejrzyste środowisko internetowe, w którym przedsiębiorstwa zachowują się w sposób odpowiedzialny, ma również zasadnicze znaczenie dla dobrobytu konsumentów. Zapewnienie przejrzystości i zaufania do gospodarki platform internetowych w stosunkach między przedsiębiorstwami mogłoby również w pośredni sposób przyczynić się do zwiększenia zaufania konsumentów do gospodarki platform internetowych. Bezpośredni wpływ rozwoju gospodarki platform internetowych na konsumentów jest jednak przedmiotem innych przepisów prawa Unii, w szczególności unijnego dorobku prawnego w dziedzinie praw konsumenta.

[…]

(7) Należy ustanowić zestaw obowiązkowych zasad na poziomie Unii [Europejskiej], aby zapewnić istnienie sprawiedliwego, przewidywalnego, zrównoważonego i budzącego zaufanie otoczenia biznesowego w Internecie w ramach rynku wewnętrznego. W szczególności użytkownikom biznesowym korzystającym z usług pośrednictwa internetowego należy zapewnić odpowiedni poziom przejrzystości, a także możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń w całej Unii, aby ułatwić transgraniczne prowadzenie działalności gospodarczej w Unii i tym samym poprawić właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego oraz zapobiec mogącemu pojawić się rozdrobnieniu w określonych obszarach objętych niniejszym rozporządzeniem.

(8) Zasady te powinny również oferować odpowiednie zachęty, aby promować sprawiedliwość i przejrzystość, w szczególności w kwestii plasowania użytkowników korzystających ze strony internetowej w celach biznesowych w wynikach wyszukiwania generowanych przez wyszukiwarki internetowe […].

[…]

(51) Ponieważ cel niniejszego rozporządzenia, a mianowicie zapewnienie sprawiedliwego, przewidywalnego, zrównoważonego i budzącego zaufanie internetowego otoczenia biznesowego w ramach rynku wewnętrznego, nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na rozmiary i skutki możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 [TUE]. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu”.

4 Zgodnie z art. 1 tego rozporządzenia:

„1. Celem niniejszego rozporządzenia jest przyczynianie się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez ustanowienie przepisów w celu zapewnienia, aby użytkownikom biznesowym korzystającym z usług pośrednictwa internetowego i użytkownikom korzystającym ze strony internetowej w celach biznesowych w odniesieniu do wyszukiwarek internetowych zapewniono odpowiednią przejrzystość, sprawiedliwość i możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń.

2. Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych, które są dostarczane lub których dostarczenie jest oferowane, odpowiednio, użytkownikom biznesowym i użytkownikom korzystającym ze strony internetowej w celach biznesowych, mającym siedzibę lub miejsce pobytu w Unii, którzy poprzez te usługi pośrednictwa internetowego lub wyszukiwarki internetowe oferują towary lub usługi konsumentom znajdującym się w Unii, niezależnie od siedziby lub miejsca pobytu dostawców tych usług oraz niezależnie od innych mających zastosowanie przepisów.

[…]

5. Niniejsze rozporządzenie pozostaje bez uszczerbku dla prawa Unii, w szczególności prawa Unii mającego zastosowanie w obszarach współpracy sądowej w sprawach cywilnych, konkurencji, ochrony danych, ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa, ochrony konsumenta, handlu elektronicznego i usług finansowych”.

5 Artykuł 2 pkt 1 i 7 tego rozporządzenia stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

1) „»użytkownik biznesowy« oznacza każdą osobę prywatną działającą w celach handlowych lub zawodowych lub każdą osobę prawną, która poprzez usługi pośrednictwa internetowego oferuje konsumentom towary lub usługi w celach związanych z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub zawodową”;

[…]

7) »użytkownik korzystający ze strony internetowej w celach biznesowych« oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, która posługuje się interfejsem internetowym, czyli oprogramowaniem komputerowym, w tym stroną internetową lub jej częścią i aplikacjami, w tym aplikacjami mobilnymi, aby oferować konsumentom towary lub usługi w celach związanych z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub zawodową”.

Dyrektywa 2000/31

6 Zgodnie z brzmieniem art. 1 dyrektywy 2000/31:

„1. Niniejsza dyrektywa dąży do przyczynienia się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego przez zapewnienie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego między państwami członkowskimi.

[…]

5. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do:

a) dziedziny podatków;

[…]”.

7 Artykuł 2 lit. h) tej dyrektywy stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy następujące pojęcia oznaczają:

[…]

h) »dziedzina podlegająca koordynacji«: wymagania ustanowione w systemach prawnych państw członkowskich mające zastosowanie do podmiotów świadczących usługi społeczeństwa informacyjnego lub do usług społeczeństwa informacyjnego, niezależnie od tego, czy mają charakter ogólny, czy zostały przewidziane szczególnie dla nich;
   (i) koordynowana dziedzina dotyczy wymagań, które muszą być spełnione przez usługodawcę w związku z:

   – podjęciem działalności usługowej społeczeństwa informacyjnego, takich jak wymagania dotyczące kwalifikacji, zezwoleń lub zgłaszania,

   – prowadzeni[em] działalności polegającej na świadczeniu usług społeczeństwa informacyjnego, takich jak wymagania dotyczące zachowania usługodawcy, wymagania dotyczące jakości lub zawartość [jakości lub treści] usługi, łącznie z mającymi zastosowanie do reklamy i umów, lub wymagania dotyczące odpowiedzialności usługodawcy;

[…]”.

8 Artykuł 3 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Każde państwo członkowskie zapewnia, aby usługi społeczeństwa informacyjnego świadczone przez usługodawcę mającego siedzibę na jego terytorium były zgodne z przepisami krajowymi stosowanymi w tym państwie członkowskim i wchodzącymi w zakres koordynowanej dziedziny.

2. Państwa członkowskie nie mogą z powodów wchodzących w zakres koordynowanej dziedziny ograniczać swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego pochodzących z innego państwa członkowskiego.

[…]

4. Państwa członkowskie mogą podejmować środki mające na celu odstąpienie od ust. 2 w odniesieniu do określonej usługi społeczeństwa informacyjnego, jeżeli spełnione są następujące warunki:

a) środki są:
   (i) konieczne z jednego z następujących powodów:

– porządek publiczny, w szczególności zapobieganie, dochodzenie, wykrywanie oraz ściganie przestępstw, wraz z ochroną małoletnich oraz walką z podżeganiem do nienawiści z powodów rasowych, seksualnych, religijnych oraz narodowościowych, a także z naruszeniem godności człowieka dotyczącymi osób fizycznych,

– ochrona zdrowia publicznego,

– bezpieczeństwo publiczne, łącznie z zapewnianiem bezpieczeństwa narodowego oraz obrony narodowej,

– ochrona konsumentów, łącznie z inwestorami;

(ii) podejmowane przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego, która narusza cele określone w [ppkt (i)] lub która faktycznie i poważnie grozi naruszeniem tych celów;

(iii) proporcjonalne do tych celów;

b) państwo członkowskie przed podjęciem takich środków oraz bez uszczerbku dla postępowania sądowego, łącznie ze wstępną procedurą sądową oraz czynnościami przeprowadzonymi w postępowaniu przygotowawczym:

– zwróciło się do państwa członkowskiego określonego w ust. 1, aby podjęło środki, a państwo to ich nie podjęło lub były one niewystarczające,

– powiadomiło Komisję i państwo członkowskie określone w ust. 1 o zamiarze podjęcia takich środków.

[…]”.

Dyrektywa 2006/123

9 Artykuł 1 ust. 1 dyrektywy 2006/123 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia ogólne przepisy ułatwiające korzystanie ze swobody przedsiębiorczości przez usługodawców oraz swobodnego przepływu usług, zapewniając przy tym wysoki poziom jakości usług”.

10 Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej dyrektywy:

„W przypadku kolizji między przepisami niniejszej dyrektywy i innym wspólnotowym aktem prawnym regulującym specyficzne aspekty podejmowania i prowadzenia działalności usługowej w określonych dziedzinach lub w ramach określonych zawodów pierwszeństwo mają przepisy innych wspólnotowych aktów prawnych i to one stosowane są do tych określonych dziedzin lub zawodów […]”.

11 Artykuł 16 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie uznają prawo usługodawców do świadczenia usług w państwie członkowskim innym niż to, w którym prowadzą oni przedsiębiorstwo.

Państwo członkowskie, w którym świadczona jest usługa, zapewnia możliwość swobodnego podjęcia i prowadzenia działalności usługowej na swoim terytorium.

Państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej na ich terytorium od spełnienia wymogów sprzecznych z następującymi zasadami:

a) niedyskryminacja: wymóg nie może ani bezpośrednio, ani pośrednio dyskryminować ze względu na przynależność państwową lub w przypadku osób prawnych ze względu na państwo członkowskie, w którym prowadzą przedsiębiorstwo;

b) konieczność: wymóg musi być uzasadniony względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, zdrowia publicznego lub ochrony środowiska naturalnego;

c) proporcjonalność: wymóg musi być odpowiedni dla osiągnięcia wyznaczonego celu i nie może wykraczać poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia.

2. Państwa członkowskie nie mogą ograniczać swobody świadczenia usług przez usługodawcę prowadzącego przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim poprzez nałożenie któregokolwiek z następujących wymogów:

[…]

b) obowiązek uzyskania przez usługodawcę zezwolenia od ich właściwych organów, w tym wpisu do rejestru lub rejestracji w zrzeszeniu lub stowarzyszeniu zawodowym na ich terytorium, z wyjątkiem przypadków przewidzianych w niniejszej dyrektywie lub innych aktach prawa wspólnotowego;

[…]”.

Dyrektywa 2015/1535

12 Artykuł 1 ust. 1 dyrektywy 2015/1535 stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[…]

b) »usługa« oznacza każdą usługę społeczeństwa informacyjnego, to znaczy każdą usługę normalnie świadczoną za wynagrodzeniem, na odległość, drogą elektroniczną i na indywidualne żądanie odbiorcy usług;

[…]

e) »zasada dotycząca usług« oznacza wymóg o charakterze ogólnym odnoszący się do podejmowania i wykonywania działalności usługowych, w rozumieniu lit. b), w szczególności przepisy dotyczące dostawcy usług, usług i odbiorców usług, z wyjątkiem zasad, które nie odnoszą się szczególnie do usług określonych w tej literze.

[…]

f) »przepisy techniczne« oznaczają specyfikacje techniczne i inne wymagania bądź zasady dotyczące usług, włącznie z odpowiednimi przepisami administracyjnymi, których przestrzeganie jest obowiązkowe, de iure lub de facto, w przypadku wprowadzenia do obrotu, świadczenia usługi, ustanowienia operatora usług lub korzystania w państwie członkowskim lub na przeważającej jego części, jak również przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne państw członkowskich, z wyjątkiem określonych w art. 7, zakazujące produkcji, przywozu, wprowadzania do obrotu lub stosowania produktu lub zakazujące świadczenia bądź korzystania z usługi lub ustanawiania dostawcy usług […];

[…]”.

13 Artykuł 5 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy przewiduje:

„Z zastrzeżeniem art. 7 państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej, w którym to przypadku wystarczająca jest informacja dotycząca odpowiedniej normy; przekazują Komisji także uzasadnienie konieczności przyjęcia takich przepisów technicznych, jeżeli uzasadnienie to nie zostało wyraźnie ujęte w projekcie”.

Prawo włoskie

Ustawa nr 249/97

14 Legge n. 249 – Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (ustawa nr 249 ustanawiająca urząd regulacyjny do spraw komunikacji i przepisy dotyczące systemów telekomunikacyjnych i radiowo-telewizyjnych) z dnia 31 lipca 1997 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 177 z dnia 31 lipca 1997 r.), zmieniona w drodze legge n. 178 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021–2023 (ustawy nr 178 o prowizorium budżetowym państwa na rok budżetowy 2021 i budżecie wieloletnim na lata 2021–2023) z dnia 30 grudnia 2020 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 322 z dnia 30 grudnia 2020 r.) (zwana dalej „ustawą nr 249/97”) w art. 1 ust. 6 lit. a) pkt 5 i art. 1 ust. 6 lit. c) pkt 14-bis) przewiduje, co następuje:

„Obowiązki [AGCOM] są określone w następujący sposób:

a) [Jako] komisja ds. infrastruktury i sieci wykonuje następujące zadania:

[…]

5. prowadzi rejestr operatorów łączności [zwany dalej »ROC«], do którego zgodnie z niniejszą ustawą zobowiązani są wpisać się […] dostawcy usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych oferujący swe usługi we Włoszech, nawet jeżeli nie mają tam siedziby […]. Przyjmuje regulamin dotyczący w szczególności organizacji i prowadzenia [ROC] oraz określenia kryteriów służących ustaleniu podmiotów, które są zobowiązane do wpisania się, innych niż podmiotu już wpisane do [ROC] w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy;

[…]

c) [Jako] rada:

[…]

14-bis) zapewnia właściwe i skuteczne stosowanie rozporządzenia [2019/1150], w szczególności poprzez przyjmowanie wytycznych, promowanie kodeksów postępowania i gromadzenie istotnych informacji”.

15 Artykuł 1 ust. 31 ustawy 249/97 stanowi:

„Osoby, które nie stosują się do nakazów i wezwań wydanych przez [AGCOM] na podstawie niniejszej ustawy, podlegają karze grzywny […]. Jeżeli to niezastosowanie się dotyczy środków podjętych odnośnie do naruszenia przepisów dotyczących pozycji dominującej lub na zastosowaniu rozporządzenia [2019/1150], na każdy podmiot, którego to dotyczy, nakładana jest grzywna, która nie może być niższa niż 2 % ani wyższa niż 5 % obrotu osiągniętego przez ten podmiot w ostatnim roku obrotowym zamkniętym przed zawiadomieniem [o tym naruszeniu] […]”.

Ustawa nr 266/23 z dnia 23 grudnia 2005 r.

16 Artykuł 1 ust. 66-bis legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) [ustawa nr 266 wprowadzająca przepisy w sprawie uchwalania rocznego i wieloletniego budżetu państwa (ustawa o stabilności budżetowej na rok 2006)] z dnia 23 grudnia 2005 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 302 z dnia 29 grudnia 2005 r.), zmieniona ustawą nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r. (zwana dalej „ustawą nr 266/05”), przewiduje:

„W odniesieniu do 2021 r. kwotę wkładu dostawców usług internetowych, o których mowa w art. 1 ust. 6 lit. a) pkt 5 ustawy [nr 249/97], ustala się na 1,5 ‰ dochodów osiągniętych na terytorium kraju, nawet jeśli są one ujmowane w bilansach spółek mających siedzibę za granicą, które to dochody są związane z wartością produkcji wykazaną w bilansie za poprzedni rok obrotowy lub, w przypadku podmiotów, które nie są zobowiązane do sporządzania tego bilansu, z równoważnymi pozycjami innych zapisów księgowych potwierdzających całkowitą wartość produkcji. W kolejnych latach [AGCOM] może wprowadzić ewentualne zmiany wysokości i zasad wnoszenia wkładu w granicach 2 ‰ dochodów oszacowanych zgodnie ze zdaniem poprzednim”.

Decyzja nr 666/08

17 W dniu 26 listopada 2008 r. AGCOM przyjął decyzję nr 666/08/CONS – Regolamento per l’organizzazione e la tenuta del [ROC] (decyzję nr 666/08/CONS dotyczącą regulaminu organizacji i prowadzenia [ROC]) (GURI nr 25 z dnia 31 stycznia 2009 r.) (zwaną dalej „decyzją nr 666/08”).

18 W art. 2 regulaminu organizacji i prowadzenia ROC (zwanego dalej „regulaminem AGCOM w sprawie ROC”), który znajduje się w załączniku A do decyzji nr 666/08, wymienione zostały kategorie podmiotów, które mają obowiązek wpisywania się do ROC.

19 Zgodnie z brzmieniem art. 5 regulaminu AGCOM w sprawie ROC:

„1. Podmioty, o których mowa w art. 2 niniejszego regulaminu, składają do [AGCOM] wnioski o wpis do [ROC].

[…]

3. Podmioty, o których mowa w art. 2, w zależności od ich charakteru prawnego, składają oświadczenia dotyczące przedmiotu ich działalności, organu administrującego, struktury przedsiębiorstwa oraz działalności prowadzonej zgodnie z załącznikiem B [do decyzji nr 666/08].

[…]”.

20 Artykuł 24 tego regulaminu stanowi:

„Naruszenia przepisów niniejszego regulaminu podlegają karze zgodnie z art. 1 ust. 29–32 ustawy [nr 249 z dnia 31 lipca 1997 r.]”.

21 Załącznik B do decyzji nr 666/08 dotyczy oświadczeń składanych obowiązkowo do celów wpisu do ROC.

Decyzja nr 200/21

22 W dniu 17 czerwca 2021 r. AGCOM przyjął decyzję nr 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 (decyzję nr 200/21/CONS w sprawie zmian do decyzji nr 666/08/CONS zawierającej „regulamin prowadzenia rejestru operatorów łączności” wskutek wejścia wejście w życie ustawy nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r. o prowizorium budżetowym państwa na rok budżetowy 2021 i budżecie wieloletnim na lata 2021–2023) (zwanej dalej „decyzją 200/21”).

23 Zgodnie z preambułą decyzji nr 200/21:

„[…]

[uwzględniając] rozporządzenie 2019/1150 […], a w szczególności jego art. 1 ust. 2 […],

[biorąc pod uwagę to, że] ustawa [nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r.] wprowadziła w zastosowaniu rozporządzenia 2019/1150 między innymi obowiązek wpisywania się do [ROC] dla dostawców usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych oferujących usługi we Włoszech, nawet jeśli nie mają tam siedziby […]”.

24 W drodze 1 ust. 1 tej decyzji zmieniono wykaz zawarty w art. 2 regulaminu AGCOM w sprawie ROC poprzez dodanie następujących kategorii podmiotów:

„[…]

m. dostawcy usług pośrednictwa internetowego: osoby fizyczne lub prawne, które, nawet jeżeli nie mają siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium kraju, świadczą usługi pośrednictwa internetowego, zgodnie z definicją zawartą w rozporządzeniu 2019/1150, na rzecz użytkowników biznesowych mających siedzibę lub miejsce zamieszkania we Włoszech lub oferują ich świadczenie;

n. dostawcy wyszukiwarek internetowych: osoby fizyczne lub prawne, które, nawet jeżeli nie mają siedziby lub miejsca zamieszkania na terytorium kraju, świadczą usługi wyszukiwarek internetowych,

zgodnie z definicją zawartą w rozporządzeniu 2019/1150, na rzecz użytkowników biznesowych mających siedzibę lub miejsce zamieszkania we Włoszech lub oferują świadczenie;

[…]”.

25 W drodze art. 3 tej decyzji zmieniono załącznik B do decyzji nr 666/08, w szczególności poprzez dodanie następującego tekstu:

„[…]

Oświadczenie dotyczące akcjonariatu dostawców usług łączności elektronicznej, podmiotów gospodarczych prowadzących działalność centrów obsługi telefonicznej, podmiotów, które wykorzystują pośrednio krajowe zasoby numeracyjne, dostawców usług pośrednictwa internetowego oraz dostawców wyszukiwarek internetowych:

1. Dostawcy usług łączności elektronicznej, podmioty gospodarcze prowadzące działalność centrów obsługi telefonicznej, podmioty, które wykorzystują pośrednio krajowe zasoby numeracyjne, dostawcy usług pośrednictwa internetowego oraz dostawcy wyszukiwarek internetowych, prowadzący działalność w formie spółek kapitałowych lub spółdzielni, przy składaniu wniosku o wpis sporządzają zgodnie z wzorami 5/1/ROC, 5/2/ROC, 5/3/ROC i 5/4/ROC oświadczenie zawierające:
   a) wskazanie kapitału zakładowego, wykaz ich wspólników i wielkości ich udziałów z prawem głosu. Spółki notowane na giełdzie ujawniają jedynie udziały z prawem głosu przekraczające 2 % kapitału zakładowego, wskazując dla każdej z nich – za pomocą wzoru 5/5/ROC – odpowiednie udziały kontrolne […];
   b) wskazanie kapitału zakładowego, wykaz ich wspólników oraz posiadanych przez nich udziałów z prawem głosu przekraczających 2 % w spółkach posiadających akcje lub udziały w spółce, która ma zostać wpisana;
   c) wskazanie ewentualnych tytułów powierniczych, pokrywania się funkcji poszczególnych podmiotów lub istnienia innych ograniczeń dotyczących akcji lub udziałów w spółkach, o których mowa w lit. a) i b).

2. Dostawcy usług łączności elektronicznej, podmioty gospodarcze prowadzące działalność centrów obsługi telefonicznej, podmioty, które wykorzystują pośrednio krajowe zasoby numeracyjne, dostawcy usług pośrednictwa internetowego oraz dostawcy wyszukiwarek internetowych, prowadzący działalność w formie w formie spółki osobowej, w momencie składania wniosku o rejestrację sporządzają według wzoru 5/3/ROC oświadczenie zawierające wykaz ich wspólników”.

Postępowania główne i pytania prejudycjalne

26 Google oferuje usługi reklamy internetowej i jest operatorem wyszukiwarki internetowej o tej samej nazwie w całym Europejskim Obszarze Gospodarczym.

27 Decyzją z dnia 25 czerwca 2019 r. AGCOM wpisał Google do ROC, czyli prowadzonego przez siebie rejestru, ze względu na to, że Google jest podmiotem gospodarczym prowadzącym koncesjonowaną działalność w zakresie reklamy internetowej, która, chociaż jej siedziba znajduje się w Irlandii, osiąga przychody we Włoszech.

28 Wskutek tego wpisu AGCOM decyzją z dnia 9 listopada 2020 r. zobowiązał Google do zapłaty wkładu finansowego mającego pokryć koszty jego funkcjonowania w odniesieniu do 2020 roku.

29 Google wniosła skargę do Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalnego sądu administracyjnego dla Lacjum, Włochy), będącego sądem odsyłającym, mającą na celu zakwestionowanie tych decyzji AGCOM.

30 W następstwie zmian, jakie zaszły w krajowych ramach prawnych, wynikających, po pierwsze, z ustawy nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r., i po drugie, z decyzji nr 200/21, przyjętych przez władze włoskie w szczególności w celu zapewnienia stosowania rozporządzenia 2019/1150 (zwanych dalej „spornymi środkami krajowymi"), Google zmieniła zawarte w swej skardze żądania w ten sposób, aby zażądać też stwierdzenia nieważności tej decyzji w zakresie, w jakim obowiązek wpisania się do ROC został w niej rozszerzony na dostawców usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych.

31 EGVR prowadzi platformę internetową i zarządza nią, podobnie jak dostępnymi w ramach tej platformy różnego rodzaju narzędziami i funkcjami, które pozwalają właścicielom nieruchomości i podmiotom nimi zarządzającym na opublikowanie ogłoszenia dotyczącego danej nieruchomości, zaś podróżnym – na jej wybranie oraz wejście w kontakt, w celu jej najmu, z jej właścicielem czy też podmiotem nią zarządzającym.

32 EGVR wniosła do sądu odsyłającego skargę zmierzającą do stwierdzenia nieważności decyzji 200/21 ze względu na to, iż wskutek wprowadzenia zmian krajowych ramy prawnych takich jak w szczególności te wspomniane w pkt 30 niniejszego wyroku podlega ona obecnie obowiązkowi wpisania się do ROC, wynikającego z tego obowiązku podania do wiadomości AGCOM szeregu informacji oraz obowiązkowi wniesienia na rzecz tego organu wkładu finansowego.

33 Google i EGVR podnoszą przed tym sądem, że sporne środki krajowe, ze względu na to, iż nałożono w nich na nie obowiązki, o których mowa w poprzednim punkcie niniejszego wyroku, są sprzeczne z zasadą swobodnego świadczenia usług, rozporządzeniem 2019/1150 i z szeregiem dyrektyw.

34 W tym względzie wspomniany sąd przypomina w pierwszej kolejności, że w następstwie przyjęcia rozporządzenia 2019/1150 włoski ustawodawca zmienił ustawą nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r. ustawę nr 249 z dnia 31 lipca 1997 r. i ustawę nr 266 z dnia 23 grudnia 2005 r.

35 I tak, po pierwsze, obowiązek wpisania się do ROC, prowadzonego przez AGCOM, został rozszerzony na dostawców usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych (zwanych dalej „dostawcami rozpatrywanych usług") oferujących usługi na terytorium Republiki Włoskiej, nawet jeśli nie mają oni siedziby w tym państwie członkowskim [art. 1 ust. 6 lit. a) pkt 5 ustawy nr 249/97].

36 Po drugie, AGCOM ma za zadanie czuwać nad stosowaniem rozporządzenia 2019/1150, w szczególności zbierając informacje [art. 1 ust. 6 lit. c) pkt 14-bis ustawy nr 249/97].

37 Po trzecie, w przypadku nieprzestrzegania przyjętych przez AGCOM na podstawie rozporządzenia 2019/1150 przepisów na podmiot, którego to dotyczy, zostanie nałożona grzywna, która nie może być niższa niż 2 % ani wyższa niż 5 % obrotu osiągniętego przez ten podmiot w ostatnim roku obrotowym zamkniętym przed zawiadomieniem o tym nieprzestrzeganiu przepisów (art. 1 ust. 31 zdanie drugie ustawy nr 249/97).

38 Po czwarte, dostawcy rozpatrywanych usług wnoszą obecnie wkład finansowy na pokrycie całkowitej kwoty kosztów administracyjnych ponoszonych w związku z wykonywaniem funkcji regulacyjnych i nadzorczych oraz tych polegających na rozstrzyganiu sporów i nakładaniu sankcji, powierzonych AGCOM ustawą nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r. (art. 1 ust. 66-bis ustawy nr 266/05 z dnia 23 grudnia 2005 r., zmienionej ustawą nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r.)

39 W drugiej kolejności sąd odsyłający wyjaśnia, że w drodze decyzji nr 200/21 AGCOM zmienił decyzję nr 666/08, w której załączniku A zawarty został regulamin AGCOM w sprawie ROC, po to, by uwzględnić przepisy przyjęte przez włoskiego ustawodawcę w celu stosowania rozporządzenia 2019/1150.

40 Sąd ten wyjaśnia, że aby wpisać się do ROC, dostawcy rozpatrywanych usług muszą wypełnić szereg formularzy dotyczących nie tylko prowadzonej przez nich działalności, ale również ich organizacji. Są oni bowiem zobowiązani do przekazywania informacji na temat swego kapitału zakładowego, nazwisk akcjonariuszy i posiadanych przez nich, odpowiednio, udziałów wraz z prawem głosu, składu i czasu trwania kadencji organu zarządzającego, a także tożsamości ich przedstawiciela prawnego i członków zarządu. Przekazywane informacje powinny być corocznie aktualizowane. Naruszenie przepisów regulaminu AGCOM w sprawie ROC jest karane grzywną.

41 W świetle tych okoliczności sąd odsyłający uważa, że obowiązek wniesienia wkładu finansowego i wpisania się do ROC może być z wielu powodów niezgodny z prawem Unii, a w szczególności z zasadą swobody świadczenia usług, rozporządzeniem 2019/1150 i szeregiem dyrektyw.

42 Co się tyczy zasady swobodnego świadczenia usług, o której mowa w szczególności w dyrektywach 2000/31 i 2006/123, sąd odsyłający zauważa, po pierwsze, że w art. 3 dyrektywy 2000/31 ustanowiona została zasada, zgodnie z którą w „dziedzinie podlegającej koordynacji" w rozumieniu art. 2 lit. h) tej dyrektywy usługi społeczeństwa informacyjnego powinny podlegać systemowi prawnemu państwa członkowskiego, w którym usługodawca ma siedzibę. Zdaniem tego sądu sporne środki krajowe mogą stanowić ograniczenie w swobodnym świadczeniu usług.

43 Sąd ten wskazuje również, że na sporne środki krajowe nie można powoływać się wobec jednostek, a to ze względu na to, że nie zostały uprzednio podane do wiadomości Komisji na podstawie art. 3 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2000/31.

44 Sąd odsyłający przypomina, po drugie, że zgodnie z art. 16 dyrektywy 2006/123 państwa członkowskie nie mogą ograniczać korzystania ze swobody świadczenia usług przez usługodawcę mającego siedzibę w innym państwie członkowskim, nakładając na tego usługodawcę obowiązek uzyskania zezwolenia od ich właściwych organów, w tym wpisu do rejestru, z wyjątkiem przypadków wskazanych w tej dyrektywie lub w innymi instrumentach prawa Unii. Zdaniem tego sądu odsyłającego sporne środki krajowe mogą stanowić naruszenie tej dyrektywy ze względu na to, że obowiązek wpisania się do ROC, nałożony na przedsiębiorstwa mające siedzibę w państwie członkowskim innym niż Republika Włoska, pociąga za sobą obciążenia administracyjne i finansowe, które mogą stanowić przeszkodę dla sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

45 Jeśli chodzi o dyrektywę 2015/1535, sąd odsyłający, powołując się na jej art. 1 i 5, uważa, że przepisy krajowe zobowiązujące dostawców danych usług do wpisywania się w ROC wprowadzają w sposób szczególny ogólny wymóg dotyczący świadczenia usług społeczeństwa informacyjnego, efektem czego należało je uprzedniego notyfikować Komisji.

46 Jeśli chodzi o rozporządzenie 2019/1150, sąd odsyłający wskazuje, że dotyczy ono związków pomiędzy dostawcami usług pośrednictwa internetowego a biznesowymi użytkownikami tych usług w rozumieniu art. 2 pkt 1 tego rozporządzenia (zwanymi dalej „użytkownikami biznesowymi") i przewidziano w nim zestaw obowiązkowych zasad mających na celu zapewnienie istnienia sprawiedliwego, przewidywalnego, zrównoważonego i budzącego zaufanie otoczenia biznesowego w Internecie w ramach rynku wewnętrznego. Ze względu na zakres ich obowiązywania obowiązki wynikające ze spornych środków krajowych mogą stanowić nieuzasadnione ograniczenie w swobodnym świadczeniu usług.

47 W tej sytuacji Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum) postanowił zawiesić postępowania i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1. Czy prawo Unii Europejskiej stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisów krajowych, takich jak […] [przepisy] ustawy nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r., które przewidują w odniesieniu do podmiotów mających siedzibę w innym państwie [członkowskim niż Republika Włoska], lecz działających we Włoszech, dodatkowe obciążenia o charakterze administracyjnym i finansowym, takie jak wpis do specjalnego rejestru i obowiązek wniesienia wkładu finansowego? W szczególności czy ten przepis krajowy narusza art. 3 dyrektywy [2000/31], zgodnie z którym podmiot świadczący usługi społeczeństwa informacyjnego podlega wyłącznie ustawodawstwu […] państwa członkowskiego, w którym podmiot ten ma siedzibę?

2. Czy prawo Unii Europejskiej stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisów krajowych takich […] [przepisy] ustawy nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r., które przewidują w odniesieniu do podmiotów mających siedzibę w innym państwie [członkowskim] dodatkowe obciążenia o charakterze administracyjnym i finansowym? W szczególności czy ustanowiona w art. 56 [TFUE] zasada swobodnego świadczenia usług oraz podobne zasady wynikające z dyrektyw [2006/123] i [2000/31] stoją na przeszkodzie środkowi krajowemu, który nakłada na pośredników działających we Włoszech, lecz niemających tam siedziby, obowiązek [podjęcia kroków administracyjnych], wiążący[ch] się z dodatkowymi obciążeniami w związku z prowadzeniem tej działalności w stosunku do obciążeń nałożonych w państwie pochodzenia?

3. Czy prawo Unii Europejskiej, w szczególności dyrektywa [2015/1535], zobowiązywało państwo włoskie do powiadomienia Komisji o wprowadzeniu obowiązku wpisu do ROC, nałożonego na dostawców usług pośrednictwa internetowego i dostawców wyszukiwarek internetowych? W szczególności – czy art. 3 ust. 4 lit. b) tiret drugie dyrektywy 2000/31 należy interpretować w ten sposób, że podmiot prywatny mający siedzibę w państwie członkowskim innym niż [Republika Włoska] może sprzeciwić się stosowaniu wobec niego środków przyjętych przez ustawodawcę włoskiego (w […] ustaw[ie] nr 178 z dnia 30 grudnia 2020 r.), które mogą ograniczyć swobodny przepływ usługi społeczeństwa informacyjnego, w przypadku gdy środki te nie były notyfikowane zgodnie ze wspomnianym przepisem?

4. Czy rozporządzenie [2019/1150], a w szczególności jego art. 15, jak również zasada proporcjonalności stoją na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego lub środkowi przyjętemu przez niezależny organ krajowy, który zobowiązuje dostawców usług pośrednictwa internetowego działających w danym państwie członkowskim do wpisania się do […] [ROC] i z którego wynika szereg obowiązków o charakterze formalnym i proceduralnym, obowiązki w zakresie wnoszenia wkładu oraz zakazy dotyczące osiągania dochodów przekraczających określoną kwotę?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań pierwszego, drugiego i czwartego

48 Poprzez pytania pierwsze, drugie i czwarte, które należy rozpatrzyć łącznie i w pierwszej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 56 TFUE, art. 16 dyrektywy 2006/123 lub art. 3 dyrektywy 2000/31 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przyjętym przez państwo członkowskie przepisom, które zgodnie z zadeklarowanym celem mają zapewniać właściwe i skuteczne stosowanie rozporządzenia 2019/1150 i zgodnie z którymi dostawcy usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych mający siedzibę w innym państwie członkowskim, aby móc świadczyć swe usług w pierwszym państwie członkowskim, pod rygorem sankcji podlegają obowiązkowi wpisania się do rejestru prowadzonego przez organ tego państwa członkowskiego, obowiązkowi przekazywania temu organowi szeregu szczegółowych informacji na temat swej organizacji oraz obowiązkowi wniesienia na jego rzecz wkładu finansowego.

49 Na wstępie należy zauważyć, że jak wynika z art. 1 ust. 1 dyrektywy 2006/123, przyjętej na podstawie art. 47 ust. 2 WE i art. 55 WE, których brzmienie można w istocie odnaleźć, odpowiednio, w art. 53 ust. 1 TFUE i w art. 62 TFUE, dyrektywa ta ma na celu w szczególności ułatwienie swobodnego przepływu usług. Jeśli chodzi zaś o dyrektywę 2000/31, przyjętą na podstawie art. 47 ust. 2 WE, art. 55 WE i art. 95 WE, których brzmienie można w istocie odnaleźć, odpowiednio, w art. 53 ust. 1 TFUE, art. 62 TFUE i art. 114 TFUE, ma ona zgodnie z jej art. 1 ust. 1 na celu przyczynienie się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez zapewnienie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego między państwami członkowskimi.

50 Ze względu na to, że obie te dyrektywy stanowią konkretyzację w praktyce ustanowionej w art. 56 TFUE swobody świadczenia usług, to gdyby okazało się, iż któraś z nich stoi na przeszkodzie przepisom krajowym takim jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, nie byłoby potrzeby badania pytań pierwszego, drugiego i czwartego na gruncie tego postanowienia.

51 Jeśli chodzi o ów art. 56 TFUE, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 6 opinii, niewątpliwie prawdą jest, że, zgodnie z orzecznictwem, ma ono zastosowanie do środków z dziedziny podatków, która jest wyłączona z zakresu stosowania dyrektywy 2000/31 na mocy jej art. 1 ust. 5 lit. a) (zob. wyrok z dnia 22 grudnia 2022 r., Airbnb Ireland i Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, pkt 38). Jednakże w niniejszym przypadku ani sąd odsyłający, ani rząd włoski nie podnoszą, żeby sporne środki krajowe były związane z koniecznością zapewnienia wypełniania obowiązków podatkowych.

52 Ponadto należy zauważyć, że w art. 3 ust. 1 dyrektywy 2006/123 przewidziano w szczególności, iż w przypadku kolizji przepisów tej dyrektywy z innym aktem Unii regulującym szczególne aspekty podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej w określonych sektorach pierwszeństwo ma przepis tego innego aktu prawnego i to on ma zastosowanie do tych szczególnych sektorów.

53 Z uwagi na okoliczność polegającą na tym, że art. 3 dyrektywy 2000/31 dotyczy szczególnych aspektów podejmowania i prowadzenia działalności polegającej na świadczeniu usługi społeczeństwa informacyjnego, jak wskazał w istocie rzecznik generalny w pkt 204–207 opinii, w przypadku gdyby ustalono, po pierwsze, że środki krajowe takie jak te rozpatrywane

w postępowaniu głównym są objęte zakresem zastosowania tego przepisu, i po drugie, że przepis ten stoi na przeszkodzie tym środkom, nie byłoby potrzeby badania pytań pierwszego, drugiego i czwartego w świetle dyrektywy 2006/123.

54 Należy więc w pierwszej kolejności dokonać wykładni art. 3 dyrektywy 2000/31.

55 W tym względzie należy przypomnieć, że w myśl art. 3 ust. 1 tej dyrektywy każde państwo członkowskie zapewnia, aby usługi społeczeństwa informacyjnego świadczone przez usługodawcę mającego siedzibę na jego terytorium były zgodne z przepisami krajowymi stosowanymi w tym państwie członkowskim i wchodzącymi w zakres dziedziny podlegającej koordynacji. W art. 3 ust. 2 uściślono, że państwa członkowskie nie mogą, z powodów wchodzących w zakres dziedziny podlegającej koordynacji, ograniczać swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego pochodzących z innego państwa członkowskiego.

56 Ponadto zgodnie z art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 państwa członkowskie mogą, po spełnieniu pewnych kumulatywnych warunków, podejmować środki mające na celu odstąpienie od zasady swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego w odniesieniu do wchodzącej w zakres koordynowanej dziedziny danej usługi społeczeństwa informacyjnego (zob. podobnie wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112, pkt 83).

57 Co się tyczy „dziedziny podlegającej koordynacji", o której mowa w art. 3 dyrektywy 2000/31, należy wyjaśnić, że w art. 2 lit. h) zdefiniowano ją jako obejmującą „wymagania ustanowione w systemach prawnych państw członkowskich mające zastosowanie do podmiotów świadczących usługi społeczeństwa informacyjnego lub do usług społeczeństwa informacyjnego, niezależnie od tego, czy mają charakter ogólny, czy zostały przewidziane szczególnie dla nich". Dziedzina ta dotyczy wymogów, które musi spełnić usługodawca, a które dotyczą podejmowania działalności polegającej na świadczeniu usług społeczeństwa informacyjnego, takich jak wymogi dotyczące kwalifikacji, uzyskiwania zezwolenia na jej prowadzenie czy też jej zgłaszania oraz prowadzenia działalności polegającej na świadczeniu usług społeczeństwa informacyjnego, takich jak wymogi dotyczące zachowania usługodawcy, jakości lub treści usługi.

58 Dyrektywa 2000/31 oparta zatem została na stosowaniu zasad nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia i wzajemnego uznawania, w związku z czym, w ramach dziedziny podlegającej koordynacji określonej w art. 2 lit. h) tej dyrektywy, usługi społeczeństwa informacyjnego są regulowane wyłącznie w państwie członkowskim, na którego terytorium mają siedzibę podmioty świadczące te usługi (wyrok z dnia 9 listopada 2023 r., Google Ireland i in., C-376/22, EU:C:2023:835, pkt 42).

59 W konsekwencji, po pierwsze, zadaniem każdego państwa członkowskiego mającego status państwa członkowskiego pochodzenia usług społeczeństwa informacyjnego jest uregulowanie tych usług i w związku z tym ochrona celów interesu ogólnego wymienionych w art. 3 ust. 4 lit. a) ppkt (i) dyrektywy 2000/31 (wyrok z dnia 9 listopada 2023 r., Google Ireland i in., C-376/22, EU:C:2023:835, pkt 43).

60 Po drugie, zgodnie z zasadą wzajemnego uznawania każde państwo członkowskie mające status państwa członkowskiego przeznaczenia usług społeczeństwa informacyjnego ma za zadanie nie dopuścić do ograniczania swobodnego przepływu tych usług poprzez wymaganie, aby wchodzące w zakres koordynowanej dziedziny dodatkowe zobowiązania, które państwo to przyjęło, były przestrzegane (wyrok z dnia 9 listopada 2023 r., Google Ireland i in., C-376/22, EU:C:2023:835, pkt 44).

61 Z powyższego wynika, że art. 3 dyrektywy 2000/31, z zastrzeżeniem odstępstw dozwolonych zgodnie z warunkami przewidzianymi w ust. 4 tego artykułu, stoi na przeszkodzie temu, aby podmiot świadczący usługę społeczeństwa informacyjnego, który zamierza świadczyć ją w państwie członkowskim innym niż to, na którego terytorium ma siedzibę, podlegał ustanowionym przez to inne państwo członkowskie wymogom wchodzącym w zakres dziedziny podlegającej koordynacji.

62 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że sporne środki krajowe, ze względu na to, iż pod rygorem sankcji ustanawiają wymóg przestrzegania obowiązków, o których mowa w pkt 32 niniejszego wyroku, przez dostawców usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych, którzy mają siedzibę w państwach członkowskich innych niż Republika Włoska, nakładają na nich obowiązek spełnienia warunków innych niż te, które są wymogami obowiązującymi w państwach członkowskich ich siedziby.

63 Podobnie bezsporne jest, że usługi te wchodzą w zakres „usług społeczeństwa informacyjnego", o których mowa w art. 2 lit. a) dyrektywy 2000/31.

64 Natomiast rząd włoski utrzymuje, że obowiązki przewidziane w spornych środkach krajowych nie należą do „dziedziny podlegającej koordynacji" w rozumieniu art. 2 lit. h) tej dyrektywy, ponieważ, po pierwsze, objęci nimi dostawcy usług mogą de facto podjąć i kontynuować świadczenie tych usług bez spełnienia obowiązku wpisania się do ROC, i po drugie, obowiązek przekazywania informacji AGCOM i uiszczania mu wkładu finansowego ma na celu umożliwienie wykonywania przezeń jego funkcji nadzorczych. Wywiązanie się z tych obowiązków nie ma zatem na celu uzyskania przez dostawców tych usług zezwolenie na podjęcie lub wykonywanie działalności polegającej na świadczeniu usług społeczeństwa informacyjnego.

65 W tym względzie, jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 157–161 opinii, co się tyczy, po pierwsze, obowiązku wpisania się pod rygorem sankcji do rejestru, okoliczność polegająca na tym, że dany usługodawca może de facto podjąć i kontynuować świadczenie usługi społeczeństwa informacyjnego bez spełnienia tego obowiązku, pozostaje bez wpływu na to, iż wywiązanie się z tego obowiązku jest konieczne, aby móc prowadzić daną działalność zgodnie z prawem.

66 Co się tyczy, po drugie, obowiązków przekazywania organowi państwa członkowskiego informacji dotyczących struktury i organizacji danego przedsiębiorstwa, a także wnoszenia na jego rzecz, również pod rygorem sankcji, wkładu finansowego, okoliczność polegająca na tym, że obowiązki te są nakładane w związku ze sprawowanym przez ten organ nadzorem nad prawidłowością prowadzenia działalności w zakresie usług społeczeństwa informacyjnego, pozostaje bez jakiegokolwiek wpływu na zakres tych obowiązków, w myśl których mający siedzibę w innym państwie członkowskim dostawcy takich usług, którzy chcą świadczyć takie usługi w pierwszym państwie członkowskim, są zobowiązani do ich przestrzegania.

67 W związku z tym, wbrew temu, co twierdzi rząd włoski, obowiązki takie jak te przewidziane w spornych środkach krajowych stanowią wymogi dotyczące prowadzenia działalności polegającej na świadczeniu usługi społeczeństwa informacyjnego, w związku z czym obowiązki te należą do „dziedziny podlegającej koordynacji" w rozumieniu art. 2 lit. h) dyrektywy 2000/31.

68 W związku z tym art. 3 dyrektywy 2000/31 stoi na przeszkodzie przyjętym przez państwo członkowskie środkom, na mocy których pod rygorem sankcji dostawcy usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych mający siedzibę w innym państwie członkowskim podlegają, do celów świadczenia swoich usług w pierwszym państwie członkowskim,

obowiązkowi wpisania się do rejestru prowadzonego przez organ tego państwa członkowskiego, obowiązkowi przekazania temu organowi szeregu szczegółowych informacji na temat swej organizacji oraz obowiązkowi wniesienia na jego rzecz wkładu finansowego, z wyjątkiem przypadków, w których te środki spełniają warunki przewidziane w art. 3 ust. 4 tej dyrektywy.

69 Wykładni tej nie może podważyć przedstawiony przez rząd czeski argument, zgodnie z którym ów art. 3 może nie stać na przeszkodzie takim środkom w świetle dotyczącego art. 56 TFUE orzecznictwa, znajdującego zastosowanie w drodze analogii, zgodnie z którym z ustanowionym w tym art. 56 zakazem nie kolidują przepisy krajowe, które obowiązują wszystkie podmioty gospodarcze prowadzące działalność na terytorium danego kraju i nie mają na celu uregulowania warunków świadczenia usług przez dane przedsiębiorstwa i których potencjalne skutki ograniczające, jakie mogą one wywierać w odniesieniu do swobody świadczenia usług, są zbyt niepewne i zbyt pośrednie, aby ustanowiony w tych przepisach obowiązek mógł być uważany za naruszający tę swobodę (wyrok z dnia 22 grudnia 2022 r., Airbnb Ireland i Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

70 Jak bowiem wskazał w istocie rzecznik generalny w pkt 166 i 167 opinii, po pierwsze, wymogi wchodzące w zakres koordynowanej dziedziny nie mogą spełniać warunków wynikających z tego orzecznictwa, ponieważ z definicji mają one na celu uregulowanie podejmowania i wykonywania działalności polegającej na świadczeniu usługi społeczeństwa informacyjnego. Po drugie, w akcie prawa wtórnego prawodawca unijny może określić warunki korzystania z usankcjonowanej w traktacie FUE podstawowej swobody, ustanawiając warunki jeszcze bardziej korzystne dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego niż warunki wynikające z prawa pierwotnego (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Rina Services i in., C- 593/13, EU:C:2015:399, pkt 40).

71 Należy zatem zbadać, czy środki krajowe takie jak te, o których mowa w pkt 68 niniejszego wyroku, spełniają przesłanki przewidziane w art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31.

72 W tym celu w pierwszej kolejności należy podkreślić, że jak wynika z samego brzmienia tego przepisu, obejmuje on jedynie środki „podejmowane przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego".

73 W tym względzie należy przypomnieć, że w wyroku z dnia 9 listopada 2023 r., Google Ireland i in. (C-376/22, EU:C:2023:835) Trybunał orzekł, iż art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31 należy interpretować w ten sposób, że generalne i abstrakcyjne środki dotyczące określonej, opisanej w sposób ogólny kategorii usług społeczeństwa informacyjnego, mające zastosowanie bez rozróżnienia do każdego podmiotu świadczącego usługi tej kategorii, nie wchodzą w zakres pojęcia „środków podejmowanych przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego" w rozumieniu tego przepisu.

74 W niniejszej sprawie, z zastrzeżeniem sprawdzenia tego przez sąd odsyłający, wydaje się, że sporne środki krajowe mają generalny i abstrakcyjny charakter, w związku z czym nie mogą zostać uznane za „środki podejmowane przeciw określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego" w rozumieniu art. 3 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2000/31.

75 Ponadto, zgodnie z tym przepisem, aby środki krajowe mogły zostać uznane za z nim zgodne, muszą być konieczne w celu zagwarantowania porządku publicznego, ochrony zdrowia publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub ochrony konsumentów.

76 Należy zatem zbadać, czy sytuacja ta zachodzi w przypadku spornych środków krajowych przyjętych w zadeklarowanym celu zapewnienia stosowania rozporządzenia 2019/1150.

77 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2019/1150 wynika, iż pozostaje ono bez uszczerbku dla prawa Unii mającego zastosowanie, między innymi, w dziedzinie handlu elektronicznego.

78 Ponieważ dyrektywa 2000/31 jest ewidentnie objęta tą dziedziną, środki takie jak te sporne w niniejszej sprawie środki krajowe mogą zostać uznane za zgodne z art. 3 ust. 4 lit. a) tej dyrektywy ze względu na to, że mają one na celu zapewnienia stosowania rozporządzenia 2019/1150, tylko wówczas, gdy ustalone zostanie, że cel tego rozporządzenia odpowiada jednemu z celów wymienionych w tym przepisie.

79 Z motywów 7, 8 i 51 rozporządzenia 2019/1150 wynika zaś, że jego celem jest ustanowienie na poziomie Unii zestawu obowiązkowych zasad po to, aby zapewnić istnienie sprawiedliwego, przewidywalnego, zrównoważonego środowiska i budzącego zaufanie otoczenia biznesowego w Internecie w ramach rynku wewnętrznego. W szczególności, z jednej strony, w przypadku użytkowników biznesowych należy zapewnić odpowiedni poziom przejrzystości, a także możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń w całej Unii, aby ułatwić transgraniczne prowadzenie działalności gospodarczej w Unii, i tym samym poprawić właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Z drugiej strony należy promować uczciwość i przejrzystość, w szczególności w kwestii plasowania użytkowników korzystających ze strony internetowej w celach biznesowych, w rozumieniu art. 2 pkt 7 tego rozporządzenia (zwanymi dalej „użytkownikami korzystającymi ze strony internetowej w celach biznesowych”) w wynikach wyszukiwania generowanych przez wyszukiwarki internetowe.

80 W art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia wyjaśniono, że przyczynia się ono do właściwego funkcjonowania tego rynku poprzez ustanowienie przepisów w celu zapewnienia, aby użytkownikom biznesowym i użytkownikom korzystającym ze strony internetowej w celach biznesowych w odniesieniu do wyszukiwarek internetowych zapewnić odpowiednią przejrzystość, sprawiedliwość i możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń.

81 Jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 186–190 opinii, nawet przy założeniu, że środki krajowe takie jak sporne w niniejszej sprawie środki krajowe mają na celu zagwarantowanie realizacji celu rozporządzenia 2019/1150, to nie zachodzi bezpośredni związek między z jednej strony tym celem a z drugiej strony celami wymienionymi w art. 3 ust. 4 lit. a) ppkt (i) dyrektywy 2000/31, które zostały przypomniane w pkt 75 niniejszego wyroku.

82 Bezsporne jest bowiem, że cel rozporządzenia 2019/1150 nie dotyczy ani porządku publicznego, ani ochrony zdrowia publicznego, ani bezpieczeństwa publicznego.

83 Jeśli chodzi o ochronę konsumentów, należy przede wszystkim zauważyć, że ta nie obejmuje ochrony przedsiębiorstw. W rozporządzeniu 2019/1150 ustanowione zaś zostały przepisy dotyczące relacji między dostawcami usług pośrednictwa internetowego a użytkownikami korzystającymi ze strony internetowej w celach biznesowych.

84 Ponadto z motywu 3 rozporządzenia 2019/1150 wynika, że uznano związek między „przejrzystością i zaufaniem do gospodarki platform internetowych w stosunkach między przedsiębiorstwami” a zwiększeniem zaufania konsumentów do gospodarki platform internetowych za jedynie pośredni.

85 Wreszcie, w motywie 3 wyjaśniono, że „[b]ezpośredni wpływ rozwoju gospodarki platform internetowych na konsumentów jest jednak przedmiotem innych przepisów prawa Unii, w szczególności unijnego dorobku prawnego w dziedzinie praw konsumenta”.

86 Należy dodać, że art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31, jako wyjątek od zasady kontroli w państwie członkowskim pochodzenia, należy interpretować ściśle (zob. analogicznie wyroki: z dnia 22 listopada 2012 r., Probst, C-119/12, EU:C:2012:748, pkt 23; z dnia 21 czerwca 2022 r., Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, pkt 70). Wyjątek ten nie może być zatem stosowany w przypadku środków, które mogą mieć co najwyżej pośredni związek z jednym z celów, o których mowa w tym przepisie.

87 W związku z tym z faktu, że środki krajowe zostały przyjęte w deklarowanym celu polegającym na zapewnieniu stosowania rozporządzenia 2019/1150, nie można wnioskować, że środki te są konieczne do zagwarantowania jednego z celów wymienionych w art. 3 ust. 4 lit. a) ppkt (i) dyrektywy 2000/31.

88 W związku z tym przyjęte przez państwo członkowskie środki, na mocy których dostawcy usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych z siedzibą w innym państwie członkowskim pod rygorem sankcji podlegają, do celów świadczenia swoich usług w pierwszym państwie członkowskim, obowiązkowi wpisania się do rejestru prowadzonego przez organ tego państwa członkowskiego, obowiązkowi przekazania temu organowi szeregu szczegółowych informacji na temat ich organizacji oraz obowiązkowi wniesienia na jego rzecz wkładu finansowego, nie spełniają warunków przewidzianych w art. 3 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2000/31.

89 Ponieważ sporne środki krajowe wchodzą w zakres dziedziny podlegającej koordynacji, o której mowa w dyrektywie 2000/31, a jej wykładnia pozwala na udzielenie odpowiedzi na pytania pierwsze, drugie i czwarte, przeformułowane w pkt 48 niniejszego wyroku, nie ma potrzeby, zgodnie z rozważaniami przedstawionymi w pkt 49–53 niniejszego wyroku, dokonywania wykładni również art. 56 TFUE czy też dyrektywy 2006/123.

90 W świetle całości powyższych rozważań na pytania pierwsze, drugie i czwarte należy odpowiedzieć, iż art. 3 dyrektywy 2000/31 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie środkom przyjętym przez państwo członkowskie w zadeklarowanym celu zapewnienia właściwego i skutecznego stosowania rozporządzenia 2019/1150, na mocy których dostawcy usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych mający siedzibę w innym państwie członkowskim pod rygorem sankcji podlegają, do celów świadczenia swoich usług w pierwszym państwie członkowskim, obowiązkowi wpisania się do rejestru prowadzonego przez organ tego państwa członkowskiego, obowiązkowi przekazywania temu organowi szeregu szczegółowych informacji na temat swej organizacji oraz obowiązkowi wnoszenia na jego rzecz wkładu finansowego.

W przedmiocie pytania trzeciego

91 Pytanie trzecie dotyczy przewidzianych w dyrektywach 2000/31 i 2015/1535 obowiązków uprzedniej notyfikacji, których nieprzestrzeganie pociąga za sobą niemożność powołania się wobec jednostek na przepisy, które powinny były zostać notyfikowane, ale tak się nie stało.

92 Niemniej jednak, z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytania pierwsze, drugie i czwarte nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie trzecie.

W przedmiocie kosztów

93 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 3 dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym)

należy interpretować w ten sposób, że:

stoi on na przeszkodzie środkom przyjętym przez państwo członkowskie w zadeklarowanym celu zapewnienia właściwego i skutecznego stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1150 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie propagowania sprawiedliwości i przejrzystości dla użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego, na mocy których dostawcy usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych z siedzibą w innym państwie członkowskim pod rygorem sankcji podlegają, do celów świadczenia swoich usług w pierwszym państwie członkowskim, obowiązkowi wpisania się do rejestru prowadzonego przez organ tego państwa członkowskiego, obowiązkowi przekazywania temu organowi szeregu szczegółowych informacji na temat swej organizacji oraz obowiązkowi wnoszenia na jego rzecz wkładu finansowego.

Podpisy