Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

30. maj 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – fri udveksling af tjenesteydelser – leverandører af informationssamfundstjenester – forpligtelse til at være optaget i registret over kommunikationsoperatører – forpligtelse til at afgive oplysninger om struktur og organisation – forpligtelse til at betale et gebyr – direktiv 2000/31/EF – koordineret område – princippet om hjemlandstilsyn – fravigelser – begrebet »foranstaltninger, der træffes over for en bestemt informationssamfundstjeneste« – forordning (EU) 2019/1150 – mål«

I de forenede sager C-664/22 og C-666/22,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol i Lazio, Italien) ved afgørelser af 10. oktober 2022, indgået til Domstolen den 21. oktober 2022, i sagerne

Google Ireland Ltd (C-664/22),

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

mod

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Prechal, og dommerne F. Biltgen, N. Wahl (refererende dommer), J. Passer og M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Google Ireland Ltd ved avvocati M. Siragusa, R. Tremolada, S. Valentino og M. Zotta,

* Processprog: italiensk.

– Eg Vacation Rentals Ireland Ltd ved avvocati P. Actis Perinetto, F. Brunetti, C. Osti og A. Vitale,

– den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello Stato L. Delbono og R. Guizzi,

– den tjekkiske regering ved M. Smolek, T. Suchá og J. Vláčil, som befuldmægtigede,

– Irland ved Chief State Solicitor M. Browne samt A. Joyce og M. Tierney, som befuldmægtigede, bistået af D. Fennelly, BL,

– Europa-Kommissionen ved L. Armati, M. Escobar Gómez, S.L. Kalėda og L. Malferrari, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. januar 2024,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1150 af 20. juni 2019 om fremme af retfærdighed og gennemsigtighed for erhvervsbrugere af onlineformidlingstjenester (EUT 2019, L 186, s. 57, berigtiget i EUT 2022, L 2, s. 9), af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (»direktivet om elektronisk handel«) (EFT 2000, L 178, s. 1), af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EUT 2015, L 241, s. 1), af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT 2006, L 376, s. 36) og af artikel 56 TEUF.

2 Anmodningerne er blevet indgivet i forbindelse med tvister mellem på den ene side, i sag C-664/22, Google Ireland Ltd (herefter »Google«), der er et irsk selskab, og, i sag C-666/22, Eg Vacation Rentals Ireland Ltd (herefter »EGVR«), der er et irsk selskab, og på den anden side Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (tilsynsmyndighed for kommunikation, Italien) (herefter »AGCOM«) vedrørende foranstaltninger, som denne myndighed har vedtaget over for udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning 2019/1150

3 I 3., 7., 8. og 51. betragtning til forordning 2019/1150 er følgende anført:

»(3) Forbrugerne har taget brugen af onlineformidlingstjenester til sig. Et konkurrencedygtigt, retfærdigt og gennemsigtigt onlineøkosystem, hvor virksomhederne opfører sig ansvarligt, er også af afgørende betydning for forbrugernes velfærd. Sikring af gennemsigtigheden i og tilliden til onlineplatformsøkonomien i relationer mellem virksomheder kan også indirekte bidrage til at forbedre forbrugernes tillid til onlineplatformsøkonomien. Direkte virkninger af onlineplatformsøkonomiens udvikling på forbrugerne behandles imidlertid i anden EU-ret, navnlig forbrugerlovgivningen.

[...]

(7) Der bør fastlægges et sæt målrettede ufravigelige regler på EU-plan til at sikre et retfærdigt, forudsigeligt, holdbart og pålideligt onlineerhvervsklima på det indre marked. Navnlig erhvervsbrugere af onlineformidlingstjenester bør gives passende gennemsigtighed samt effektive klagemuligheder i hele Unionen for at lette forretningsaktiviteter på tværs af grænserne i Unionen og derved gøre det indre marked mere velfungerende og afhjælpe en mulig ny fragmentering på de specifikke områder, der er omfattet af denne forordning.

(8) Disse regler bør også indeholde passende incitamenter til at fremme rimelighed og gennemsigtighed, navnlig hvad angår rangordning af virksomhedswebstedsbrugere i de søgeresultater, der genereres af onlinesøgemaskiner. [...]

[...]

(51) Målet for denne forordning, nemlig at sikre et retfærdigt, forudsigeligt, holdbart og tillidsfuldt onlineerhvervsklima på det indre marked, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan på grund af dets omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 [TEU]. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at opfylde dette mål.«

4 Denne forordnings artikel 1 har følgende ordlyd:

»1. Denne forordning har til formål at bidrage til et velfungerende indre marked ved at fastsætte regler, der sikrer, at erhvervsbrugere af onlineformidlingstjenester og virksomhedswebstedsbrugere i forbindelse med onlinesøgemaskiner gives passende gennemsigtighed, retfærdighed og effektive klagemuligheder.

2. Denne forordning finder anvendelse på onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der leveres eller tilbydes leveret til henholdsvis erhvervsbrugere og virksomhedswebstedsbrugere, som er etableret eller har bopæl i Unionen, og som via disse onlineformidlingstjenester eller onlinesøgemaskiner tilbyder varer eller tjenesteydelser til forbrugere, som befinder sig i Unionen,

uanset etableringssted eller bopæl for udbyderne af disse tjenester, og uanset hvilken lovgivning der i øvrigt finder anvendelse.

[...]

5. Denne forordning berører ikke EU-ret, navnlig EU-ret, der finder anvendelse på områderne civilretligt samarbejde, konkurrence, databeskyttelse, beskyttelse af forretningshemmeligheder, forbrugerbeskyttelse, e-handel og finansielle tjenesteydelser.«

5 Den nævnte forordnings artikel 2, nr. 1) og 7), bestemmer følgende:

»I denne forordning forstås ved:

1) »erhvervsbruger«: enhver privatperson, der optræder i egenskab af handlende eller erhvervsdrivende, eller enhver fysisk eller juridisk person, der ved hjælp af onlineformidlingstjenester tilbyder varer eller tjenesteydelser til forbrugere til formål relateret til dennes erhverv, forretning, håndværk eller profession

[...]

7) »virksomhedswebstedsbruger«: enhver fysisk eller juridisk person, som gør brug af en onlinegrænseflade, dvs. enhver form for software, herunder et websted eller en del af et websted og applikationer, herunder mobilapplikationer, der tilbyder varer eller tjenesteydelser til forbrugere til formål relateret til dennes erhverv, forretning, håndværk eller profession.«

Direktiv 2000/31

6 Artikel 1 i direktiv 2000/31 har følgende ordlyd:

»1. Dette direktiv har til formål at bidrage til et velfungerende indre marked ved at sikre fri bevægelighed for informationssamfundstjenester mellem medlemsstaterne.

[...]

5. Dette direktiv finder ikke anvendelse på:

a) beskatningsområdet

[...]«

7 Det nævnte direktivs artikel 2, litra h), fastsætter følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

h) »koordineret område«: de krav, der i medlemsstaterne[s] retssystemer er fastsat for leverandører af informationssamfundstjenester eller for informationssamfundstjenester, uanset om de er generelle eller specifikt fastsat for disse.

i) Det koordinerede område vedrører krav, som tjenesteyderen skal opfylde:

– når han påbegynder aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester, f.eks. krav til kvalifikationer, tilladelse og underretningsordninger

– når han udøver aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester, f.eks. krav til tjenesteyderens adfærd, krav til kvaliteten eller indholdet af tjenesten, herunder krav, som gælder i forbindelse med reklamer og kontrakter, eller krav vedrørende tjenesteyderens ansvar.

[...]«

8 Det nævnte direktivs artikel 3 bestemmer følgende:

»1. Hver medlemsstat påser, at de informationssamfundstjenester, som leveres af en tjenesteyder etableret på medlemsstatens territorium, er i overensstemmelse med de nationale bestemmelser, der finder anvendelse i denne medlemsstat inden for det koordinerede område.

2. Medlemsstaterne må ikke af grunde, der henhører under det koordinerede område, begrænse adgangen til at levere informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat.

[...]

4. Medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger til fravigelse af stk. 2 for en bestemt informationssamfundstjeneste, hvis følgende betingelser er opfyldt:

a) foranstaltningerne skal:
   i) være nødvendige af en af følgende grunde:

   – ufravigelige retsgrundsætninger, især forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af lovovertrædelser, herunder beskyttelsen af mindreårige og bekæmpelsen af enhver tilskyndelse til had på grund af race, køn, religion eller nationalitet, og krænkelser af enkeltpersoners værdighed

   – beskyttelse af folkesundheden

   – den offentlige sikkerhed, herunder national sikkerhed og forsvar

   – beskyttelse af forbrugere, herunder investorer
   ii) træffes over for en informationssamfundstjeneste, som krænker de i nr. i) omhandlede mål, eller som udgør en alvorlig og tungtvejende risiko for en krænkelse af disse mål
   iii) stå i et rimeligt forhold til disse mål

b) uden at det berører retssager, herunder forudgående retsmøder og handlinger, der udføres i forbindelse med efterforskning af kriminalsager, skal medlemsstaten, inden den træffer de pågældende foranstaltninger:

   – have opfordret den i stk. 1 omhandlede medlemsstat til at træffe foranstaltninger, og denne medlemsstat har ikke truffet disse foranstaltninger, eller de har ikke været tilstrækkelige

– have meddelt [Europa-]Kommissionen og den i stk. 1 omhandlede medlemsstat, at den har til hensigt at træffe sådanne foranstaltninger.

[...]«

Direktiv 2006/123

9 Artikel 1, stk. 1, i direktiv 2006/123 fastsætter følgende:

»Dette direktiv fastsætter de almindelige bestemmelser med henblik på at lette udøvelsen af etableringsfriheden for tjenesteydere samt den frie bevægelighed for tjenesteydelser og sikrer samtidig et højt kvalitetsniveau for tjenesteydelser.«

10 Dette direktivs artikel 3, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Hvis bestemmelserne i dette direktiv strider mod en bestemmelse i en anden fællesskabsretsakt om særlige aspekter af adgangen til eller udøvelsen af servicevirksomhed inden for særlige områder eller særlige erhverv, har bestemmelsen i den anden fællesskabsretsakt forrang og finder anvendelse på disse særlige områder eller erhverv. [...]«

11 Det nævnte direktivs artikel 16 bestemmer følgende:

»1. Medlemsstaterne respekterer tjenesteyderes ret til at udføre tjenesteydelser i en anden medlemsstat end den, de er etableret i.

Den medlemsstat, hvor tjenesteydelsen udføres, sikrer fri adgang til at optage eller udøve servicevirksomhed på dens område.

Medlemsstaterne gør ikke adgangen til eller udøvelsen af servicevirksomhed på deres område til genstand for opfyldelse af krav, der ikke overholder følgende principper:

a) [I]kkeforskelsbehandling: [K]ravene må ikke være direkte eller indirekte diskriminerende på grundlag af nationalitet eller, for juridiske personers vedkommende, på grundlag af den medlemsstat, hvor de er etableret.

b) [N]ødvendighed: [K]ravene skal være begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, den offentlige sundhed eller beskyttelsen af miljøet.

c) [P]roportionalitet: [K]ravene skal sikre opfyldelsen af det tilsigtede mål og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

2. Medlemsstaterne må ikke indskrænke den frie udveksling af tjenesteydelser, der udføres af en tjenesteyder, som er etableret i en anden medlemsstat, ved at stille følgende krav:

[...]

b) at tjenesteyderen skal indhente en tilladelse hos deres kompetente myndigheder eller optages i et register eller en faglig organisation eller sammenslutning på deres område, undtagen i de tilfælde, der er omhandlet i dette direktiv eller i andre fællesskabsretlige instrumenter

[...]«

Direktiv 2015/1535

12 Artikel 1, stk. 1, i direktiv 2015/1535 bestemmer følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

b) »tjeneste«: enhver tjeneste i informationssamfundet, dvs. enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager.

[...]

e) »forskrift vedrørende tjenester«: et krav af generel karakter vedrørende adgang til at optage og udøve virksomhed i forbindelse med tjenester, der er omhandlet i litra b), navnlig bestemmelser vedrørende tjenesteyderen, tjenesterne og tjenestemodtageren, dog undtaget forskrifter, der ikke specifikt tager sigte på de i nævnte litra definerede tjenester.

[...]

f) »teknisk forskrift«: en teknisk specifikation eller et andet krav eller en forskrift vedrørende tjenester, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes ved markedsføring, levering eller anvendelse af en tjeneste, eller etablering af en operatør af tjenester i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, samt medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt eller forbud mod levering eller anvendelse af en tjeneste eller mod, at en tjenesteyder etablerer sig, jf. dog artikel 7.

[...]«

13 Dette direktivs artikel 5, stk. 1, første afsnit, fastsætter følgende:

»Med forbehold af artikel 7 meddeler medlemsstaterne straks Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift, medmindre der er tale om en almindelig gengivelse af en international eller europæisk standard, i hvilket tilfælde oplysning om den relevante standard vil være tilstrækkelig. De meddeler ligeledes Kommissionen grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.«

Italiensk ret

Lov nr. 249/97

14 Legge n. 249 – Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (lov nr. 249 om oprettelse af en tilsynsmyndighed for kommunikation og forskrifter vedrørende telekommunikations- og radio- og TV-systemer) af

31. juli 1997 (almindeligt tillæg til GURI nr. 177 af 31.7.1997), som ændret ved legge n. 178 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023 (lov nr. 178 om statens budget for finansåret 2021 og statens flerårige budget for treårsperioden 2021-2023) af 30. december 2020 (almindeligt tillæg til GURI nr. 322 af 30.12.2020) (herefter »lov nr. 249/97«), fastsætter følgende i artikel 1, stk. 6, litra a), nr. 5, og artikel 1, stk. 6, litra c), nr. 14a:

»[AGCOM's] beføjelser er følgende:

a) [K]ommissionen for infrastruktur og netværk varetager følgende opgaver:

[...]

5. førelse af et register over kommunikationsoperatører [(herefter »ROK«)], hvori [...] udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der tilbyder tjenester i Italien, også uden at være etableret i Italien, [...] i henhold til denne lov har pligt til at være optaget; myndigheden vedtager et specifikt regulativ om tilrettelæggelsen og førelsen af [ROK] samt fastlæggelsen af kriterierne for, hvem der har pligt til at være optaget heri, ud over dem, der allerede var optaget på datoen for denne lovs ikrafttræden.

[...]

c) [R]ådet

[...]

14a) sikrer tilstrækkelig og effektiv håndhævelse af forordning [2019/1150], herunder ved udarbejdelse af retningslinjer, fremme af adfærdskodekser og indsamling af relevante oplysninger.«

15 Artikel 1, stk. 31, i lov nr. 249/97 bestemmer følgende:

»Personer, som ikke overholder påbud og henstillinger udstedt af [AGCOM] i henhold til denne lov, pålægges en bøde [...]. Hvis den manglende overholdelse vedrører foranstaltninger, der er truffet vedrørende tilsidesættelse af reglerne om dominerende stilling eller i henhold til forordning [2019/1150], pålægges hver berørt person en bøde på mindst 2% og højst 5% af den pågældendes omsætning i det seneste regnskabsår, der er afsluttet inden meddelelsen [om denne manglende overholdelse] [...].«

Lov nr. 266 af 23. december 2005

16 Artikel 1, stk. 66a, i legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (lov nr. 266 om bestemmelser om opstillingen af statens årlige og flerårige budget) (finansloven for 2006) af 23. december 2005 (almindeligt tillæg til GURI nr. 302 af 29.12.2005), som ændret ved lov nr. 178 af 30. december 2020, fastsætter følgende:

»For 2021 fastsættes størrelsen af det gebyr, som skal betales af udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner som omhandlet i artikel 1, stk. 6, litra a), nr. 5, i lov [nr. 249/97], til 1,5 promille af de indtægter, som er oppebåret på det nationale område, også selv om disse er indtægtsført i

regnskabet for selskaber, der har hjemsted i udlandet, og som er knyttet til værdien af produktionen som angivet i regnskabet for det foregående år, eller, for personer, der ikke har pligt til at udarbejde dette regnskab, tilsvarende poster i andet regnskabsmateriale, der attesterer den samlede værdi af produktionen. For de følgende år kan [AGCOM] vedtage eventuelle ændringer af størrelsen af og de nærmere regler for bidraget inden for en grænse på 2 promille af de indtægter, der er fastsat i overensstemmelse med det foregående punktum.«

Afgørelse nr. 666/08

17 Den 26. november 2008 vedtog AGCOM delibera n. 666/08/CONS – Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione (afgørelse nr. 666/08/CONS – regulativ om tilrettelæggelsen og førelsen af registret over kommunikationsoperatører) (GURI nr. 25 af 31.1.2009) (herefter »afgørelse nr. 666/08«).

18 Regulativet om tilrettelæggelsen og førelsen af ROK (herefter »AGCOM's regulativ om ROK«), der er indeholdt i bilag A til afgørelse nr. 666/08, opregner i artikel 2 de kategorier af personer, der har pligt til at være optaget i ROK.

19 Artikel 5 i AGCOM's regulativ om ROK har følgende ordlyd:

»1. De personer, der er omhandlet i dette regulativs artikel 2, indgiver [deres] anmodning om optagelse i [ROK] til [AGCOM]

[...]

3. De personer, der er omhandlet i artikel 2, fremlægger, alt efter deres retlige karakter, erklæringer om selskabsformål, administrationsorgan, selskabsstruktur og den virksomhed, der udøves, i overensstemmelse med bilag B [til afgørelse nr. 666/08].

[...]«

20 Dette regulativs artikel 24 bestemmer følgende:

»Ved overtrædelser af dette regulativ pålægges sanktioner i henhold til artikel 1, stk. [29-32], i lov [nr. 249 af 31. juli 1997].«

21 Bilag B til afgørelse nr. 666/08 vedrører de obligatoriske erklæringer med henblik på optagelse i ROK.

Afgørelse nr. 200/21

22 Den 17. juni 2021 vedtog AGCOM delibera 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 (afgørelse nr. 200/21/CONS om ændring af afgørelse nr. 666/08/CONS, der indeholder »regulativ[et] om tilrettelæggelsen og førelsen af registret over kommunikationsoperatører«, på grund af ikrafttrædelsen af lov nr. 178 af 30.12.2020 om statens budget for finansåret 2021 og statens flerårige budget for treårsperioden 2021-2023) (herefter »afgørelse nr. 200/21«).

23 Præamblen til afgørelse nr. 200/21 har følgende ordlyd:

»[...]

[under henvisning til] forordning 2019/1150 [...], særligt artikel 1, stk. 2, [...]

[i betragtning af,] at der ved [lov nr. 178 af 30. december 2020] i henhold til forordning 2019/1150 bl.a. er fastsat en forpligtelse til at være optaget i [ROK] for udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der tilbyder tjenester i Italien, også uden at være etableret i Italien [...]«

24 Ved denne afgørelses artikel 1, stk. 1, blev listen i artikel 2 i AGCOM's regulativ om ROK ændret, således at følgende kategorier af personer blev tilføjet:

»[...]

m. udbydere af onlineformidlingstjenester: fysiske eller juridiske personer, der, også uden at være etableret eller have bopæl på det nationale område, leverer eller tilbyder at levere onlineformidlingstjenester som defineret i forordning 2019/1150 til erhvervsbrugere, der er etableret eller har bopæl i Italien

n. udbydere af onlinesøgemaskiner: fysiske eller juridiske personer, der, også uden at være etableret eller have bopæl på det nationale område, leverer eller tilbyder at levere en onlinesøgemaskine som defineret i forordning 2019/1150 på italiensk til brugere, der er etableret eller har bopæl i Italien.

[...]«

25 Ved denne afgørelses artikel 3 blev bilag B til afgørelse nr. 666/08 ændret, bl.a. ved indsættelse af følgende tekst:

»[...]

Erklæringer om selskabsstrukturen for udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, erhvervsdrivende, der udøver virksomhed som callcenter, personer, der indirekte anvender nationale nummerressourcer, samt udbydere af onlineformidlingstjenester og udbydere af onlinesøgemaskiner:

1. Udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, erhvervsdrivende, der udøver virksomhed som callcenter, personer, der indirekte anvender nationale nummerressourcer, udbydere af onlineformidlingstjenester og udbydere af onlinesøgemaskiner, i form af kapitalselskaber eller andelsselskaber, skal ved indgivelsen af deres anmodning om optagelse i registret fremlægge en erklæring, der er udfærdiget i overensstemmelse med model 5/1/ROC, 5/2/ROC, 5/3/ROC og 5/4/ROC, og som indeholder:
   a) Angivelse af selskabskapitalen, listen over selskabsdeltagerne og ejerskabet til de stemmeberettigede andele. Børsnoterede selskaber skal kun angive stemmeberettigede andele på over 2% af selskabskapitalen, med oplysning om de respektive kontrollerende andele for hver af dem, ved hjælp af model 5/5/ROC [...].
   b) Angivelse af selskabskapitalen, listen over selskabsdeltagerne og ejerskabet til de stemmeberettigede andele på over 2% i de selskaber, der besidder aktier eller anparter i det selskab, der skal optages i registret.

c) Angivelse af eventuelle værdipapirer, optræden for en anden eller under en andens navn eller andre begrænsninger på aktier eller anparter i de selskaber, der er omhandlet i litra a) og b).

2. Udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, erhvervsdrivende, der udøver virksomhed som callcenter, personer, der indirekte anvender nationale nummerressourcer, samt udbydere af onlineformidlingstjenester og udbydere af onlinesøgemaskiner, i form af personselskaber, skal ved indgivelsen af anmodningen om optagelse i registret fremlægge en erklæring, der er udfærdiget i overensstemmelse med model 5/3/ROC, og som indeholder en liste over selskabsdeltagerne.«

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

26 Google udbyder onlinereklametjenester og driver søgemaskinen af samme navn på hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS).

27 Ved afgørelse af 25. juni 2019 optog AGCOM af egen drift Google i et register, der føres af denne myndighed, ROK, med den begrundelse, at Google er en erhvervsdrivende, der driver virksomhed med salg af reklamer på internettet og har indtægter i Italien, selv om selskabet har hjemsted i Irland.

28 Som følge af optagelsen i dette register pålagde AGCOM ved afgørelse af 9. november 2020 Google at betale et gebyr til dækning af myndighedens driftsomkostninger for 2020.

29 Google har anlagt et søgsmål ved Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol i Lazio, Italien), der er den forelæggende ret, til anfægtelse af disse afgørelser fra AGCOM.

30 Efter de ændringer af den nationale retlige ramme, der følger af lov nr. 178 af 30. december 2020 og af afgørelse nr. 200/21, som er vedtaget af de italienske myndigheder bl.a. med henblik på at sikre håndhævelsen af forordning 2019/1150 (herefter »de omtvistede nationale foranstaltninger«), har Google ændret påstandene i sit søgsmål, således at det ligeledes er kommet til at omfatte en påstand om annullation af sidstnævnte afgørelse, for så vidt som forpligtelsen til at lade sig optage i ROK herved er blevet udvidet til at omfatte udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner.

31 EGVR driver og benytter en onlineplatform og forskellige værktøjer og funktioner, der stilles til rådighed via denne platform, og som gør det muligt for ejere og administratorer af fast ejendom at indrykke annoncer vedrørende ejendomme og for rejsende at vælge disse ejendomme og interagere med ejerne og administratorerne med henblik på leje heraf.

32 EGVR har anlagt et søgsmål ved den forelæggende ret med påstand om annullation af afgørelse nr. 200/21 med den begrundelse, at selskabet som følge af ændringer af den nationale retlige ramme som bl.a. dem, der er nævnt i denne doms præmis 30, nu er underlagt en forpligtelse til at lade sig optage i ROK, til efterfølgende at meddele AGCOM en række oplysninger og til at betale et bidrag til denne myndighed.

33 Ved den forelæggende ret har Google og EGVR gjort gældende, at de omtvistede nationale foranstaltninger, for så vidt som de pålægger dem de forpligtelser, der er nævnt i den foregående præmis, er i strid med princippet om fri udveksling af tjenesteydelser, forordning 2019/1150 og flere direktiver.

34 I denne henseende har den forelæggende ret i første række anført, at den italienske lovgiver efter vedtagelsen af forordning 2019/1150 har ændret lov nr. 249 af 31. juli 1997 og lov nr. 266 af 23. december 2005 ved lov nr. 178 af 30. december 2020.

35 For det første er forpligtelsen til at lade sig optage i ROK, der føres af AGCOM, blevet udvidet til at omfatte udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner (herefter »udbyderne af de omhandlede tjenester«), der tilbyder tjenester på Den Italienske Republiks område, også uden at være etableret i denne medlemsstat [artikel 1, stk. 6, litra a), nr. 5, i lov nr. 249/97].

36 For det andet har AGCOM til opgave at sikre håndhævelsen af forordning 2019/1150, bl.a. ved indsamling af oplysninger [artikel 1, stk. 6, litra c), nr. 14a, i lov nr. 249/97].

37 For det tredje vil den berørte person i tilfælde af manglende overholdelse af de foranstaltninger, som AGCOM har vedtaget i henhold til forordning 2019/1150, blive pålagt en bøde på mindst 2% og højst 5% af den pågældendes omsætning i det seneste regnskabsår, der er afsluttet inden meddelelsen om denne manglende overholdelse (artikel 1, stk. 31, andet punktum, i lov nr. 249/97).

38 For det fjerde skal udbyderne af de omhandlede tjenester nu betale et gebyr til dækning af de samlede administrationsomkostninger i forbindelse med udøvelsen af de regulerings-, tilsyns-, tvistbilæggelses- og sanktionsfunktioner, som AGCOM er blevet tildelt ved lov nr. 178 af 30. december 2020 (artikel 1, stk. 66a, i lov nr. 266 af 23.12.2005, som ændret ved lov nr. 178 af 30.12.2020).

39 I anden række har den forelæggende ret anført, at AGCOM ved afgørelse nr. 200/21 har ændret afgørelse nr. 666/08, hvis bilag A indeholder AGCOM's regulativ om ROK, for at tage hensyn til de foranstaltninger, som var blevet vedtaget af den italienske lovgiver med henblik på håndhævelsen af forordning 2019/1150.

40 Den forelæggende ret har præciseret, at udbyderne af de omhandlede tjenester for at blive optaget i ROK skal udfylde flere formularer, der ikke alene vedrører den udøvede virksomhed, men også deres organisation. De har således pligt til at indsende oplysninger om selskabskapitalen, aktionærernes navne og ejerskabet til deres respektive stemmeberettigede andele, bestyrelsesorganets sammensætning og varigheden af dets mandat samt navnene på den juridiske repræsentant og bestyrelsesmedlemmerne. De indsendte oplysninger skal opdateres årligt. Der pålægges bøder i tilfælde af overtrædelse af bestemmelserne i AGCOM's regulativ om ROK.

41 Henset til disse forhold er den forelæggende ret af den opfattelse, at forpligtelsen til at betale et gebyr og lade sig optage i ROK i flere henseender kan være uforenelig med EU-retten, navnlig med princippet om fri udveksling af tjenesteydelser, forordning 2019/1150 og flere direktiver.

42 Hvad angår princippet om fri udveksling af tjenesteydelser, der er angivet i direktiv 2000/31 og 2006/123, har den forelæggende ret for det første anført, at artikel 3 i direktiv 2000/31 fastsætter princippet om, at informationssamfundstjenester inden for det »koordinerede

område« som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra h), skal være underlagt retssystemet i den medlemsstat, hvor tjenesteyderen er etableret. Ifølge den forelæggende ret kan de omtvistede nationale foranstaltninger udgøre en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser.

43 Den forelæggende ret har ligeledes anført, at de omtvistede nationale foranstaltninger, eftersom de ikke forudgående er blevet meddelt Kommissionen i overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, litra b), i direktiv 2000/31, muligvis ikke kan gøres gældende over for borgerne.

44 Den forelæggende ret har for det andet anført, at medlemsstaterne ifølge artikel 16 i direktiv 2006/123 ikke må indskrænke udøvelsen af den frie udveksling af tjenesteydelser for en tjenesteyder, som er etableret i en anden medlemsstat, ved at kræve, at den pågældende skal indhente en tilladelse hos deres kompetente myndigheder eller optages i et register, undtagen i de tilfælde, der er omhandlet i dette direktiv eller i andre EU-retlige instrumenter. Ifølge den forelæggende ret kan de omtvistede nationale foranstaltninger udgøre en tilsidesættelse af det nævnte direktiv, for så vidt som den forpligtelse til at lade sig optage i ROK, som er pålagt virksomheder, der er etableret i en anden medlemsstat end Den Italienske Republik, medfører økonomiske og administrative byrder, der kan hindre det indre markeds funktion.

45 Hvad angår direktiv 2015/1535 finder den forelæggende ret under henvisning til artikel 1 og 5 heri, at de nationale bestemmelser, der forpligter udbyderne af de omhandlede tjenester til at lade sig optage i ROK, specifikt indfører et generelt krav vedrørende levering af informationssamfundstjenester, således at disse bestemmelser forudgående burde være blevet meddelt Kommissionen.

46 Med hensyn til forordning 2019/1150 har den forelæggende ret anført, at denne vedrører forholdet mellem udbydere af onlineformidlingstjenester og erhvervsbrugere af disse tjenester som omhandlet i forordningens artikel 2, nr. 1) (herefter »erhvervsbrugere«), og fastlægger et sæt målrettede ufravigelige regler for at skabe et retfærdigt, forudsigeligt, holdbart og pålideligt onlineerhvervsklima på det indre marked. De forpligtelser, der følger af de omtvistede nationale foranstaltninger, kan på grund af deres rækkevidde udgøre en ubegrundet restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser.

47 Det er på denne baggrund, at Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol i Lazio) har besluttet at udsætte sagerne og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er EU-retten til hinder for anvendelsen af nationale bestemmelser såsom [...] lov nr. 178 af 30. december 2020, som pålægger operatører, som er etableret i [en anden medlemsstat end Den Italienske Republik], men opererer i Italien, yderligere administrative og økonomiske byrder såsom registrering i et specifikt register og betaling af et gebyr, og er den nævnte nationale bestemmelse nærmere bestemt i strid med artikel 3 i [direktiv 2000/31], hvorefter en udbyder af informationssamfundstjenester [...] kun er omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, hvor denne er etableret?

2) Er EU-retten til hinder for anvendelsen af nationale bestemmelser såsom [...] lov nr. 178 af 30. december 2020, som pålægger operatører, som er etableret i [en anden medlemsstat], yderligere administrative og økonomiske byrder, og er princippet om fri udveksling af tjenesteydelser i artikel 56 [TEUF] og de lignende principper, som kan udledes af direktiv [2006/123] og [2000/31], nærmere bestemt til hinder for en national foranstaltning, som

pålægger formidlere, der opererer i Italien, men ikke er etableret i Italien, [administrative formaliteter, der medfører] yderligere byrder i forhold til dem, som gælder i oprindelsesmedlemsstaten for at udøve den samme aktivitet?

3) Var den italienske stat i henhold til EU-retten, navnlig direktiv [2015/1535], forpligtet til at give Kommissionen meddelelse om indførelsen af pligten for udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner til at registrere sig i registret over kommunikationsoperatører [(ROK)], og skal artikel 3, stk. 4, litra b), andet led, i direktiv 2000/31 nærmere bestemt fortolkes således, at en borger, som er etableret i en anden medlemsstat end [Den Italienske Republik], kan modsætte sig, at de af den italienske lovgiver trufne foranstaltninger (i [...] lov nr. 178 af 30.12.2020), som kan indskrænke den frie bevægelighed for informationssamfundstjenester, anvendes over for vedkommende, når de ikke er blevet meddelt Kommissionen i henhold til [denne] bestemmelse?

4) Er forordning [2019/1150], navnlig artikel 15, og proportionalitetsprincippet til hinder for, at en medlemsstat vedtager bestemmelser, eller en uafhængig national myndighed træffer foranstaltninger, som pålægger udbydere af onlineformidlingstjenester, der opererer i en medlemsstat, at registrere sig i registret over kommunikationsoperatører [(ROK)], hvilket medfører en række form- og proceduremæssige forpligtelser samt forpligtelser til at betale gebyrer og forbud mod at realisere en indtjening over en bestemt størrelse?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første, det andet og det fjerde spørgsmål

48 Med det første, det andet og det fjerde spørgsmål, som skal behandles samlet og først, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 56 TEUF, artikel 16 i direktiv 2006/123 eller artikel 3 i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for foranstaltninger, som er vedtaget af en medlemsstat med det erklærede formål at sikre en tilstrækkelig og effektiv håndhævelse af forordning 2019/1150, og hvorefter udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der er etableret i en anden medlemsstat, med henblik på at levere deres ydelser i den første medlemsstat er underlagt en forpligtelse – der ved manglende opfyldelse kan medføre pålæggelse af sanktioner – til at lade sig optage i et register, der føres af en myndighed i denne medlemsstat, til at meddele denne myndighed en række detaljerede oplysninger om deres organisation og til at betale et gebyr til den.

49 Indledningsvis bemærkes, at direktiv 2006/123 – der er vedtaget på grundlag af artikel 47, stk. 2, EF og artikel 55 EF, hvis ordlyd i det væsentlige er gengivet i henholdsvis artikel 53, stk. 1, TEUF og artikel 62 TEUF – bl.a. har til formål at lette den frie bevægelighed for tjenesteydelser, således som det fremgår af dette direktivs artikel 1, stk. 1. Direktiv 2000/31 – der er vedtaget på grundlag af artikel 47, stk. 2, EF, artikel 55 EF og artikel 95 EF, hvis ordlyd i det væsentlige er gengivet i henholdsvis artikel 53, stk. 1, TEUF, artikel 62 TEUF og artikel 114 TEUF – har for sin del i henhold til dette direktivs artikel 1, stk. 1, til formål at bidrage til et velfungerende indre marked ved at sikre fri bevægelighed for informationssamfundstjenester mellem medlemsstaterne.

50 Eftersom disse to direktiver giver den frie udveksling af tjenesteydelser som sikret ved artikel 56 TEUF konkret udtryk, er det, såfremt det fastslås, at et af disse direktiver er til hinder for nationale foranstaltninger som de i hovedsagerne omhandlede, ufornødent at undersøge det første, det andet og det fjerde spørgsmål i lyset af denne artikel.

51 Hvad angår nævnte artikel 56 TEUF finder denne bestemmelse, således som generaladvokaten har anført i punkt 6 i forslaget til afgørelse, ganske vist ifølge retspraksis anvendelse på foranstaltninger, der hører under beskatningsområdet, som er udelukket fra anvendelsesområdet for direktiv 2000/31 i henhold til artikel 1, stk. 5, litra a), heri (jf. i denne retning dom af 22.12.2022, Airbnb Ireland og Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, præmis 38). I det foreliggende tilfælde har hverken den forelæggende ret eller den italienske regering imidlertid gjort gældende, at de omtvistede nationale foranstaltninger er knyttet til et behov for at sikre opfyldelsen af skattemæssige forpligtelser.

52 Det bemærkes i øvrigt, at artikel 3, stk. 1, i direktiv 2006/123 bl.a. fastsætter, at hvis bestemmelserne i dette direktiv strider mod en bestemmelse i en anden EU-retsakt om særlige aspekter af adgangen til eller udøvelsen af servicevirksomhed inden for særlige områder, har bestemmelsen i denne anden retsakt forrang og finder anvendelse på disse særlige områder.

53 Henset til den omstændighed, at artikel 3 i direktiv 2000/31 vedrører særlige aspekter af adgangen til og udøvelsen af aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester, er det – således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 204-207 i forslaget til afgørelse – såfremt det fastslås dels, at nationale foranstaltninger som de i hovedsagerne omhandlede er omfattet af denne bestemmelse, dels at denne er til hinder for sådanne foranstaltninger, ufornødent at undersøge det første, det andet og det fjerde spørgsmål i lyset af direktiv 2006/123.

54 Artikel 3 i direktiv 2000/31 skal derfor først fortolkes.

55 I denne henseende bemærkes, at artikel 3 i stk. 1 fastsætter, at hver medlemsstat påser, at de informationssamfundstjenester, som leveres af en tjenesteyder etableret på medlemsstatens territorium, er i overensstemmelse med de nationale bestemmelser, der finder anvendelse i denne medlemsstat inden for det koordinerede område. Artikel 3, stk. 2, bestemmer nærmere, at medlemsstaterne ikke af grunde, der henhører under det koordinerede område, må begrænse adgangen til at levere informationssamfundstjenester fra en anden medlemsstat.

56 I øvrigt kan medlemsstaterne i medfør af artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 på visse betingelser, der er kumulative, træffe foranstaltninger til fravigelse af den frie udveksling af informationssamfundstjenester for en bestemt informationssamfundstjeneste, der henhører under det koordinerede område (jf. i denne retning dom af 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, præmis 83).

57 Hvad angår det »koordinerede område«, som er omhandlet i artikel 3 i direktiv 2000/31, skal det præciseres, at direktivets artikel 2, litra h), definerer dette område som omfattende de krav, der i medlemsstaternes retssystemer er fastsat for leverandører af informationssamfundstjenester eller for informationssamfundstjenester, uanset om de er generelle eller specifikt fastsat for disse. Dette område vedrører krav, som tjenesteyderen skal opfylde, når den pågældende påbegynder aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester, f.eks. krav til kvalifikationer, tilladelse og underretningsordninger, og når vedkommende udøver aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester, f.eks. krav til tjenesteyderens adfærd, krav til kvaliteten eller indholdet af tjenesten.

58 Direktiv 2000/31 hviler således på anvendelsen af princippet om hjemlandstilsyn og princippet om gensidig anerkendelse, således at informationssamfundstjenester inden for rammerne af det koordinerede område, der er defineret i dette direktivs artikel 2, litra h), kun er reguleret i den medlemsstat, på hvis område leverandørerne af disse tjenester er etableret (dom af 9.11.2023, Google Ireland m.fl., C-376/22, EU:C:2023:835, præmis 42).

59 Følgelig påhviler det i første række hver medlemsstat som oprindelsesmedlemsstat for informationssamfundstjenester at regulere disse tjenester og i denne egenskab at beskytte de almene hensyn, der er nævnt i artikel 3, stk. 4, litra a), nr. i), i direktiv 2000/31 (dom af 9.11.2023, Google Ireland m.fl., C-376/22, EU:C:2023:835, præmis 43).

60 I anden række tilkommer det i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse hver medlemsstat, som modtagende medlemsstat for informationssamfundstjenester, ikke at begrænse den frie bevægelighed for disse tjenester ved at kræve overholdelse af yderligere forpligtelser inden for det koordinerede område, som den har vedtaget (dom af 9.11.2023, Google Ireland m.fl., C-376/22, EU:C:2023:835, præmis 44).

61 Det følger heraf, at artikel 3 i direktiv 2000/31, med forbehold af de fravigelser, som er tilladt ifølge de betingelser, der er fastsat i denne artikels stk. 4, er til hinder for, at en leverandør af en informationssamfundstjeneste, der ønsker at tilbyde denne tjeneste i en anden medlemsstat end den, på hvis område den pågældende er etableret, underlægges krav inden for det koordinerede område, som denne anden medlemsstat kræver opfyldt.

62 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at de omtvistede nationale foranstaltninger – for så vidt som de kræver, at udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der er etableret i andre medlemsstater end Den Italienske Republik, overholder de forpligtelser, der er nævnt i denne doms præmis 32, idet de ellers kan pålægges sanktioner – pålægger disse udbydere at opfylde andre betingelser end dem, der kræves opfyldt i deres etableringsmedlemsstater.

63 Det er ligeledes ubestridt, at disse tjenester hører under »informationssamfundstjenester« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 2000/31.

64 Den italienske regering har derimod anført, at de forpligtelser, der er fastsat i de omtvistede nationale foranstaltninger, ikke hører under det »koordinerede område« som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra h), eftersom udbyderne af de omhandlede tjenester for det første de facto kan påbegynde og opretholde virksomhed som leverandør af disse tjenester uden at opfylde forpligtelsen til at lade sig optage i ROK, og forpligtelsen til at indberette oplysninger til AGCOM og betale et gebyr til denne myndighed for det andet skal gøre det muligt for denne at udføre sine tilsynsopgaver. Sådanne forpligtelser tager således ikke sigte på, at udbyderne af de nævnte tjenester skal opnå godkendelse for at påbegynde eller udøve en aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester.

65 Hvad for det første angår forpligtelsen til at lade sig optage i et register – som ved manglende opfyldelse medfører pålæggelse af sanktioner – har den omstændighed, at en tjenesteyder de facto kan påbegynde og opretholde virksomhed som leverandør af en informationssamfundstjeneste uden at opfylde denne forpligtelse, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 157-161 i forslaget til afgørelse, ikke betydning for nødvendigheden af at opfylde denne forpligtelse for lovligt at kunne udøve den pågældende aktivitet.

66 Hvad for det andet angår forpligtelsen til at indberette oplysninger om den pågældende virksomheds struktur og organisation til en myndighed i en medlemsstat og forpligtelsen til at betale et gebyr til denne myndighed – idet manglende opfyldelse af disse forpligtelser ligeledes medfører pålæggelse af sanktioner – har den omstændighed, at disse pålægges af hensyn til denne myndigheds tilsyn med lovligheden af udøvelsen af aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester, på ingen måde betydning for rækkevidden af de nævnte forpligtelser, ifølge hvilke leverandører af sådanne tjenester, der er etableret i en anden medlemsstat, og som ønsker at levere disse tjenester i den første medlemsstat, er forpligtet til at overholde samme forpligtelser.

67 I modsætning til, hvad den italienske regering har anført, udgør forpligtelser som dem, der er fastsat i de omtvistede nationale foranstaltninger, følgelig krav, som skal opfyldes, når der udøves aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester, således at disse forpligtelser hører under det »koordinerede område« som omhandlet i artikel 2, litra h), i direktiv 2000/31.

68 Artikel 3 i direktiv 2000/31 er derfor til hinder for foranstaltninger vedtaget af en medlemsstat, hvorefter udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der er etableret i en anden medlemsstat, med henblik på at levere deres ydelser i den første medlemsstat er underlagt en forpligtelse – der ved manglende opfyldelse kan medføre pålæggelse af sanktioner – til at lade sig optage i et register, der føres af en myndighed i denne medlemsstat, til at meddele denne myndighed en række detaljerede oplysninger om deres organisation og til at betale et gebyr til den, medmindre disse foranstaltninger opfylder de betingelser, der er fastsat i artikel 3, stk. 4.

69 Denne fortolkning kan ikke drages i tvivl af den tjekkiske regerings argument om, at artikel 3 i direktiv 2000/31 ikke kan være til hinder for sådanne foranstaltninger henset til retspraksis vedrørende artikel 56 TEUF, der finder analog anvendelse, og hvorefter en national lovgivning, der kan gøres gældende over for alle erhvervsdrivende, der udøver virksomhed på det nationale område, og som ikke har til formål at fastsætte de nærmere betingelser for de berørte virksomheders udveksling af tjenesteydelser, og hvis begrænsende virkninger for den frie udveksling af tjenesteydelser er alt for usikre og indirekte til, at den forpligtelse, som lovgivningen indeholder, kan antages at begrænse denne frihed, ikke er i strid med forbuddet i artikel 56 TEUF (dom af 22.12.2022, Airbnb Ireland og Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

70 For det første kan de krav, der hører under det koordinerede område, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 166 og 167 i forslaget til afgørelse, nemlig ikke opfylde de betingelser, der følger af denne retspraksis, eftersom de pr. definition har til formål at regulere adgangen til at påbegynde og udøve aktivitet som leverandør af informationssamfundstjenester. For det andet kan EU-lovgiver ved en afledt retsakt konkret udmønte en grundlæggende frihed, der er sikret ved EUF-traktaten, ved at skabe betingelser, der er endnu gunstigere for et velfungerende indre marked end dem, der følger af den primære ret (jf. i denne retning og analogt dom af 16.6.2015, Rina Services m.fl., C-593/13, EU:C:2015:399, præmis 40).

71 Det skal derfor undersøges, om nationale foranstaltninger som dem, der er nævnt i denne doms præmis 68, opfylder betingelserne i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31.

72 Med henblik herpå skal det for det første fremhæves, at som det fremgår af selve ordlyden af denne bestemmelse, er det kun foranstaltninger, der »træffes over for en bestemt informationssamfundstjeneste«, der kan høre under denne bestemmelse.

73 I denne henseende skal det bemærkes, at Domstolen i dom af 9. november 2023, Google Ireland m.fl. (C-376/22, EU:C:2023:835), har fastslået, at artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at generelle og abstrakte foranstaltninger vedrørende en kategori af bestemte informationssamfundstjenester, der er beskrevet i generelle vendinger, og som finder anvendelse uden forskel på enhver tjenesteyder i denne kategori af tjenester, ikke er omfattet af begrebet »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« i denne bestemmelses forstand.

74 I det foreliggende tilfælde synes de omtvistede nationale foranstaltninger, med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse, at have en generel og abstrakt rækkevidde, således at de ikke kan kvalificeres som »foranstaltninger vedrørende en bestemt informationssamfundstjeneste« som omhandlet i artikel 3, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/31.

75 I henhold til denne bestemmelse skal nationale foranstaltninger i øvrigt, for at kunne anses for at være i overensstemmelse med denne, være nødvendige af hensyn til ufravigelige retsgrundsætninger, beskyttelsen af folkesundheden, den offentlige sikkerhed eller beskyttelsen af forbrugerne.

76 Det skal således efterprøves, om dette er tilfældet for så vidt angår omtvistede nationale foranstaltninger, der er vedtaget med det erklærede formål at sikre håndhævelsen af forordning 2019/1150.

77 I denne henseende bemærkes, at ifølge artikel 1, stk. 5, i forordning 2019/1150 berører denne forordning ikke EU-ret, bl.a. EU-ret på e-handelsområdet.

78 Eftersom det er åbenbart, at direktiv 2000/31 hører under e-handelsområdet, kan foranstaltninger som de omtvistede nationale foranstaltninger kun anses for at være i overensstemmelse med dette direktivs artikel 3, stk. 4, litra a), med den begrundelse, at de har til formål at sikre håndhævelsen af forordning 2019/1150, hvis det godtgøres, at denne forordnings mål svarer til et af de mål, der er opregnet i denne bestemmelse.

79 Det fremgår imidlertid af 7., 8. og 51. betragtning til forordning 2019/1150, at denne har til formål at fastlægge et sæt målrettede ufravigelige regler på EU-plan for at skabe et retfærdigt, forudsigeligt, holdbart og pålideligt onlineerhvervsklima på det indre marked. Navnlig bør erhvervsbrugere for det første gives passende gennemsigtighed samt effektive klagemuligheder i hele EU for at lette forretningsaktiviteter på tværs af grænserne i EU og derved gøre det indre marked mere velfungerende. For det andet skal rimelighed og gennemsigtighed, navnlig hvad angår rangordning af virksomhedswebstedsbrugere som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 7) (herefter »virksomhedswebstedsbrugere«), fremmes i de søgeresultater, der genereres af onlinesøgemaskiner.

80 I den nævnte forordnings artikel 1, stk. 1, er det præciseret, at denne forordning skal bidrage til et velfungerende indre marked ved at fastsætte regler, der sikrer, at erhvervsbrugere og virksomhedswebstedsbrugere i forbindelse med onlinesøgemaskiner gives passende gennemsigtighed, retfærdighed og effektive klagemuligheder.

81 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 186-190 i forslaget til afgørelse, er der, selv hvis det antages, at nationale foranstaltninger som de omtvistede nationale foranstaltninger tager sigte på at sikre målet med forordning 2019/1150, ikke nogen direkte sammenhæng mellem på den ene side dette mål og på den anden side de mål, der er opregnet i artikel 3, stk. 4, litra a), nr. i), i direktiv 2000/31, og som er nævnt i denne doms præmis 75.

82 Det er nemlig ubestridt, at målet med forordning 2019/1150 hverken vedrører ufravigelige retsgrundsætninger, beskyttelsen af folkesundheden eller den offentlige sikkerhed.

83 Hvad angår forbrugerbeskyttelsen bemærkes først, at denne ikke omfatter beskyttelse af virksomheder. Forordning 2019/1150 fastsætter imidlertid regler om forholdet mellem udbydere af onlineformidlingstjenester og erhvervsbrugere samt mellem søgemaskiner og virksomhedswebstedsbrugere.

84 Dernæst følger det af tredje betragtning til forordning 2019/1150, at sammenhængen mellem »gennemsigtigheden i og tilliden til onlineplatformsøkonomien i relationer mellem virksomheder« og »[forbedringen af] forbrugernes tillid til onlineplatformsøkonomien« kun er indirekte.

85 Endelig er det i denne tredje betragtning præciseret, at »[d]irekte virkninger af onlineplatformsøkonomiens udvikling på forbrugerne [imidlertid behandles] i anden EU-ret, navnlig forbrugerlovgivningen«.

86 Det skal tilføjes, at artikel 3, stk. 4, i direktiv 2000/31 som en undtagelse til princippet om hjemlandstilsyn skal fortolkes strengt (jf. analogt dom af 22.11.2012, Probst, C-119/12, EU:C:2012:748, præmis 23, og af 21.6.2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, præmis 70). Denne undtagelse kan derfor ikke anvendes på foranstaltninger, der højst kan have en indirekte sammenhæng med et af de mål, der er omhandlet i denne bestemmelse.

87 Det kan derfor ikke af den omstændighed, at der er vedtaget nationale foranstaltninger med det erklærede formål at sikre håndhævelsen af forordning 2019/1150, udledes, at disse foranstaltninger er nødvendige for at sikre et af de mål, der er opregnet i artikel 3, stk. 4, litra a), nr. i), i direktiv 2000/31.

88 Følgelig opfylder foranstaltninger vedtaget af en medlemsstat, hvorefter udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der er etableret i en anden medlemsstat, med henblik på at levere deres ydelser i den første medlemsstat er underlagt en forpligtelse – der ved manglende opfyldelse kan medføre pålæggelse af sanktioner – til at lade sig optage i et register, der føres af en myndighed i denne medlemsstat, til at meddele denne myndighed en række detaljerede oplysninger om deres organisation og til at betale et gebyr til den, ikke de betingelser, der er fastsat i artikel 3, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/31.

89 Eftersom de omtvistede nationale foranstaltninger hører under det koordinerede område, der er omhandlet i direktiv 2000/31, og fortolkningen af dette direktiv gør det muligt at besvare det første, det andet og det fjerde spørgsmål, således som de er omformuleret i denne doms præmis 48, er det i overensstemmelse med de betragtninger, der er anført i præmis 49-53, ufornødent også at fortolke artikel 56 TEUF eller direktiv 2006/123.

90 Henset til det ovenstående skal det første, det andet og det fjerde spørgsmål besvares med, at artikel 3 i direktiv 2000/31 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for foranstaltninger, som er vedtaget af en medlemsstat med det erklærede formål at sikre en tilstrækkelig og effektiv håndhævelse af forordning 2019/1150, og hvorefter udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der er etableret i en anden medlemsstat, med henblik på at levere deres ydelser i den første medlemsstat er underlagt en forpligtelse – der ved manglende opfyldelse kan medføre pålæggelse af sanktioner – til at lade sig optage i et register, der føres af en myndighed i denne medlemsstat, til at meddele denne myndighed en række detaljerede oplysninger om deres organisation og til at betale et gebyr til den.

Det tredje spørgsmål

91 Det tredje spørgsmål angår de forpligtelser vedrørende forudgående meddelelse til Kommissionen, som er fastsat i direktiv 2000/31 og 2015/1535, og som – hvis de ikke overholdes – medfører, at de foranstaltninger, som skulle have været, men ikke er blevet meddelt, ikke kan gøres gældende over for borgerne.

92 Henset til besvarelsen af det første, det andet og det fjerde spørgsmål er det dog ufornødent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagsomkostninger

93 Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (»direktivet om elektronisk handel«)

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse er til hinder for foranstaltninger, som er vedtaget af en medlemsstat med det erklærede formål at sikre en tilstrækkelig og effektiv håndhævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1150 af 20. juni 2019 om fremme af retfærdighed og gennemsigtighed for erhvervsbrugere af onlineformidlingstjenester, og hvorefter udbydere af onlineformidlingstjenester og onlinesøgemaskiner, der er etableret i en anden medlemsstat, med henblik på at levere deres ydelser i den første medlemsstat er underlagt en forpligtelse – der ved manglende opfyldelse kan medføre pålæggelse af sanktioner – til at lade sig optage i et register, der føres af en myndighed i denne medlemsstat, til at meddele denne myndighed en række detaljerede oplysninger om deres organisation og til at betale et gebyr til den.

Underskrifter