Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

30 päivänä toukokuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Palvelujen tarjoamisen vapaus – Tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat – Velvollisuus rekisteröityä viestintäalan toimijoiden rekisteriin – Velvollisuus antaa tietoja rakenteesta ja organisaatiosta – Velvollisuus maksaa maksu – Direktiivi 2000/31/EY – Yhteensovitettu ala – Alkuperäjäsenvaltiossa suoritettavan valvonnan periaate – Poikkeukset – Tiettyyn tietoyhteiskunnan palveluun kohdistuvien toimenpiteiden käsite – Asetus (EU) 2019/1150 – Tavoite

Yhdistetyissä asioissa C-664/22 ja C-666/22,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 10.10.2022 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 21.10.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Google Ireland Ltd (C-664/22) ja

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

vastaan

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Prechal sekä tuomarit F. Biltgen, N. Wahl (esittelevä tuomari), J. Passer ja M. L. Arastey Sahún,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Google Ireland Ltd, edustajinaan M. Siragusa, R. Tremolada, S. Valentino ja M. Zotta, avvocati,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

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

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan L. Delbono ja R. Guizzi, avvocati dello Stato,

– Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, T. Suchá ja J. Vláčil,

– Irlanti, asiamiehinään M. Browne, Chief State Solicitor, sekä A. Joyce ja M. Tierney, avustajanaan D. Fennelly, BL,

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Armati, M. Escobar Gómez, S. L. Kalėda ja L. Malferrari,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.1.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämisestä verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjiä varten 20.6.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1150 (EUVL 2019, L 186, s. 57), tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista 8.6.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/31/EY (Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä) (EUVL 2000, L 178, s. 1), teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 9.9.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/1535 (EUVL 2015, L 241, s. 1), palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) ja SEUT 56 artiklan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa vastakkain ovat yhtäältä asiassa C-664/22 Google Ireland Ltd (jäljempänä Google), joka on Irlannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, ja asiassa C-666/22 Eg Vacation Rentals Ireland Ltd (jäljempänä EGVR), joka on Irlannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, ja toisaalta Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (viestintäalan sääntelyviranomainen, Italia) (jäljempänä AGCOM) ja joissa on kyse toimenpiteistä, jotka viimeksi mainittu on toteuttanut verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajiin ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajiin nähden.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus 2019/1150

3 Asetuksen 2019/1150 johdanto-osan 3, 7-8 ja 51 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(3) Kuluttajat ovat ottaneet verkossa toimivat välityspalvelut omakseen. Kilpailuun perustuva, oikeudenmukainen ja avoin verkkoekosysteemi, jossa yritykset toimivat vastuullisesti, on olennaisen tärkeä myös kuluttajien hyvinvoinnin kannalta. Varmistamalla verkkopohjaisen alustatalouden avoimuus ja siihen kohdistuva luottamus yritysten välisissä suhteissa voitaisiin myös epäsuorasti parantaa kuluttajien luottamusta verkkotalouteen. Verkkopohjaisen alustatalouden kehittämisen suoria vaikutuksia kuluttajiin käsitellään kuitenkin muualla unionin lainsäädännössä, erityisesti kuluttajansuojaa koskevassa säännöstössä.

– –

(7) [Euroopan u]nionin tasolla olisi säädettävä kohdennetuista ja pakottavista säännöistä, jotta sisämarkkinoilla turvataan oikeudenmukainen, ennakoitavissa oleva, kestävä ja luottamusta nauttiva verkkopohjainen liiketoimintaympäristö. Erityisesti verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjille olisi turvattava asianmukainen avoimuus sekä tehokkaat oikeussuojamahdollisuudet koko unionissa, jotta voitaisiin helpottaa rajat ylittävää liiketoimintaa unionissa ja siten parantaa sisämarkkinoiden asianmukaista toimintaa ja puuttua mahdolliseen lisääntyvään hajanaisuuteen tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvilla erityisillä aloilla.

(8) Kyseisillä säännöillä olisi myös turvattava asianmukaiset kannustimet, joilla edistetään oikeudenmukaisuutta ja avoimuutta erityisesti sen suhteen, miten yritysverkkosivustokäyttäjät asetetaan järjestykseen verkossa toimivien hakukoneiden hakutuloksissa. – –

– –

(51) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitetta eli turvata sisämarkkinoilla oikeudenmukainen, ennakoitavissa oleva, kestävä ja luottamusta nauttiva sähköinen liiketoimintaympäristö, vaan tavoite voidaan sen laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi toteuttaa toimenpiteitä [SEU] 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.”

4 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän asetuksen tavoitteena on edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa vahvistamalla säännöt sen varmistamiseksi, että verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjille sekä verkossa toimivien hakukoneiden osalta yritysverkkosivustokäyttäjille turvataan asianmukainen avoimuus, oikeudenmukaisuus ja tehokkaat oikeussuojamahdollisuudet.

2. Tätä asetusta sovelletaan verkossa toimiviin välityspalveluihin, jotka ovat yrityskäyttäjien käytettävissä tai joita tarjotaan niille käytettäviksi, ja verkossa toimiviin hakukoneisiin, jotka ovat yritysverkkosivustokäyttäjien käytettävissä tai joita tarjotaan niille käytettäviksi, kun niillä on sijoittautumis- tai asuinpaikka unionissa ja ne tarjoavat näiden verkossa toimivien välityspalvelujen tai hakukoneiden kautta tavaroita tai palveluja unionissa oleville kuluttajille riippumatta kyseisten palvelujen tarjoajien sijoittautumis- tai asuinpaikasta ja muutoin sovellettavasta lainsäädännöstä.

– –

5. Tämä asetus ei vaikuta unionin oikeuteen, etenkään unionin oikeuteen, jota sovelletaan yksityisoikeuden alan oikeudellisessa yhteistyössä sekä kilpailun, tietosuojan, liikesalaisuuksien suojan, kuluttajansuojan, sähköisen kaupankäynnin ja rahoituspalvelujen alalla.”

5 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 ja 7 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

1) ’yrityskäyttäjällä’ yksityishenkilöä elinkeino- tai ammattitoiminnassa tai oikeushenkilöä, joka verkossa toimivien välityspalvelujen kautta tarjoaa tavaroita tai palveluja kuluttajille tarkoituksessa, joka liittyy yrityskäyttäjän elinkeino- tai ammattitoimintaan;

– –

7) ’yritysverkkosivustokäyttäjällä’ luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka verkkorajapinnan eli minkä tahansa ohjelmiston, myös verkkosivuston tai sen osan, ja sovellusten, myös mobiilisovellusten, kautta tarjoaa tavaroita tai palveluja kuluttajille tarkoituksessa, joka liittyy sen elinkeino- tai ammattitoimintaan.”

Direktiivi 2000/31

6 Direktiivin 2000/31 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän direktiivin tavoitteena on edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa varmistamalla tietoyhteiskunnan palvelujen vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä.

– –

5. Tätä direktiiviä ei sovelleta:

a) verotuksen alalla;

– –”

7 Kyseisen direktiivin 2 artiklan h alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

h) ’yhteensovitetulla alalla’ jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä asetettuja, tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajiin tai tietoyhteiskunnan palveluihin sovellettavia vaatimuksia riippumatta siitä, ovatko vaatimukset yleisluonteisia vai erityisesti tähän tarkoitukseen suunnattuja.
   i) Yhteensovitettu ala kattaa vaatimukset, joita palvelujen tarjoajan on noudatettava:

      – aloittaessaan tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamisen, kuten pätevyyttä, lupaa tai ilmoituksen tekoa koskevat vaatimukset,

      – jatkaessaan toimintaa tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajana, kuten palvelun tarjoajan käyttäytymistä koskevat taikka palvelun laatuun tai sisältöön liittyvät vaatimukset, joihin kuuluvat myös mainontaa ja sopimuksia koskevat vaatimukset, tai palvelun tarjoajan vastuuta koskevat vaatimukset.

– –”

8 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että sen alueelle sijoittautuneen palvelun tarjoajan tarjoamien tietoyhteiskunnan palvelujen osalta noudatetaan kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettavia, yhteen sovitettuun alaan kuuluvia kysymyksiä koskevia kansallisia säännöksiä.

2. Jäsenvaltiot eivät voi yhteensovitettuun alaan liittyvien syiden vuoksi rajoittaa toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevien tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisen vapautta.

– –

4. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteitä, joilla poiketaan 2 kohdan säännöksistä tietyn tietoyhteiskunnan palvelun osalta, jos:

a) toimenpiteet
   i) ovat tarpeellisia jollakin seuraavalla perusteella:

      – yleinen järjestys, erityisesti rikosten ehkäisy, tutkinta, selville saaminen ja syytteeseenpano mukaan lukien alaikäisten suojelu ja erityisesti rotuun, sukupuoleen, uskontoon tai kansallisuuteen perustuvaan vihaan yllyttämisen torjunta ja yksittäisiin ihmisiin kohdistuvat ihmisarvon loukkaukset,

      – kansanterveyden suojelu,

      – yleinen turvallisuus, mukaan lukien kansallisen turvallisuuden ja puolustuksen turvaaminen,

      – kuluttajansuoja, mukaan lukien sijoittajien suoja;
   ii) kohdistuvat tiettyyn tietoyhteiskunnan palveluun, joka vahingoittaa i alakohdassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamista tai joka vakavalla tavalla saattaa vaarantaa kyseisten tavoitteiden saavuttamisen;
   iii) ovat oikeassa suhteessa näihin tavoitteisiin.

b) jäsenvaltio on ennen kyseisten toimenpiteiden toteuttamista:

– pyytänyt 1 kohdassa tarkoitettua jäsenvaltiota toteuttamaan toimenpiteitä, eikä viimeksi mainittu ole niitä toteuttanut tai ne eivät ole olleet riittäviä, ja

– ilmoittanut [Euroopan] komissiolle ja 1 kohdassa tarkoitetulle jäsenvaltiolle aikomuksestaan toteuttaa tällaisia toimenpiteitä.

– –”

Direktiivi 2006/123

9 Direktiivin 2006/123 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä vahvistetaan yleissäännökset, joiden avulla edistetään palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta niin, että samalla taataan palvelujen korkea laatu.”

10 Kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Jos tämän direktiivin säännökset ovat ristiriidassa palvelutoiminnan aloittamisen ja harjoittamisen erityisiä näkökohtia tietyillä aloilla tai tietyissä ammateissa säätelevien muiden yhteisön säädösten kanssa, muiden yhteisön säädösten säännöksillä on etusija ja niitä sovelletaan kyseisiin aloihin ja ammatteihin. – –”

11 Kyseisen direktiivin 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on kunnioitettava palveluntarjoajien oikeutta tarjota palvelujaan muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon he ovat sijoittautuneet.

Jäsenvaltion, jossa palvelu tarjotaan, on varmistettava, että palvelutoiminta voidaan aloittaa ja sitä voidaan harjoittaa jäsenvaltion alueella vapaasti.

Jäsenvaltiot eivät saa asettaa palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi alueellaan vaatimuksia, jotka eivät ole seuraavien periaatteiden mukaisia:

a) syrjimättömyys; vaatimus ei saa olla suoraan tai välillisesti syrjivä kansalaisuuden taikka oikeushenkilöiden tapauksessa sijoittautumisjäsenvaltion suhteen;

b) välttämättömyys: vaatimus on perusteltava yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyden tai ympäristön suojeluun liittyvin syin;

c) oikeasuhteisuus: vaatimuksen on oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttaminen, eikä se saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi.

2. Jäsenvaltiot eivät voi rajoittaa sellaisen palveluntarjoajan vapautta tarjota palveluja, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, asettamalla seuraavia vaatimuksia:

– –

b) palveluntarjoajalle asetettu velvoite hankkia lupa toimivaltaisilta viranomaisilta, mukaan luettuna velvoite kirjautua kyseisen jäsenvaltion alueella voimassa olevaan rekisteriin tai liittyä ammattiala- tai ammatilliseen järjestöön, lukuun ottamatta tapauksia, joista on säädetty tässä direktiivissä tai muissa yhteisön säädöksissä;

– –”

Direktiivi 2015/1535

12 Direktiivin 2015/1535 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

b) ’palvelulla’ kaikkia tietoyhteiskunnan palveluja, toisin sanoen kaikkia etäpalveluina sähköisessä muodossa palvelun vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä toimitettavia palveluja, joista tavallisesti maksetaan korvaus.

– –

e) ’palveluja koskevalla määräyksellä’ yleisluontoista vaatimusta, joka koskee b alakohdassa tarkoitettujen palvelujen saatavuutta ja palvelutoiminnan harjoittamista, erityisesti palvelun tarjoajaa, palveluja ja palvelujen vastaanottajaa koskevia määräyksiä, lukuun ottamatta määräyksiä, jotka eivät erityisesti koske kyseisessä alakohdassa määriteltyjä palveluja.

– –

f) ’teknisellä määräyksellä’ teknistä eritelmää tai muuta vaatimusta taikka palveluja koskevaa määräystä, mukaan lukien sovellettavat hallinnolliset määräykset, jonka noudattaminen on oikeudellisesti tai tosiasiallisesti pakollista ja joka koskee kaupan pitämistä, palvelujen tarjoamista, palvelujen tarjoajien sijoittautumista tai käyttöä jäsenvaltiossa tai suuressa osassa sen aluetta sekä jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joissa kielletään tuotteen valmistus, tuonti, kaupan pitäminen tai käyttö taikka joissa kielletään palvelujen tarjoaminen, palvelujen käyttö tai sijoittautuminen palvelujen tarjoajana, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 7 artiklan säännösten soveltamista.

– –”

13 Kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle välittömästi teknisiä määräyksiä koskevat ehdotukset, paitsi kun on kyse kansainvälisen tai eurooppalaisen standardin käyttöönotosta sellaisenaan, jolloin pelkkä tiedonanto riittää, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 7 artiklan säännösten soveltamista. Niiden on toimitettava komissiolle myös ilmoitus niistä syistä, joiden vuoksi tällaisen teknisen määräyksen laatiminen on tarpeen, jollei näitä syitä selvitetä jo ehdotuksessa.”

Italian oikeus

Laki nro 249/97

14 Viestintäalan sääntelyviranomaisen perustamisesta ja televiestintä- ja radiotelevisiojärjestelmien säännöksistä 31.7.1997 annetun lain nro 249 (legge n. 249 – Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo) (GURI nro 177, Supplemento ordinario, 31.7.1997), sellaisena kuin se on muutettuna valtion talousarviosta varainhoitovuodelle 2021 ja monivuotisesta talousarviosta kolmivuotiskaudelle 2021–2013 30.12.2020 annetulla lailla nro 178 (legge n. 178 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023) (GURI nro 322, Supplemento ordinario, 30.12.2020) (jäljempänä laki nro 249/97), 1 §:n 6 momentin a kohdan 5 alakohdassa ja c kohdan 14-bis alakohdassa säädetään seuraavaa:

"[AGCOMin] vastuualueet ovat seuraavat:

a) infrastruktuurien ja verkkojen komitea

– –

5) ylläpitää viestintäalan toimijoiden rekisteriä [(registro degli operatori di comunicazione e postali, jäljempänä ROC)], johon – – verkossa toimivien välityspalvelujen ja hakukoneiden tarjoajat, jotka tarjoavat palveluita Italiassa, vaikka ne eivät ole sijoittautuneet sinne, ovat velvollisia rekisteröitymään tämän lain nojalla – –. [Se] vahvistaa säännöt, jotka koskevat nimenomaisesti [ROC:n] järjestämistä ja ylläpitämistä sekä rekisteröitymisvelvollisia toimijoita, jotka eivät ole tämän lain tullessa voimaan vielä rekisteröityneet [ROC:hen], koskevien määrittelyperusteiden vahvistamista;

– –

c) johtokunta

– –

14-bis) varmistaa asetuksen [2019/1150] riittävän ja tehokkaan täytäntöönpanon muun muassa antamalla ohjeita, edistämällä toimintasääntöjen laatimista ja keräämällä merkityksellisiä tietoja".

15 Lain nro 249/97 1 §:n 31 momentissa säädetään seuraavaa:

"Toimijoille, jotka eivät noudata [AGCOMin] tämän lain nojalla antamia määräyksiä ja virallisia huomautuksia, määrätään hallinnollinen seuraamusmaksu – –. Jos noudattamatta jättäminen koskee määräävää markkina-asemaa koskevien sääntöjen tai asetuksen [2019/1150] nojalla toteutettuja toimenpiteitä, kullekin asianomaiselle toimijalle määrätään hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka suuruus on vähintään 2 prosenttia ja enintään 5 prosenttia sen liikevaihdosta [tätä noudattamatta jättämistä koskevan tiedonannon] tiedoksi antamista edeltäneen päättyneen tilikauden aikana – –"

Laki nro 266, joka on annettu 23.12.2005

16 Valtion vuotuisen ja monivuotisen talousarvion laatimista koskevista säännöksistä 23.12.2005 annetun lain nro 266 (budjettilaki 2006) (Legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)) (GURI nro 302, Supplemento ordinario, 29.12.2005), sellaisena kuin se on muutettuna 30.12.2020 annetulla lailla nro 178, 1 §:n 66-bis momentissa säädetään seuraavaa:

”Ensimmäistä kertaa sovellettaessa vuoden 2021 osalta lain [nro 249/97] 1 §:n 6 momentin a kohdan 5 alakohdassa tarkoitettujen verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajien maksettavaksi tulevan maksun määrä vahvistetaan 1,5 promilleksi tuloista, jotka on saatu Italian valtion alueella, vaikka ne olisi kirjattu sellaisten yhtiöiden tilinpäätöksiin, joiden kotipaikka on ulkomailla, ja liittyvät edellisen tilikauden tilinpäätöksessä esitettyyn tuotannon arvoon, tai sellaisten toimijoiden osalta, joilla ei ole velvollisuutta laatia tällaista tilinpäätöstä, muun kirjanpidon vastaavista eristä, joista käy ilmi tuotannon kokonaisarvo. Seuraavien vuosien osalta [AGCOM] voi tehdä mahdollisia muutoksia maksun määrään ja sen suorittamista koskeviin yksityiskohtaisiin sääntöihin siten, että maksu on enintään 2 promillea edellisen virkkeen mukaisesti arvioiduista tuloista.”

Päätös N:o 666/08

17 AGCOM teki 26.11.2008 viestintäalan toimijoiden rekisterin järjestämistä ja ylläpitämistä koskevia sääntöjä koskevan päätöksen nro 666/08/CONS (delibera n. 666/08/CONS – Regolamento per l’organizzazione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione) (GURI nro 25, 31.1.2009) (jäljempänä päätös nro 666/08).

18 ROC:n järjestämistä ja ylläpitämistä koskevien sääntöjen (jäljempänä ROC:iä koskevat AGCOMin säännöt), jotka ovat päätöksen nro 666/08 liitteessä A, 2 §:ssä luetellaan niiden toimijoiden ryhmät, jotka ovat velvollisia rekisteröitymään ROC:hen.

19 ROC:iä koskevien AGCOMin sääntöjen 5 §:n sanamuoto on seuraava:

”1. Näiden sääntöjen 2 §:ssä tarkoitetut toimijat esittävät [ROC:hen] rekisteröitymistä koskevan hakemuksensa [AGCOMille].

– –

3. Kukin edellä 2 §:ssä tarkoitettu toimija tekee oikeudellisen luonteensa mukaan ilmoitukset, jotka koskevat niiden toimialaa, hallintoelintä, yhtiön rakennetta ja harjoitettua toimintaa [päätöksen N:o 666/08] liitteen B mukaisesti.

– –”

20 Sääntöjen 24 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Näiden sääntöjen rikkomisesta määrätään [31.7.1997 annetun lain nro 249] 1 §:n 29–32 momentin mukainen seuraamus.”

21 Päätöksen N:o 666/08 liite B koskee ROC:hen rekisteröitymistä varten tehtäviä pakollisia ilmoituksia.

Päätös nro 200/21

22 AGCOM teki 17.06.2021 ”viestintäalan toimijoiden rekisterin järjestämistä ja ylläpitämistä koskevia sääntöjä” koskevan päätöksen nro 666/08/CONS muuttamisesta valtion talousarviosta varainhoitovuodelle 2021 ja monivuotisesta talousarviosta kolmivuotiskaudelle 2021-2013 30.12.2020 annetun lain nro 178 voimaantulon johdosta päätöksen nro 200/21/CONS (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) (jäljempänä päätös nro 200/21).

23 Päätöksen nro 200/21 johdanto-osassa todetaan seuraavaa:

”– –

ottaen huomioon asetus 2019/1150 – – ja erityisesti [sen] 1 §:n 2 momentti – –

sekä katsoo, että [30.12.2020 annetussa laissa nro 178] säädetään asetuksen 2019/1150 nojalla muun muassa verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajien, jotka tarjoavat palveluita Italiassa, vaikka ne eivät ole sijoittautuneet sinne, velvollisuudesta rekisteröityä [ROC:hen] – –”

24 Kyseisen päätöksen 1 §:n 1 momentilla muutettiin ROC:iä koskevien AGCOMin sääntöjen 2 §:ssä olevaa luetteloa lisäämällä siihen seuraavat toimijaryhmät:

”– –

m. verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajat: luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka siitä huolimatta, että ne eivät ole sijoittautuneet Italian valtion alueelle tai asu siellä, tarjoavat tai suunnittelevat tarjoavansa verkossa toimivia välityspalveluja, sellaisena kuin ne on määritelty asetuksessa (EU) 2019/1150, yrityskäyttäjille, jotka ovat sijoittautuneet Italiaan tai asuvat siellä;

n. verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajat: luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka siitä huolimatta, että ne eivät ole sijoittautuneet Italian alueelle tai asu siellä, tarjoavat tai suunnittelevat tarjoavansa verkossa toimivaa hakukonetta, sellaisena kuin se on määritelty asetuksessa 2019/1150, italian kielellä taikka Italiaan sijoittautuneille tai siellä asuville käyttäjille.

– –”

25 Mainitun päätöksen 3 §:llä muutettiin päätöksen nro 666/08 liitettä B muun muassa lisäämällä siihen seuraava teksti:

”– –

Ilmoitukset sähköisten viestintäpalveluiden tarjoajien, puhelinpalvelukeskustoimintaa harjoittavien talouden toimijoiden, kansallisia numerointiresursseja välillisesti käyttävien toimijoiden sekä verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajien osakkaista:

1. Sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien, puhelinpalvelukeskustoimintaa harjoittavien talouden toimijoiden, kansallisia numerointiresursseja välillisesti käyttävien toimijoiden, verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajien, jotka ovat pääomayhtiöitä tai osuuskuntia, on rekisteröitymistä koskevan hakemuksensa esittämisen yhteydessä toimitettava mallien 5/1/ROC, 5/2/ROC, 5/3/ROC ja 5/4/ROC mukaisesti laadittu ilmoitus, joka sisältää
   a) tiedot yhtiöpääomasta, osakkaiden luettelosta ja omistusoikeuksista, jotka tuottavat äänioikeuden. Julkisesti noteerattujen yhtiöiden on ilmoitettava vain omistusoikeudet, jotka tuottavat äänioikeuden ja joiden määrä on vähintään 2 prosenttia yhtiöpääomasta, ja ilmoitettava jokaisen osalta käyttämällä lomaketta 5/5/ROC määräysvaltaan oikeuttavat omistusosuudet – –
   b) tiedot yhtiöpääomasta, osakkaiden luettelosta ja omistusoikeuksista, jotka tuottavat äänioikeuden ja joiden määrä on vähintään 2 prosenttia sellaisissa yhtiöissä, jotka omistavat rekisteröitävän yhtiön osakkeita tai osuuksia;
   c) tiedot mahdollisista fidusiaarisista omistuksista, välikäsistä tai muista rajoituksista, jotka koskevat a ja b alakohdassa tarkoitettujen yhtiöiden osakkeita tai osuuksia.

2. Sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien, puhelinpalvelukeskustoimintaa harjoittavien talouden toimijoiden, kansallisia numerointiresursseja välillisesti käyttävien toimijoiden, verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajien, jotka ovat henkilöyhtiöitä, on rekisteröintihakemuksen jättämisen yhteydessä toimitettava mallin 5/3/ROC mukaan laadittu ilmoitus, jossa mainitaan niiden osakkaiden luettelo.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

26 Google tarjoaa mainospalveluja verkossa ja hyödyntää samannimistä hakukonetta koko Euroopan talousalueella (ETA).

27 AGCOM rekisteröi Googlen viran puolesta ROC:hen, jota se ylläpitää, 25.6.2019 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että asianomainen yritys on verkossa mainonnan myyntipalvelutoimintaa harjoittava toimija ja että vaikka sen kotipaikka on ulkomailla, se saa tuloja Italiasta.

28 Rekisteröinnin seurauksena AGCOM velvoitti 9.11.2020 tekemällään päätöksellä Googlen maksamaan maksun vuodelta 2020 AGCOMin toimintakulujen kattamiseksi.

29 Google nosti tribunale amministrativo regionale per il Laziossa (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, kanteen riitauttaakseen nämä AGCOMin päätökset.

30 Kansalliseen oikeudelliseen kehykseen tehtyjen muutosten, jotka johtuvat 30.12.2020 annetusta laista nro 178 ja päätöksestä nro 200/21, jotka Italian viranomaiset antoivat muun muassa varmistaakseen asetuksen 2019/1150 täytäntöönpanon (jäljempänä riidanalaiset kansalliset toimenpiteet), seurauksena Google muutti kannevaatimuksiaan siten, että se vaati myös viimeksi

mainitun päätöksen kumoamista siksi, että sillä ulotettiin velvoite rekisteröityä ROC:hen koskemaan verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajia ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajia.

31 EGVR hallinnoi ja hyödyntää verkkoalustaa sekä kyseisen alustan välityksellä saatavilla olevia erilaisia työkaluja ja toimintoja, joilla yhtäältä kiinteistöjen omistajat ja hallinnoijat voivat julkaista kiinteistöjä koskevia ilmoituksia ja toisaalta matkailijat voivat valita näitä kiinteistöjä ja olla vuorovaikutuksessa kyseisten kiinteistöjen omistajien ja hallinnoijien kanssa niiden vuokraamista varten.

32 EGVR nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaati päätöksen nro 200/21 kumoamista sillä perusteella, että muun muassa tämän tuomion 30 kohdassa mainittujen kaltaisten kansallisissa oikeussäännöissä tapahtuneiden muutosten seurauksena sillä on vastedes velvollisuus rekisteröityä ROC:hen ja tämän jälkeen velvollisuus antaa AGCOMille joukko tietoja sekä maksaa AGCOMille maksuja.

33 Google ja EGVR väittävät ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, että riidanalaiset kansalliset toimenpiteet ovat, siltä osin kuin niissä asetetaan niille kyseiset velvollisuudet, ristiriidassa palvelujen vapaan tarjoamisen periaatteen, asetuksen 2019/1150 ja usean direktiivin kanssa.

34 Kyseinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin ensinnäkin, että asetuksen 2019/1150 antamisen seurauksena Italian lainsäätäjä muutti 30.12.2020 annetulla lailla nro 178 31.7.1997 annettua lakia nro 249 ja 23.12.2005 annettua lakia nro 266.

35 Ensinnäkin velvollisuus rekisteröityä AGCOMin ylläpitämään ROC:hen ulotettiin koskemaan verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajia ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajia (jäljempänä asianomaiset palvelujen tarjoajat), jotka tarjoavat palveluja Italian tasavallan alueella, vaikka ne eivät ole sijoittautuneet tähän jäsenvaltioon (lain nro 249/97 1 §:n 6 momentin a kohdan 5 alakohta).

36 Toiseksi AGCOMin tehtävänä on valvoa asetuksen 2019/1150 soveltamista muun muassa keräämällä tietoja (lain nro 249/97 1 §:n 6 momentin c kohdan 14-bis alakohta).

37 Kolmanneksi siinä tapauksessa, että AGCOMin asetuksen 2019/1150 nojalla toteuttamia toimenpiteitä ei noudateta, asianomaiselle toimijalle määrätään hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka suuruus on vähintään 2 prosenttia ja enintään 5 prosenttia sen liikevaihdosta noudattamatta jättämistä koskevan tiedonannon tiedoksi antamista edeltäneen päättyneen tilikauden aikana (lain nro 249/97 1 §:n 31 momentin toinen virke).

38 Neljänneksi asianomaisten palvelujen tarjoajien on vastedes maksettava maksu, jolla on tarkoitus kattaa kaikki hallinnolliset kulut, jotka aiheutuvat AGCOMille 30.12.2020 annetulla lailla nro 178 annettujen sääntelyä, valvontaa, riitojen ratkaisua ja seuraamuksia koskevien tehtävien hoitamisesta (23.12.2005 annetun lain nro 266, sellaisena kuin se on muutettuna 30.12.2020 annetulla lailla nro 178, 1 §:n 66-bis momentti).

39 Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että AGCOM muutti päätöksellä nro 200/21 päätöstä nro 666/08, jonka liite A sisältää ROC:iä koskevat AGCOMin säännöt, ottaakseen huomioon Italian lainsäätäjän asetuksen 2019/1150 täytäntöönpanoa varten toteuttamat toimenpiteet.

40 Kyseinen tuomioistuin täsmentää, että voidakseen rekisteröityä ROC:hen asianomaisten palvelujen tarjoajien on täytettävä useita lomakkeita, jotka koskevat paitsi harjoitettua toimintaa myös niiden organisaatiota. Niillä on siten velvollisuus luovuttaa tietoja yhtiöpääomasta, osakkaiden nimistä ja jokaisen osakkaan omistusoikeuksista, jotka tuottavat äänioikeuden, hallintoelimen kokoonpanosta ja toimikaudesta sekä laillisen edustajan ja hallituksen jäsenten henkilöllisyydestä. Ilmoitetut tiedot on päivitettävä vuosittain. ROC:iä koskevien AGCOMin sääntöjen rikkomisesta määrätään hallinnollisia seuraamusmaksuja.

41 Näiden seikkojen perusteella ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että velvollisuus maksaa maksu ja rekisteröityä ROC:hen voi olla useilta osin ristiriidassa unionin oikeuden, erityisesti palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen, asetuksen 2019/1150 ja useiden direktiivien kanssa.

42 Direktiiveissä 2000/31 ja 2006/123 täsmennetystä palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteesta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo yhtäältä, että direktiivin 2000/31 3 artiklassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan sen 2 artiklan h alakohdassa tarkoitetulla yhteensovitetulla alalla tietoyhteiskunnan palveluihin on sovellettava sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, johon palvelun tarjoaja on sijoittautunut. Kyseisen tuomioistuimen mukaan riidanalaiset kansalliset toimenpiteet voivat merkitä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista.

43 Kyseinen tuomioistuin huomauttaa myös, että on mahdollista, ettei riidanalaisiin kansallisiin toimenpiteisiin voida vedota yksityisiä vastaan, koska niistä ei ole ilmoitettu etukäteen komissiolle direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdan b alakohdan mukaisesti.

44 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa toisaalta, että direktiivin 2006/123 16 artiklan mukaan jäsenvaltiot eivät saa rajoittaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palveluntarjoajan palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämistä edellyttämällä, että kyseinen palveluntarjoaja hankkii luvan ensiksi mainittujen jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta, mihin kuuluu kirjautuminen rekisteriin, kyseisessä direktiivissä tai muissa unionin oikeuden säädöksissä tarkoitettuja tilanteita lukuun ottamatta. Kyseisen tuomioistuin katsoo, että riidanalaiset kansalliset toimenpiteet voivat merkitä kyseisen direktiivin rikkomista siltä osin kuin muuhun jäsenvaltioon kuin Italian tasavaltaan sijoittautuneille yrityksille asetetusta velvollisuudesta kirjautua ROC:hen aiheutuu taloudellisia ja hallinnollisia rasitteita, jotka voivat vaarantaa sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan.

45 Direktiivin 2015/1535 osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa sen 1 ja 5 artiklaan ja katsoo, että kansallisissa säännöksissä, joissa asianomaiset palvelujen tarjoajat velvoitetaan rekisteröitymään ROC:hen, otetaan nimenomaisesti käyttöön tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista koskeva yleinen vaatimus, joten ne olisi pitänyt ilmoittaa etukäteen komissiolle.

46 Asetuksesta 2019/1150 ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa, että se koskee verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien ja sen 2 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettuja yrityskäyttäjiä (jäljempänä yrityskäyttäjät), ja siinä säädetään kohdennetuista ja pakottavista säännöistä, jotta sisämarkkinoilla turvataan oikeudenmukainen, ennakoitavissa oleva, kestävä ja luottamusta nauttiva verkkopohjainen liiketoimintaympäristö. Riidanalaisista kansallisista toimenpiteistä johtuvat velvollisuudet voivat ulottuvuutensa vuoksi kuitenkin rajoittaa perusteettomasti palvelujen tarjoamisen vapautta.

47 Tässä tilanteessa Tribunale amministrativo regionale per il Lazio on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko unionin oikeus esteenä sellaisten 30.12.2020 annetun [lain nro 178/2020 säännösten] kaltaisten kansallisten säännösten soveltamiselle, joilla Italiassa toimiville mutta toiseen [jäsenvaltioon kuin Italian tasavaltaan] sijoittautuneille toimijoille asetetaan hallinnollisia ja taloudellisia lisärasitteita, kuten määrättyyn rekisteriin rekisteröityminen ja maksujen maksaminen? Erityisesti kysytään, onko tällainen kansallinen säännös vastoin direktiivin [2000/31] 3 artiklaa, jonka nojalla tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajaan sovelletaan – – yksinomaan sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, johon tämä [palvelujen tarjoaja] on sijoittautunut?

2) Onko unionin oikeus esteenä sellaisten [lain nro 178/2020 säännösten] kaltaisten kansallisten säännösten soveltamiselle, joilla toiseen Euroopan maahan sijoittautuneille toimijoille asetetaan hallinnollisia ja taloudellisia lisärasitteita? Erityisesti kysytään, ovatko [SEUT] 56 artiklassa tarkoitettu palvelujen vapaan tarjoamisen periaate sekä direktiivistä 2006/123 ja direktiivistä 2000/31 johdettavissa olevat vastaavat periaatteet esteenä sellaiselle kansalliselle toimenpiteelle, jolla Italiassa toimiv[ilta] mutta sinne sijoittautumattom[ilta] välittäj[iltä edellytetään hallinnollisia toimenpiteitä, joista niille] seuraa lisärasitteita suhteessa niihin, joista on säädetty niiden alkuperämaassa saman toiminnan harjoittamiseksi?

3) Edellyttääkö unionin oikeus ja erityisesti direktiivi [2015/1535] sitä, että Italian valtion olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajille ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajille säädetystä velvoitteesta rekisteröityä ROC:hen, ja – erityisesti – onko direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdan b alakohdan toista luetelmakohtaa tulkittava siten, että muuhun jäsenvaltioon kuin [Italian tasavaltaan] sijoittautunut yksityinen voi vastustaa Italian lainsäätäjän (30.12.2020 annetu[ssa] lai[ssa] nro 178/2020]) toteuttamien toimenpiteiden, jotka saattavat rajoittaa tietoyhteiskunnan palvelun vapaata liikkuvuutta, soveltamista itseensä, mikäli näistä toimenpiteistä ei ole ilmoitettu kyseisen säännöksen mukaisesti?

4) Ovatko asetus [2019/1150] ja erityisesti sen 15 artikla ja suhteellisuusperiaate esteenä sellaiselle jäsenvaltion säännöstölle tai riippumattoman kansallisen viranomaisen toimenpiteelle, jolla jäsenvaltiossa toimivat verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajat velvoitetaan rekisteröitymään [ROC:hen], mistä seuraa useita muodollisia ja menettelyllisiä velvoitteita, maksuvelvoitteita ja kieltoja tavoitella tietyn summan ylittäviä voittoja?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen, toinen ja neljäs kysymys

48 Ensimmäisellä, toisella ja neljännellä kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä ja ensimmäiseksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEUT 56 artiklaa, direktiivin 2006/123 16 artiklaa tai direktiivin 2000/31 3 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä toimenpiteille, joita jäsenvaltio on toteuttanut nimenomaisesti asetuksen 2019/1150 riittävän ja tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi ja joiden nojalla toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilla verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajilla ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajilla on, jotta ne voivat tarjota palvelujaan ensimmäisessä jäsenvaltiossa,

seuraamusten uhalla velvollisuus rekisteröityä tämän jäsenvaltion viranomaisen ylläpitämään rekisteriin, velvollisuus antaa tälle viranomaiselle joukko yksityiskohtaisia tietoja organisaatiostaan ja velvollisuus maksaa sille maksu.

49 Alustavana huomautuksena on todettava, että direktiivin 2006/123 – kuten kyseisen direktiivin, joka on annettu EY 47 artiklan 2 kohdan ja EY 55 artiklan, joiden sanamuoto on pääasiallisesti toistettu SEUT 53 artiklan 1 kohdassa ja SEUT 62 artiklassa, nojalla, 1 artiklan 1 kohdasta ilmenee – tarkoituksena on muun muassa helpottaa palvelujen vapaata liikkuvuutta. Direktiivin 2000/31, jonka antaminen perustui EY 47 artiklan 2 kohtaan, EY 55 artiklaan ja EY 95 artiklaan, joiden sanamuoto on pääasiallisesti toistettu SEUT 53 artiklan 1 kohdassa, SEUT 62 artiklassa ja SEUT 114 artiklassa, tavoitteena puolestaan on sen 1 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaan edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa varmistamalla tietoyhteiskunnan palvelujen vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä.

50 Koska näissä kahdessa direktiivissä konkretisoidaan SEUT 56 artiklassa vahvistettu palvelujen tarjoamisen vapaus, on niin, että jos osoitettaisiin, että jompikumpi direktiivi on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaisille kansallisille toimenpiteille, ensimmäistä, toista ja neljättä kysymystä ei olisi tarpeen arvioida kyseisen artiklan kannalta.

51 SEUT 56 artiklasta on todettava, että – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 6 kohdassa – oikeuskäytännön mukaan sitä tosin sovelletaan toimenpiteisiin verotuksen alalla, joka on jätetty pois direktiivin 2000/31 soveltamisalasta sen 1 artiklan 5 kohdan a alakohdassa (ks. vastaavasti tuomio 22.12.2022, Airbnb Ireland ja Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, 38 kohta). Käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja Italian hallitus eivät kuitenkaan ole väittäneet, että riidanalaiset kansalliset toimenpiteet liittyvät tarpeeseen varmistaa verovelvoitteiden täyttäminen.

52 Lisäksi on todettava, että direktiivin 2006/123 3 artiklan 1 kohdassa säädetään muun muassa, että jos sen säännökset ovat ristiriidassa palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen erityisiä näkökohtia tietyillä aloilla säätelevän muun unionin säädöksen säännöksen kanssa, kyseisen muun säädöksen säännöksellä on etusija ja sitä sovelletaan kyseisiin aloihin.

53 Kun otetaan huomioon se, että direktiivin 2000/31 3 artikla koskee tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamista koskevan toiminnan aloittamisen ja harjoittamisen erityisiä näkökohtia, kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut ratkaisuehdotuksensa 204–207 kohdassa, on niin, että jos osoitetaan yhtäältä, että pääasioissa kyseessä olevan kaltaiset kansalliset toimenpiteet kuuluvat kyseisen säännöksen soveltamisalaan, ja toisaalta, että kyseinen säännös on esteenä mainituille toimenpiteille, ensimmäistä, kolmatta ja neljättä kysymystä ei ole tarpeen arvioida direktiivin 2006/123 kannalta.

54 Näin ollen on tulkittava ensimmäiseksi direktiivin 2000/31 3 artiklaa.

55 Tältä osin on muistutettava, että kyseisen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että sen alueelle sijoittautuneen palvelun tarjoajan tarjoamien tietoyhteiskunnan palvelujen osalta noudatetaan kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettavia, yhteensovitettuun alaan kuuluvia kysymyksiä koskevia kansallisia säännöksiä. Mainitun 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot eivät voi yhteensovitettuun alaan liittyvien syiden vuoksi rajoittaa toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevien tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisen vapautta.

56 Lisäksi direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tietyillä kumulatiivilla edellytyksillä toteuttaa yhteensovitettuun alaan kuuluvan tietyn tietoyhteiskunnan palvelun osalta toimenpiteitä, joilla poiketaan tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteesta (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, 83 kohta).

57 Direktiivin 2000/31 3 artiklassa tarkoitetusta yhteensovitetusta alasta on täsmennettävä, että tämän direktiivin 2 artiklan h alakohdassa määritellään tämä ala siten, että se kattaa jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä asetetut, tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajiin tai tietoyhteiskunnan palveluihin sovellettavat vaatimukset riippumatta siitä, ovatko vaatimukset yleisluonteisia vai erityisesti tähän tarkoitukseen suunnattuja. Tämä ala kattaa vaatimukset, joita palvelujen tarjoajan on noudatettava aloittaessaan tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamisen, kuten pätevyyttä, lupaa tai ilmoituksen tekoa koskevat vaatimukset, ja jatkaessaan toimintaa tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajana, kuten palvelun tarjoajan käyttäytymistä koskevat taikka palvelun laatuun tai sisältöön liittyvät vaatimukset.

58 Direktiivi 2000/31 perustuu siten alkuperäjäsenvaltiossa suoritettavaa valvontaa ja vastavuoroista tunnustamista koskevien periaatteiden soveltamiselle, joten kyseisen direktiivin 2 artiklan h alakohdassa määritellyllä yhteensovitetulla alalla tietoyhteiskunnan palveluja säännellään ainoastaan siinä jäsenvaltiossa, johon kyseisten palvelujen tarjoajat ovat sijoittautuneet (tuomio 9.11.2023, Google Ireland ym., C-376/22, EU:C:2023:835, 42 kohta).

59 Niinpä yhtäältä kunkin jäsenvaltion on tietoyhteiskunnan palvelujen alkuperäjäsenvaltiona säänneltävä kyseisiä palveluja ja turvattava näin direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa mainitut yleisen edun mukaiset tavoitteet (tuomio 9.11.2023, Google Ireland ym., C-376/22, EU:C:2023:835, 43 kohta).

60 Toisaalta kunkin jäsenvaltion on vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaisesti tietoyhteiskunnan palvelujen vastaanottajajäsenvaltiona pidättäydyttävä rajoittamasta kyseisten palvelujen vapaata liikkuvuutta edellyttämällä säätämiensä, yhteensovitettuun alaan kuuluvien lisävelvoitteiden noudattamista (tuomio 9.11.2023, Google Ireland ym., C-376/22, EU:C:2023:835, 44 kohta).

61 Tästä seuraa, että direktiivin 2000/31 3 artiklan kanssa on ristiriidassa se, että – jollei kyseisen artiklan 4 kohdassa säädetyin edellytyksin sallituista poikkeuksista muuta johdu – tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajaan, joka haluaa tarjota tätä palvelua muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka alueelle se on sijoittautunut, sovelletaan tämän toisen jäsenvaltion asettamia yhteensovitettuun alaan kuuluvia vaatimuksia.

62 Käsiteltävässä tapauksessa on selvää, että siltä osin kuin riidanalaisissa kansallisissa toimenpiteissä vaaditaan seuraamusten uhalla, että muihin jäsenvaltioihin kuin Italian tasavaltaan sijoittautuneet verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajat ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajat noudattavat tämän tuomion 32 kohdassa tarkoitettuja velvollisuuksia, kyseisissä toimenpiteissä asetetaan näille toimijoille velvollisuus täyttää edellytykset, joita niiden sijoittautumisjäsenvaltiossa ei ole asetettu.

63 Samoin on kiistatonta, että nämä palvelut kuuluvat direktiivin 2000/31 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettuihin tietoyhteiskunnan palveluihin.

64 Italian hallitus sitä vastoin väittää, että riidanalaisissa kansallisissa toimenpiteissä säädetyt velvollisuudet eivät kuulu kyseisen direktiivin 2 artiklan h alakohdassa tarkoitettuun yhteensovitettuun alaan, koska yhtäältä asianomaiset palvelujen tarjoajat voivat tosiasiallisesti aloittaa näiden palvelujen tarjoamisen ja jatkaa sitä noudattamatta velvollisuutta rekisteröityä ROC:hen ja koska toisaalta velvollisuudella toimittaa tietoja AGCOMille ja maksaa sille maksu pyritään mahdollistamaan sille sen valvontaa koskevien tehtävien hoitaminen. Tällaisilla velvollisuuksilla ei siten pyritä Italian hallituksen mukaan siihen, että kyseisten palvelujen tarjoajat saisivat toimiluvan voidakseen aloittaa tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamisen tai jatkaakseen tällaista toimintaa.

65 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 157–161 kohdassa, siltä osin kuin on kyse yhtäältä rekisteröitymistä koskevasta velvollisuudesta sen laiminlyönnistä määrättävien seuraamusten uhalla, sillä seikalla, että palvelun tarjoaja voi tosiasiallisesti aloittaa tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamisen ja jatkaa sitä tätä samaa velvollisuutta täyttämättä, ei ole vaikutusta siihen, että kyseinen velvollisuus on täytettävä, jotta kyseistä toimintaa voidaan harjoittaa laillisesti.

66 Toisaalta on todettava velvollisuudesta toimittaa jäsenvaltion viranomaiselle asianomaisen yrityksen rakennetta ja organisaatiota koskevat tiedot ja velvollisuudesta maksaa kyseiselle viranomaiselle maksu – myös näiden velvollisuuksien noudattamatta jättämisestä voidaan määrätään seuraamuksia –, että se seikka, että nämä velvollisuudet on asetettu, jotta kyseinen viranomainen voi valvoa tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista koskevan toiminnan harjoittamisen sääntöjenmukaisuutta, ei vaikuta mitenkään mainittujen velvollisuuksien ulottuvuuteen; tällaisten palvelujen tarjoajien, jotka ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon ja jotka haluavat tarjota näitä palveluja ensin mainitussa jäsenvaltiossa, on noudatettava samoja velvollisuuksia.

67 Toisin kuin Italian hallitus väittää, riidanalaisissa kansallisissa toimenpiteissä säädetyn kaltaiset velvollisuudet ovat näin ollen tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamista koskevan toiminnan jatkamista koskevia vaatimuksia, joten nämä velvollisuudet kuuluvat direktiivin 2000/31 2 artiklan h alakohdassa tarkoitettuun yhteensovitettuun alaan.

68 Näin ollen direktiivin 2000/31 3 artikla on esteenä jäsenvaltion toteuttamille toimenpiteille, joiden nojalla toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilla verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajilla ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajilla on, jotta ne voivat tarjota palvelujaan ensimmäisessä jäsenvaltiossa, seuraamusten uhalla velvollisuus rekisteröityä kyseisen jäsenvaltion viranomaisen ylläpitämään rekisteriin, velvollisuus antaa kyseiselle viranomaiselle joukko yksityiskohtaisia tietoja organisaatiostaan ja velvollisuus maksaa sille maksu, paitsi jos mainitut toimenpiteet täyttävät kyseisen 3 artiklan 4 kohdassa säädetyt edellytykset.

69 Tätä tulkintaa ei voida kyseenalaistaa Tšekin hallituksen väitteellä, jonka mukaan kyseinen 3 artikla ei välttämättä ole esteenä tällaisille toimenpiteille, kun otetaan huomioon SEUT 56 artiklaa koskeva oikeuskäytäntö, jota sen mukaan voidaan soveltaa analogisesti ja jonka mukaan kansallinen lainsäädäntö, jota sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja jolla ei pyritä sääntelemään edellytyksiä, joilla asianomaiset yritykset tarjoavat palveluja, ja jonka rajoittavat vaikutukset, joita sillä saattaa olla palvelujen tarjoamisen vapauteen, ovat liian sattumanvaraisia ja välillisiä sen kannalta, että siinä säädetyn velvollisuuden voitaisiin katsoa voivan rajoittaa tätä vapautta, ei ole kyseisessä artiklassa määrätyn kiellon vastainen (tuomio 22.12.2022, Airbnb Ireland ja Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

70 Kuten julkisasiamies on lähinnä todennut ratkaisuehdotuksensa 166 ja 167 kohdassa, yhtäältä yhteensovitettuun alaan kuuluvat vaatimukset eivät nimittäin voi täyttää tästä oikeuskäytännöstä johtuvia edellytyksiä, koska niiden tarkoituksena on määritelmän mukaan säännellä sellaisen toiminnan aloittamista ja jatkamista, jossa on kysymys tietoyhteiskunnan palvelun tarjoamisesta. Toisaalta unionin lainsäätäjä voi johdetun oikeuden säädöksellä konkretisoida EUT-sopimuksessa vahvistetun perusvapauden luomalla sisämarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle vielä primaarioikeudessa säädettyjä edellytyksiä suotuisampia edellytyksiä (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 16.6.2015, Rina Services ym., C-593/13, EU:C:2015:399, 40 kohta).

71 Näin ollen on tutkittava, täyttävätkö tämän tuomion 68 kohdassa mainitun kaltaiset kansalliset toimenpiteet direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdassa säädetyt edellytykset.

72 Tätä varten on ensinnäkin korostettava, että – kuten tämän säännöksen sanamuodosta ilmenee – kyseisen säännöksen soveltamisalaan voivat kuulua vain toimenpiteet, jotka ”kohdistuvat tiettyyn tietoyhteiskunnan palveluun”.

73 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuin totesi 9.11.2023 antamassaan tuomiossa Google Ireland ym. (C-376/22, EU:C:2023:835), että direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohtaa on tulkittava siten, että tiettyä yleisesti kuvattua tietoyhteiskunnan palvelujen ryhmää koskevat yleiset ja abstraktit toimenpiteet, joita sovelletaan erotuksetta kaikkiin kyseisen ryhmän palvelujen tarjoajiin, eivät kuulu kyseisessä säännöksessä tarkoitetun tiettyyn tietoyhteiskunnan palveluun kohdistuvien toimenpiteiden käsitteen alaan.

74 Käsiteltävässä tapauksessa on niin, että jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta selvityksestä muuta johdu, vaikuttaa siltä, että riidanalaiset kansalliset toimenpiteet ovat yleisesti ja abstraktisti sovellettavia, joten niiden ei voida katsoa olevan direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja ”tiettyyn tietoyhteiskunnan palveluun kohdistuvia toimenpiteitä”.

75 Lisäksi tämän säännöksen mukaan on niin, että jotta kansallisten toimenpiteiden katsotaan olevan tämän säännöksen mukaisia, niiden on oltava tarpeellisia yleisen järjestyksen, kansanterveyden suojelun, yleisen turvallisuuden tai kuluttajansuojan varmistamiseksi.

76 Näin ollen on selvitettävä, onko asian laita näin riidanalaisten kansallisten toimenpiteiden, jotka on toteutettu nimenomaisesti asetuksen 2019/1150 täytäntöönpanon varmistamiseksi, osalta.

77 Tältä osin on muistutettava, että asetuksen 2019/1150 1 artiklan 5 kohdan mukaan tämä asetus ei vaikuta unionin oikeuteen muun muassa sähköisen kaupankäynnin alalla.

78 Koska on ilmeistä, että direktiivi 2000/31 kuuluu tähän alaan, riidanalaisten kansallisten toimenpiteiden kaltaisten toimenpiteiden voidaan katsoa olevan yhteensopivia kyseisen direktiivin 3 artiklan 4 kohdan a alakohdan kanssa sillä perusteella, että niillä pyritään varmistamaan asetuksen 2019/1150 täytäntöönpano, vain, jos osoitetaan, että tämän asetuksen tavoite vastaa jotakin kyseisessä säännöksessä luetelluista tavoitteista.

79 Asetuksen 2019/1150 johdanto-osan 7 ja 51 perustelukappaleesta ilmenee kuitenkin, että tällä asetuksella pyritään säätämään unionin tasolla kohdennettuja ja pakottavia sääntöjä, jotta sisämarkkinoilla luodaan oikeudenmukainen, ennakoitavissa oleva, kestävä ja luottamusta nauttiva verkkopohjainen liiketoimintaympäristö. Erityisesti yhtäältä yrityskäyttäjille olisi

turvattava asianmukainen avoimuus sekä tehokkaat oikeussuojamahdollisuudet koko unionissa, jotta voitaisiin helpottaa rajat ylittävää liiketoimintaa unionissa ja siten parantaa sisämarkkinoiden asianmukaista toimintaa. Toisaalta olisi edistettävä oikeudenmukaisuutta ja avoimuutta erityisesti sen suhteen, miten kyseisen asetuksen 2 artiklan 7 alakohdassa tarkoitetut yritysverkkosivustokäyttäjät (jäljempänä yritysverkkosivustokäyttäjät) asetetaan järjestykseen verkossa toimivien hakukoneiden hakutuloksissa.

80 Kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että asetuksella edistetään kyseisten markkinoiden moitteetonta toimintaa vahvistamalla säännöt sen varmistamiseksi, että yrityskäyttäjille ja verkossa toimivien hakukoneiden osalta yritysverkkosivustokäyttäjille turvataan asianmukainen avoimuus, oikeudenmukaisuus ja tehokkaat oikeussuojamahdollisuudet.

81 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 186–190 kohdassa, on niin, että vaikka oletetaan, että riidanalaisten kansallisten toimenpiteiden kaltaisilla kansallisilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan asetuksen 2019/1150 tavoite, yhtäältä tämän tavoitteen ja toisaalta direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa lueteltujen tavoitteiden, jotka on palautettu mieliin tämän tuomion 75 kohdassa, välillä ei ole suoraa yhteyttä.

82 On nimittäin selvää, että asetuksen 2019/1150 tavoite ei koske yleistä järjestystä, kansanterveyden suojelua eikä yleistä turvallisuutta.

83 Kuluttajansuojan osalta on aluksi todettava, että sen piiriin ei kuulu yritysten suojeleminen. Asetuksessa 2019/1150 vahvistetaan kuitenkin verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajien ja yrityskäyttäjien sekä hakukoneiden ja yritysverkkosivustokäyttäjien välisiä suhteita koskevia sääntöjä.

84 Seuraavaksi on todettava, että asetuksen 2019/1150 johdanto-osan kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, että ”verkkopohjaisen alustatalouden avoimuu[della] ja siihen kohdistuva[lla] luottamu[ksella] yritysten välisissä suhteissa” on vain välillinen yhteys ”kuluttajien luottamu[kseen] verkkotalouteen”.

85 Lopuksi kyseisessä johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa täsmennetään, että ”verkkopohjaisen alustatalouden kehittämisen suoria vaikutuksia kuluttajiin käsitellään kuitenkin muualla unionin lainsäädännössä, erityisesti kuluttajansuojaa koskevassa säännöstössä”.

86 On lisättävä, että direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohtaa, joka on poikkeus alkuperäjäsenvaltiossa suoritettavan valvonnan periaatteesta, on tulkittava suppeasti (ks. analogisesti tuomio 22.11.2012, Probst, C-119/12, EU:C:2012:748, 23 kohta ja tuomio 21.6.2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, 70 kohta). Tätä poikkeusta ei näin ollen voida soveltaa toimenpiteisiin, joilla voi olla korkeintaan vain välillinen yhteys johonkin kyseisessä säännöksessä tarkoitettuun tavoitteeseen.

87 Näin ollen siitä, että kansalliset toimenpiteet on toteutettu nimenomaisesti asetuksen 2019/1150 täytäntöönpanon varmistamiseksi, ei voida päätellä, että nämä toimenpiteet ovat tarpeen jonkin direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdan a alakohdan i alakohdassa luetellun tavoitteen saavuttamiseksi.

88 Näin ollen jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet, joiden nojalla toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilla verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajilla ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajilla on, jotta ne voivat tarjota palvelujaan ensimmäisessä jäsenvaltiossa,

seuraamusten uhalla velvollisuus rekisteröityä kyseisen jäsenvaltion viranomaisen ylläpitämään rekisteriin, velvollisuus antaa kyseiselle viranomaiselle joukko yksityiskohtaisia tietoja organisaatiostaan ja velvollisuus maksaa sille maksu, eivät täytä direktiivin 2000/31 3 artiklan 4 kohdan a alakohdassa säädettyjä edellytyksiä.

89 Koska riidanalaiset kansalliset toimenpiteet kuuluvat direktiivissä 2000/31 tarkoitettuun yhteensovitettuun alaan ja koska tästä viimeksi mainitusta tehdyllä tulkinnalla voidaan antaa vastaus ensimmäiseen, kolmanteen ja neljänteen kysymykseen, sellaisina kuin ne on muotoiltu uudelleen tämän tuomion 48 kohdassa, tämän tuomion 49–53 kohdassa esitettyjen seikkojen perusteella ei ole tarpeen tulkita myös SEUT 56 artiklaa tai direktiiviä 2006/123.

90 Kaiken edellä esitetyn valossa ensimmäiseen, toiseen ja neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2000/31 3 artiklaa on tulkittava siten, että sen kanssa ovat ristiriidassa toimenpiteet, jotka jäsenvaltio on toteuttanut nimenomaisesti asetuksen 2019/1150 riittävän ja tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi ja joiden nojalla toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilla verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajilla ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajilla on, jotta ne voivat tarjota palvelujaan ensimmäisessä jäsenvaltiossa, seuraamusten uhalla velvollisuus rekisteröityä tämän jäsenvaltion viranomaisen ylläpitämään rekisteriin, velvollisuus antaa tälle viranomaiselle joukko yksityiskohtaisia tietoja organisaatiostaan ja velvollisuus maksaa sille maksu.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

91 Kolmas kysymys koskee direktiiveissä 2000/31 ja 2015/1535 säädettyjä ennakkoilmoitusvelvollisuuksia, joiden noudattamatta jättäminen johtaa siihen, ettei yksityisiä vastaan voida vedota toimenpiteisiin, joista olisi pitänyt ilmoittaa mutta joista ei ole ilmoitettu.

92 Ottaen kuitenkin huomioon ensimmäiseen, toiseen ja neljänteen kysymykseen annetut vastaukset kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

93 Pääasioiden asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista 8.6.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/31/EY (”Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä”) 3 artiklaa

on tulkittava siten, että

sen kanssa ovat ristiriidassa toimenpiteet, jotka jäsenvaltio on toteuttanut nimenomaisesti oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämisestä verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjiä varten 20.6.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen

(EU) 2019/1150 riittävän ja tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi ja joiden nojalla toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilla verkossa toimivien välityspalvelujen tarjoajilla ja verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajilla on, jotta ne voivat tarjota palvelujaan ensimmäisessä jäsenvaltiossa, seuraamusten uhalla velvollisuus rekisteröityä tämän jäsenvaltion viranomaisen ylläpitämään rekisteriin, velvollisuus antaa tälle viranomaiselle joukko yksityiskohtaisia tietoja organisaatiostaan ja velvollisuus maksaa sille maksu.

Allekirjoitukset