



Határozatok Tára

MACIEJ SZPUNAR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2024. január 11.¹

C-662/22–C-667/22. sz. ügyek

**Airbnb Ireland UC (C-662/22),
Expedia Inc. (C-663/22),
Google Ireland Limited (C-664/22),
Amazon Services Europe Sàrl (C-665/22 és C-667/22),
EG Vacation Rentals Ireland Limited (C-666/22)**

kontra

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

(a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio [Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek)

„Előzetes döntéshozatal – (EU) 2019/1150 rendelet – 2000/31/EK irányelv– 3. cikk – Az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó műszaki szabályok – Az online közvetítő szolgáltatók és az online-keresőprogram-szolgáltatók részére az elektronikus hírközlési szolgáltatók nyilvántartásába való vételt és pénzügyi hozzájárulás megfizetését előíró nemzeti szabályozás”

I. Bevezetés

1. A jelen indítvány tárgyát képező ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések az (EU) 2019/1150 rendelet,² valamint a 2000/31/EK,³ a 2006/123/EK⁴ és az (EU) 2015/1535 irányelv⁵ értelmezésére vonatkoznak. E kérdések abból erednek, hogy az online közvetítő szolgáltatók és az online-keresőprogram-szolgáltatók (a továbbiakban: online szolgáltatók) vitatják az Olasz Köztársaság által elfogadott azon jogszabályt, amely többek között arra kötelezi őket, hogy nyilvántartásba vetessék magukat, valamint, hogy a szerkezetükre és a gazdasági helyzetükre vonatkozóan információt szolgáltatassanak.

¹ Eredeti nyelv: francia.

² Az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról szóló, 2019. június 20-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2019. L 186., 57. o.).

³ A belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól szóló, 2000. június 8-i európai parlamenti és tanácsi irányelv („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”) (HL 2000. L 178., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 25. kötet, 399. o.).

⁴ A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.).

⁵ A műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 2015. szeptember 9-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2015. L 241., 1. o.).

2. Az említett kérdések egyrészt arra adnak alkalmat a Bíróság számára, hogy első alkalommal határozzon a 2019/1150 rendelet értelmezéséről és arról a mozgásterről, amellyel a tagállamok e rendelet végrehajtása során rendelkeznek.

3. Másrészt lehetővé teszik a Bíróság számára annak meghatározását, hogy az uniós joggal ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amellyel a tagállam a szóban forgó kötelezettségeket a székhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban letelepedett szolgáltatókkal szemben alkalmazza. Jelzem, bár ezzel későbbi észrevételeimet előlegezem meg, a 2000/31 irányelv 3. cikke olyan mechanizmust hoz létre, amellyel ellentétes e kötelezettségeknek az ilyen szolgáltatókra történő alkalmazása.

4. Kétségtelen, hogy azzal lehetne érvelni, hogy a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus különösen széles körű védelmet biztosít az Unióban letelepedett, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók számára a székhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamok által elfogadott intézkedésekkel szemben. Mindazonáltal úgy vélem, hogy az uniós jogalkotót ezen irányelv – amely a maga korának terméke volt – elfogadása során az a szándék vezette, hogy egy olyan alaprendszert vezessen be, amely kifejezetten az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások Unión belüli szabad mozgásának nyújt védelmet.

5. Ebből a szempontból a 2000/31 irányelv célja az, hogy a Szerződésben előírt megoldásokat az internet fejlődése által támasztott kihívásokhoz igazítsa. Ugyanakkor ez az irányelv az online szolgáltatásokra vonatkozó uniós jog fejlődésének kiindulópontjaként szolgált.⁶ Szükség esetén a jogalkotó beavatkozhat, sőt be is kell avatkoznia, és a társadalmi-gazdasági helyzethez igazított harmonizált megoldásokat kell bevezetnie.⁷ Ilyen beavatkozásokra az évek során sor került,⁸ és ennek kiváló példájául szolgál a közelmúltban a Digital Services Act.⁹

6. Egyébként azon információk gazdasági jellege, amelyeket az online szolgáltatóknak a szóban forgó kötelezettségek alapján szolgáltatniuk kell, arra engedhet következtetni, hogy azok hasznosak annak ellenőrzéséhez, hogy e szolgáltatók teljesítik-e adókötelezettségeiket. Mindazonáltal a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus nem alkalmazható az adózás területén.¹⁰ Az uniós jog szempontjából az ezen irányelv hatálya alól kizárt intézkedések jogszerűségét az EUMSZ 56. cikkre tekintettel kell vizsgálni.¹¹ Ugyanakkor sem a kérdést előterjesztő bíróság, sem az olasz kormány nem hivatkozik arra, hogy a szóban forgó kötelezettségek az adókötelezettségek végrehajtása biztosításának szükségességéhez kapcsolódnak.

⁶ Lásd: a 2000/31 irányelv (21) preambulumbekzdése, amely kimondja, hogy az irányelv „nem sérti az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokkal kapcsolatos jövőbeni közösségi harmonizációt és a közösségi jognak megfelelően nemzeti szinten elfogadásra kerülő jövőbeni jogszabályokat”.

⁷ Természetesen a Bíróság, különösen a Szerződés értelmezése során nem hagyja figyelmen kívül a társadalmi-gazdasági valóságot sem (lásd: az X és Visser ügyben előterjesztett főtanácsnoki indítványom [C-360/15 és C-31/16, EU:C:2017:397, 1–5. pont]. Mindazonáltal egy harmonizált területen nehezebb eseti alapon figyelembe venni ezt a tény, és az európai jogalkotó beavatkozása még inkább szükséges.

⁸ Szemléltetésként lásd: a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdeletről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, 2011. december 13-i 2011/93/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 335., 1. o.; helyesbítés: HL 2012. L 18., 7. o.) és az online terrorista tartalom terjesztésével szembeni fellépésről szóló, 2021. április 29-i (EU) 2021/784 európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL 2021. L 172., 79. o.).

⁹ A digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet) szóló, 2022. október 19-i (EU) 2022/2065 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2022. L 277., 1. o.; helyesbítés: HL 2023. L 3., 20. o.).

¹⁰ Lásd a 2000/31 irányelv 1. cikke (5) bekezdésének a) pontját.

¹¹ Lásd: 2022. december 22-i Airbnb Ireland és Airbnb Payments UK ítélet (C-83/21, EU:C:2022:1018, 38. pont).

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 2019/1150 rendelet

7. A 2019/1150 rendeletnek a „Végrehajtás” című 15. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Minden tagállam gondoskodik e rendelet megfelelő és hatékony végrehajtásáról.

(2) A tagállamok megállapítják az e rendelet megsértése esetén alkalmazandó intézkedéseket meghatározó szabályokat, és biztosítják azok végrehajtását. Az előírt intézkedéseknek hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük.”

8. E rendelet „Nyomon követés” című 16. cikke előírja:

„A Bizottság – a tagállamokkal szoros együttműködésben – szorosan nyomon követi e rendeletnek az online közvetítő szolgáltatások és üzleti felhasználók közötti, valamint az online keresőprogram-szolgáltatások és a kereskedelmi weboldal-használók közötti kapcsolatokra gyakorolt hatását. Ennek érdekében a Bizottság releváns információkat gyűjt, hogy figyelemmel kísérje e kapcsolatok változásait, többek között megfelelő tanulmányok készítése révén. A tagállamok segítséget nyújtanak a Bizottság számára azzal, hogy – kérésre – rendelkezésre bocsátják az összegyűjtött releváns információkat, beleértve az egyes konkrét esetekre vonatkozóakat is. Az e cikkben és a 18. cikkben foglaltak érdekében a Bizottság megkísérelhet információkat gyűjteni az online közvetítő szolgáltatóktól.”

2. A 2015/1535 irányelv

9. A 2015/1535 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[...]

b) »szolgáltatás«: az információs társadalom bármely szolgáltatása, azaz bármely, általában térítés ellenében, távolról, elektronikus úton és a szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére nyújtott szolgáltatás.

[...]

e) »szolgáltatásokra vonatkozó szabály« a b) pont értelmében vett szolgáltatási tevékenységek megkezdésére és végzésére vonatkozó általános jellegű követelmény, különösen a szolgáltatóra, a szolgáltatásokra és a szolgáltatást igénybe vevőre vonatkozó rendelkezések, ide nem értve az olyan szabályokat, amelyek nem kifejezetten az említett pontban meghatározott szolgáltatásokra vonatkoznak.

[...]

f) »műszaki szabály«: műszaki leírások és más követelmények vagy szolgáltatásokra vonatkozó szabályok, ideértve a vonatkozó közigazgatási rendelkezéseket is, amelyek betartása az értékesítés, a szolgáltatásnyújtás, valamely szolgáltató létrehozása vagy a valamely tagállamban vagy annak nagyobb részén történő használat esetén de jure vagy de facto kötelező, valamint a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései, kivéve a 7. cikkben foglaltakat, amelyek megtiltják valamely termék gyártását, behozatalát, értékesítését vagy használatát, vagy valamely szolgáltatás nyújtását vagy használatát, illetve valamely szolgáltató létrehozását.

[...]

10. Ezen irányelv 5. cikke (1) bekezdésének első albekezdése előírja:

„A 7. cikkre is figyelemmel a tagállamok azonnal közölnek a Bizottsággal minden műszakiszabály-tervezetet, kivéve ha az csak egy nemzetközi vagy európai szabvány teljes szövegét ülteti át, ebben az esetben a megfelelő szabványra történő hivatkozás is elegendő; a Bizottságot a szabály elfogadása szükségességének indokairól is tájékoztatni kell, amennyiben ezen indokok nem derülnek ki már magából a tervezetből.”

11. Az említett irányelv 7. cikkének (1) bekezdése szerint:

„Az 5. és 6. cikk nem alkalmazható a tagállamok azon törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseire, vagy azokra az önkéntes megállapodásokra, amelyek következtében a tagállamok:

a) eleget tesznek a kötelező erejű uniós jogi aktusoknak, amelyek műszaki leírások vagy szolgáltatásokra vonatkozó szabályok elfogadását eredményezik;

[...]

3. A 2000/31 irányelv

12. A 2000/31 irányelv a 2. cikkének a) pontjában a 2015/1535 irányelv 1. cikkének (1) bekezdésére hivatkozva határozza meg az „információs társadalommal összefüggő szolgáltatások” fogalmát.¹²

13. A 2000/31 irányelv 2. cikkének h) pontja a „szabályozott terület” fogalmát úgy határozza meg mint „a tagállamok jogrendszerében meghatározott, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtókra, illetve az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra alkalmazandó követelmények, tekintet nélkül arra, hogy általános jellegűek vagy kifejezetten e szolgáltatókra és szolgáltatásokra vonatkoznak.”

14. Ezen irányelv „Belső piac” című 3. cikkének szövege a következő:

„(1) Minden tagállam biztosítja, hogy a területén letelepedett szolgáltatók által nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatások megfeleljenek azoknak az adott

¹² A 2000/31 irányelv 2. cikke a) pontjának a 2015/1535 irányelv hatálybalépését megelőző változata az „információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat” úgy határozta meg, mint „[az 1998. július 20-i 98/48/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 1998., L 217., 18. o.) módosított, a műszaki szabványok és szabályok terén történő információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 1998. június 22-i 98/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1998. L 204., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 20. kötet, 337. o.; a továbbiakban: 98/34 irányelv)] 1. cikke első bekezdésének 2. pontja szerinti szolgáltatások”. A 2015/1535 irányelv hatálybalépése óta ezt a hivatkozást az ezen irányelv 1. cikke (1) bekezdésének b) pontjára történő hivatkozásként kell értelmezni.

tagállamban alkalmazandó nemzeti rendelkezéseknek, amelyek beletartoznak a szabályozott területbe.

(2) A tagállamok nem korlátozhatják a szabályozott területtel összefüggő okokból az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások másik tagállamból történő nyújtásának szabadságát.

(3) Az (1) és a (2) bekezdés nem alkalmazható a mellékletben említett területekre.

(4) A tagállamok tehetnek a (2) bekezdéstől történő eltérésre irányuló intézkedéseket egy adott, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás tekintetében, ha a következő feltételek teljesülnek:

a) az intézkedés:

i. szükséges a következő okok egyike miatt:

- - közrend, különösen a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése és üldözése, ideértve a kiskorúak védelmét és a faji, nemi, vallási vagy nemzeti alapú bármilyen gyűlöletre uszítás és az egyének emberi méltóságának megsértése elleni harcot,

[...]

ii. egy olyan, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás ellen irányul, amely az i. alponban említett célokat sérti, vagy e célokat komolyan és súlyosan veszélyezteti;

iii. az említett célokkal arányos;

b) a szóban forgó intézkedés meghozatala előtt és a bírósági eljárás sérelme nélkül, ideértve az előzetes eljárásokat és a bünyügyi nyomozás keretében végrehajtott intézkedéseket, a tagállam:

- felkérte az (1) bekezdésben említett tagállamot, hogy intézkedjen és az utóbbi ezt nem tette meg, vagy az intézkedések nem voltak megfelelőek,
- közölte a Bizottsággal és az (1) bekezdésben említett tagállammal, hogy ilyen intézkedést szándékozik tenni.

(5) A tagállamok sürgős esetben eltérhetnek a (4) bekezdés b) pontjában megszabott feltételektől. Ebben az esetben a tagállam az intézkedésről a lehető legrövidebb időn belül értesíti a Bizottságot és az (1) bekezdésben említett tagállamot, megjelölve azokat az okokat, amelyek miatt a tagállam az esetet sürgősnek véli.

(6) A tagállam intézkedéshozatali és intézkedés-végrehajtási lehetőségének sérelme nélkül, a Bizottság a lehető legrövidebb időn belül megvizsgálja a közölt intézkedések összeegyeztethetőségét a közösségi joggal; ha arra a következtetésre jut, hogy az intézkedés összeegyeztethetetlen a közösségi joggal, a Bizottság felkéri a tagállamot, hogy tartózkodjon a tervezett intézkedéstől vagy sürgősen szüntesse meg az intézkedést.”

4. A 2006/123 irányelv

15. A 2006/123 irányelvnek „A szolgáltatásnyújtás szabadsága” című 16. cikke előírja:

„(1) A tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók jogát, hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban.

[...]

A tagállamok saját területükön nem köthetik a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, vagy annak gyakorlását olyan követelményekhez, amelyek nem tartják tiszteletben a következő alapelveket:

- a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmény sem közvetlenül, sem közvetve nem lehet megkülönböztető az állampolgárság, illetve jogi személyek esetén a letelepedés helye szerinti tagállam tekintetében;
- b) szükségesség: a követelménynek közrendi, közbiztonsági, közegészségügyi és környezetvédelmi szempontból indokoltnak kell lennie;
- c) arányosság: a követelménynek alkalmasnak kell lennie a kitűzött cél elérésének biztosítására, és nem haladhatja meg a cél eléréséhez szükséges mértéket.

(2) A tagállamok nem korlátozhatják a más tagállamban letelepedett szolgáltatók szolgáltatásnyújtásának szabadságát az alábbi követelmények bármelyikének előírásával:

[...]

- b) a szolgáltató kötelezettsége, hogy engedélyt szerezzen az adott tagállam illetékes hatóságaitól – beleértve az adott állam területén való nyilvántartásba vételt vagy szakmai szervezetbe vagy testületbe való felvételt – kivéve az ezen irányelv vagy más közösségi jogszabály által meghatározott esetekben;

[...]”.

B. Az olasz jog

16. Az olasz jogrendben a 2019/1150 rendelet végrehajtására irányuló intézkedéseket – különösen a 14/2021. sz.¹³ és a 200/2021. sz. határozatot,¹⁴ valamint valószínűleg a 161/2021. sz. határozatot¹⁵ – a legge n. 178 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021–2023 (a 2021. évre vonatkozó költségvetés tervezetéről és a 2021 és 2023 közötti hároméves időszakra vonatkozó többéves költségvetésről szóló, 2020. december 30-i 178. sz. törvény)¹⁶ (a továbbiakban: 178/2020. sz. törvény) – amely módosította az AGCOM létrehozásáról szóló, legge n. 249 – « Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo » című törvényt (a távközlési felügyeleti hatóság és a távközlési és rádiótelevíziós rendszerekre vonatkozó szabályok létrehozásáról szóló, 1997. július 31-i 249. sz. törvény¹⁷; a továbbiakban: 249/1997. sz. törvény) – 1. cikkének 515–517. bekezdése alapján fogadták el.

1. A 249/1997. sz. törvény és annak a 178/2020. sz. törvény által bevezetett módosításai, valamint a 666/2008. sz. határozat és annak a 200/2021. sz. határozattal bevezetett módosításai¹⁸

17. A 249/1997. sz. törvény 1. cikkének (6) bekezdését a 178/2020. sz. törvény 1. cikkének (515) bekezdése módosította, amely a következőket írja elő:

„Az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételeknek a többek között iránymutatások elfogadása, magatartási kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén történő előmozdítása érdekében a [249/1997] sz. törvény 1. cikke a következőképpen módosul:

a) a (6) bekezdésben:

[...]

(2) c) pont

»14 bis [az AGCOM tanácsa] biztosítja a [2019/1150] rendelet megfelelő és hatékony végrehajtását, többek között iránymutatások elfogadása, a magatartási kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén«;

¹³ 2021. november 5-i Provvedimento presidenziale n. 14/21/PRES, recante „Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'[Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM)] per l'anno 2021 dai soggetti che operano nel settore dei servizi di intermediazione online e dei motori di ricerca online” (az AGCOM elnökének 14/21/PRES határozata „a 2021. évre vonatkozóan az online közvetítő szolgáltatások és az online-keresőprogram-szolgáltatások ágazatában működő szervezetek által [a távközlési felügyeleti hatóság (AGCOM) részére] fizetendő hozzájárulás összegéről és megfizetésének módjáról” (a GURI 2021. december 23-i 304. száma; a továbbiakban: 14/2021. sz. határozat), amelyet az AGCOM a delibera n. 368/21/CONS (368/21/CONS. sz. határozat) útján megerősített).

¹⁴ Delibera n. 200/21/CONS – Modifiche alla delibera n. 666/08/CONS recante « regolamento per la tenuta del [ROC] » a seguito dell'entrata in vigore della legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021–2023 (a 666/08. sz. határozatnak a 178/2020. sz. törvény hatálybalépését követő módosításáról szóló 200/21/CONS határozat, továbbiakban: 200/2021. sz. határozat).

¹⁵ Delibera n. 161/21/CONS. Modifiche alla delibera n. 397/13 (a 397/13. sz. határozat módosításáról szóló 161/2021. sz. határozat, a továbbiakban: 161/2021. sz. határozat)

¹⁶ A GURI 2020. december 30-i 322. számának rendes melléklete.

¹⁷ A GURI 1997. augusztus 25-i 169. számának rendes melléklete.

¹⁸ A jogi háttér e része a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyek, a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyek, valamint amennyiben a 178/2020. sz. törvény tekintetét érinti, a C-663/22. és a C-665/22. sz. ügy szempontjából releváns.

[...]”.

18. A 178/2020 sz. törvény rendelkezései még akkor is bizonyos kötelezettségeket – nevezetesen először is a registro degli operatori di comunicazione-ban (a hírközlési szolgáltatók nyilvántartása, a továbbiakban: ROC) való bejegyeztetésére, másodsor pedig az AGCOM részére történő éves hozzájárulás megfizetésére vonatkozó kötelezettséget – írtak elő az Olaszországban szolgáltatókat nyújtó online szolgáltatók számára, ha nem e tagállam területén telepedtek le.

19. Így először is, ami a ROC-ba történő nyilvántartásba vételi kötelezettséget illeti, az AGCOM 2008. november 26-án elfogadta a delibera n. 666/08/CONS, Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del [ROC]-t (a [ROC] megszervezéséről és vezetéséről szóló 666/08/CONS határozat,¹⁹ a továbbiakban: 666/2008. sz. határozat). A 666/2008. sz. határozat A. mellékletének 2. cikke felsorolja azon szervezetek kategóriáit, amelyeket a ROC-ba nyilvántartásba kell venni.

20. 2021. június 17-én az AGCOM elfogadta a 200/2021. sz. határozatot. E határozattal az AGCOM módosította a 666/2008. sz. határozat A. mellékletét azáltal, hogy felvette a ROC-ba történő nyilvántartásba vételre kötelezett szervezetek kategóriáinak listájára azokat a 2019/1150 rendeletben meghatározott online szolgáltatókat, amelyek – még ha belföldön nem is rendelkeznek székhellyel vagy lakóhellyel – ilyen szolgáltatásokat nyújtanak vagy kínálnak az Olaszországban letelepedett vagy ott lakóhellyel rendelkező üzleti felhasználóknak. Az AGCOM módosította továbbá a 666/2008. sz. határozat B. mellékletét, kiterjesztve az online szolgáltatókra azt a kötelezettséget, hogy a ROC-ba történő nyilvántartásba vétel iránti kérelmük benyújtásakor nyilatkozatot kell betérjeszteniük társaságuk szerkezetére és a végzett tevékenységre vonatkozóan, valamint, hogy ezt követően minden évben nyilatkozatokat kell benyújtaniuk.

21. A 666/2008. sz. határozat előírja, hogy a ROC-ba történő nyilvántartásba vételre eljárási és tájékoztatási követelmények vonatkoznak. Így az online szolgáltatóknak többek között össze kell gyűjteniük, majd közölniük kell az AGCOM-mal a társaság szerkezetére vonatkozó információkat, szigorú határidőn (30 napon) belül értesíteniük kell az AGCOM-ot az irányításban és a tulajdonviszonyokban bekövetkező bármilyen változásról, akár a részvényeik 10%-ának vagy annál nagyobb (vagy tőzsdén jegyzett társaságok esetében 2%-ának) átruházásáról,²⁰ éves bejelentéseket kell küldeniük az AGCOM-nak, és mindenkor tájékoztatniuk kell az AGCOM-ot a közölt információk bármilyen megváltozásáról.²¹ Ezenkívül a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy álláspontja szerint a ROC-ban nyilvántartásba vett társaságok számára tilos „közvetlenül, vagy más, ellenőrzésük alatt álló vagy ahhoz kapcsolódó szervezetek útján [...] az integrált hírközlési rendszerben realizált összbevétel 20%-át meghaladó bevételt szerezni”²².

22. Azon online szolgáltatókkal szemben, akik nem teljesítik e kötelezettségeket, a kérdést előterjesztő bíróság által „jelentősnek” minősített szankciók alkalmazhatók. Bár e bíróság e tekintetben nem szolgáltat részletes információkat, meg kell állapítani, hogy ilyen esetben az alkalmazott hátrányos jogkövetkezmények a 249/1997. sz. törvény 1. cikkének 29–32. bekezdésében előírt szankciók.²³ E szankciók pénzbírságokat és bizonyos esetekben a

¹⁹ A GURI 2009. január 31-i 25. száma.

²⁰ Lásd: a 666/2008. sz. határozat A. mellékletének 8. és 9. cikke.

²¹ Lásd: a 666/2008. sz. határozat B. melléklete, valamint A. mellékletének 10. és 11. cikke.

²² E tilalomnak a jelen indítvány szempontjából fennálló relevanciája vonatkozásában lásd: a 27. lábjegyzet.

²³ Lásd: a 666/2008. sz. határozat A. melléklete, pontosabban 8. cikkének (5) bekezdése és 9. cikkének (7) bekezdése.

szolgáltató olaszországi tevékenységének felfüggesztését, sőt büntetőjogi hátrányos jogkövetkezményeket is magukban foglalnak. Az AGCOM hivatalból is elrendelheti a szolgáltatónak a ROC-ba történő nyilvántartásba vételét.

23. Másodszor, ami az AGCOM részére éves hozzájárulás megfizetésére irányuló kötelezettséget illeti, a 178/2020. sz. törvény 1. cikkének (517) bekezdése előírja, hogy „a törvény által az 515. bekezdésben említett területeken az [AGCOM-ra] ruházott szabályozási, felügyeleti, vitarendezési és szankcionálási feladatok ellátása során felmerülő igazgatási költségek teljes összegének fedezése érdekében” a legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (az állam éves és többéves költségvetésének elkészítésére vonatkozó rendelkezésekről szóló, 2005. december 23-i 266. sz. törvény [2006. évi költségvetési törvény]²⁴; a továbbiakban: 266/2005. sz. törvény) 1. cikkét a következő bekezdéssel kell kiegészíteni: „66 bis Az első, 2021. évre vonatkozó alkalmazás keretében a 249/1997. sz. törvény 1. cikke (6) bekezdése a) pontjának 5. alpontjában említett online szolgáltatók által fizetendő hozzájárulás összege a belföldön elért bevételek 1,5 ezrelékének felel meg, még akkor is, ha ezeket a bevételeket a külföldi székhelyű társaságok mérlegében kell szerepeltetni, és ezek az előző pénzügyi év mérlegében – vagy olyan jogalanyok esetében, amelyek nem kötelesek e mérleg elkészítésére, a termelés teljes értékét igazoló egyéb számviteli bizonylatokkal egyenértékű tételekben – feltüntetett kibocsátási értékhez kapcsolódnak. A következő évekre vonatkozóan az [AGCOM] a 65. bekezdéssel összhangban elfogadhatja a hozzájárulás összegének és részletszabályainak az előző mondatnak megfelelően értékelt bevételek legfeljebb 2 ezrelékéig történő esetleges módosítását.”

2. Az AGCOM elnökének 14/2021. sz. határozata

24. A 14/2021. sz. határozat²⁵ a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének 66 bis bekezdésében előírt hozzájárulás online szolgáltatók általi befizetésének összegét és módját határozta meg.

3. A 397/2013. sz. határozat és annak a 161/2021. sz. határozattal bevezetett módosításai

25. 2013. június 25-én az AGCOM elfogadta a delibera n. 397/13/CONS, Informativa economica di sistemát (a rendszerezett gazdálkodási beszámolóról szóló 397/13/CONS. sz. határozat, a továbbiakban: 397/2013. sz. határozat). E határozat 2. cikkének (1) bekezdése felsorolja azon személyek kategóriáit, akik kötelesek az AGCOM-nak az „Informativa economica di sistema” (rendszerezett gazdálkodási beszámoló, a továbbiakban: IES) című dokumentumot továbbítani.

26. A 161/2021. sz. határozattal²⁶ az AGCOM – annak szükségességére hivatkozva, hogy „minden évben össze lehessen gyűjteni a releváns információkat, és intézkedéseket lehessen hozni a [2019/1150 rendelet] megfelelő és hatékony végrehajtásának biztosítása érdekében”, valamint „el lehessen látni [a 178/2020. sz. törvény] által az [AGCOM-ra] ruházott feladatokat” – kiterjesztette az online szolgáltatókra azt a kötelezettséget, hogy az olasz területen való működésük során be kell nyújtaniuk neki az IES-t.

²⁴ A GURI 2005. december 29-i 211. számának rendes melléklete.

²⁵ A jogi háttér e része a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben releváns.

²⁶ A jogi háttér e része a C-663/22. és C-665/22. sz. ügy tekintetében releváns.

27. E határozat szerint az IES „olyan éves nyilatkozat, amelyet a hírközlési szolgáltatóknak kell benyújtaniuk, amely az érintett szervezetek által folytatott tevékenységre vonatkozó személyes és gazdasági adatokra vonatkozik, és amely arra irányul, hogy összegyűjtse a pontos jogi kötelezettségek teljesítéséhez szükséges adatokat, amelyek között szerepel az integrált kommunikációs rendszer (SIC) valorizációja, az összefonódásra vonatkozó küszöbértékek e rendszer keretében történő ellenőrzése, a piac és a piacra káros esetleges erőfölény elemzése, az éves jelentés és a vizsgálatok, továbbá, amely a hírközlési szolgáltatók statisztikai bázisának naprakésszé tételére irányul”.

28. A gyakorlatban az említett határozat arra kötelezi az online szolgáltatókat, hogy a gazdasági helyzetükkel együtt járó fontos és pontos információkat szolgáltatassanak. Például az online értékesítési oldalon közvetítő szolgáltatásokat nyújtó szervezeteknek fel kell tüntetniük az ezen oldalból származó összbevételüket, az online értékesítési platformnak az Olaszországban letelepedett felhasználók által a fogyasztóknak kínált áruk és szolgáltatások tekintetében történő használatáért fizetendő előfizetési díjakat és rögzített díjakat (regisztráció, belépés, feliratkozás stb.), valamint az e platformon keresztül történő eladásokból levont rögzített és változó jutalékokat (vagy az értékesítések nettó részét).

29. Az IES továbbításának elmulasztása vagy a pontatlan adatok közlése a 249/1997. sz. törvény 1. cikkének 29. és 30. bekezdésében előírt szankciók alkalmazását vonja maga után.

III. A jogviták alapját képező tényállások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A. A C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyek

30. Az írországi székhelyű Airbnb Ireland UC (a továbbiakban: Airbnb) kezeli az azonos nevű online telematikus ingatlanközvetítő szolgáltatásokat kínáló weboldalt, amely lehetővé teszi egyrészt a szálláshelyekkel rendelkező bérbeadók, másrészt a szállást kereső személyek összekapcsolását azáltal, hogy az ügyféltől a bérbeadás megkezdése előtt beszedik a lakás rendelkezésre bocsátásáért járó díjat, és e kifizetést a bérbeadás megkezdését követően átutalják a bérbeadónak, amennyiben a bérlő nem vitatja azt.

31. A luxemburgi székhelyű Amazon Services Europe Sàrl (a továbbiakban: Amazon) online platformot üzemeltet, amelynek célja, hogy harmadik személy eladókat és fogyasztókat kapcsoljon össze annak érdekében, hogy lehetővé tegye az áruk értékesítésére vonatkozó ügyletek közöttük történő lebonyolítását.

32. A nemzeti jogi háttérnek a 178/2020. sz. törvényből, valamint 200/2021. és 14/2021. sz. határozatból eredő módosításai azzal a hatással jártak, hogy az Airbnb-t és az Amazont mint online közvetítő szolgáltatókat a ROC-ba történő nyilvántartásba vételre kötelezték, és ennek megfelelően információt kellett szolgáltatniuk az AGCOM részére, valamint pénzügyi hozzájárulást kellett fizetniük ez utóbbinak.

33. Az Airbnb és az Amazon keresetet nyújtott be a Tribunale amministrativo regionale per il Laziohoz (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) többek között a 200/2021. és a 14/2021. sz. határozat megsemmisítése iránt. E társaságok arra hivatkoznak, hogy a 178/2020. sz. törvény és e határozatok ellentétesek a 2019/1150 rendelettel, valamint a 2000/31, a 2006/123 és a 2015/1535 irányelvvel.

34. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság először is emlékeztet arra, hogy egyrészt a 2019/1150 rendelet 15. cikke a tagállamokra bízta a rendelet „megfelelő” és „hatékony” alkalmazásának biztosítását. Ezen túlmenően a tagállamok megállapítják az e rendelet megsértése esetén alkalmazandó intézkedéseket meghatározó szabályokat, és biztosítják azok végrehajtását. Ezeknek az intézkedéseknek hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük. Másrészt, az említett rendelet 16. cikke hozzáteszi, hogy a Bizottság szorosan nyomon követi e rendelet hatásait, és releváns információkat gyűjt, hogy figyelemmel kísérje az online közvetítő szolgáltatások és üzleti felhasználók közötti, valamint az online keresőprogramok és a kereskedelmiweboldal-használók közötti kapcsolatok változásait, többek között megfelelő tanulmányok készítése révén.

35. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy bár a nemzeti jogalkotó szerint a ROC-ba történő nyilvántartásba vételi kötelezettség a 2019/1150 rendelet végrehajtásának minősül, e kötelezettség célja, hogy az AGCOM tájékoztatást kapjon az erre kötelezett jogalanyok tulajdonosi szerkezetéről és igazgatási szerkezetéről anélkül, hogy ez bármilyen információval szolgálna a 2019/1150 rendeletben előírt kötelezettségek tiszteletben tartására, illetve az üzleti felhasználókkal való kapcsolatok átláthatóságára és tisztességességére vonatkozóan. Ezáltal a nemzeti jogalkotó olyan ellenőrzést vezet be, amely teljes mértékben eltér az e rendelet végrehajtása tekintetében előírt ellenőrzéstől, és amely nem felel meg az elérni kívánt célnak, mivel ez az ellenőrzés nem arra vonatkozik, hogy az online szolgáltatók ténylegesen tiszteletben tartják-e az említett rendeletben az üzleti felhasználókkal való szerződéses kapcsolatok átláthatóságának és tisztességességének biztosítása érdekében előírt kötelezettségeket, hanem az e szolgáltatókhoz szorosan hozzátartozó szubjektív elemekre irányul.

36. Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság egyrészt úgy véli, hogy a ROC-ba történő nyilvántartásba vételi kötelezettségre vonatkozó rendelkezések kifejezetten általános követelményt vezetnek be az információs társadalom szolgáltatásainak gyakorlására vonatkozóan, és ezért a 2015/1535 irányelvben előírt kötelezettségeknek megfelelően ezekről a szabályokról értesíteni kellett volna a Bizottságot. Másrészt, figyelemmel arra, hogy véleménye szerint a szóban forgó nemzeti intézkedések alkalmasnak tűnnek arra, hogy korlátozzák az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó, más tagállamban letelepedett szolgáltató szolgáltatásainak szabad mozgását, e bíróság nem zárja ki, hogy ezen intézkedéseket a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése b) pontjának második franciabekezdésében előírt kötelezettségnek megfelelően be kellett volna jelenteni a Bizottsághoz.

37. Harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróság az EUMSZ 56. cikkben foglalt, a 2000/31 és a 2006/123 irányelvben meghatározott szolgáltatásnyújtás szabadságának elvére hivatkozik, és úgy véli, hogy a ROC-ba történő nyilvántartásba vételi kötelezettség az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásának indokolatlan korlátozását jelentheti.

38. Közelebbről, e bíróság megjegyzi, hogy figyelembe véve a 2000/31 irányelvben az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra vonatkozóan előírt megoldásokat, úgy tűnik, hogy a 178/2020. sz. törvényben és a 200/2021. sz. határozatban a ROC-ba történő nyilvántartásba vételi kötelezettség és a pénzügyi hozzájárulás előírása az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásának korlátozását jelentheti, mivel azokat egy, a szolgáltató letelepedési helye szerinti tagállamtól eltérő tagállam írja elő.

39. Egyébiránt e bíróság szintén a szolgáltatásnyújtás szabadságának összefüggésében rámutat arra, hogy a 2006/123 irányelv lényegében azt írja elő, hogy a tagállamok nem korlátozhatják a más tagállamban letelepedett szolgáltató szolgáltatásnyújtásának szabadságát. A Schnitzer

ítéltre²⁷ hivatkozva megjegyzi, hogy az ilyen szolgáltatóval szemben előírt, a ROC-ba történő nyilvántartásba vételi és pénzügyi hozzájárulás-fizetési kötelezettség sértheti ezt az elvet, mivel e kötelezettségek olyan gazdasági és adminisztratív költségekkel járnak, amelyek torzíthatják a belső piacot, és késleltethetik, bonyolíthatják vagy terhesebbé tehetik a fogadó tagállamban történő szolgáltatásnyújtást.

40. E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) a Bíróság Hivatalához 2022. október 19-én és 21-én érkezett 2022. október 10-i végzéseivel úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Ellentétes-e a [2019/1150 rendelettel] azon nemzeti rendelkezés, amely az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdítása érdekében, többek között iránymutatások elfogadása, magatartási kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén az [online szolgáltatók] részére olyan nyilvántartásba vételt ír elő, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható?
- 2) A [2015/1535 irányelv] arra kötelezi-e a tagállamokat, hogy értesítsék a Bizottságot azokról az intézkedésekről, amelyek az [online szolgáltatók] részére olyan nyilvántartásba vételt ír elő, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható; igenlő válasz esetén [ezen] irányelv lehetővé teszi-e, hogy valamely magánszemély vitassa a Bizottsághoz be nem jelentett intézkedések vele szemben történő végrehajtását?
- 3) Ellentétes-e a 2000/31/EK irányelv 3. cikkével, ha a nemzeti hatóságok olyan rendelkezéseket fogadnak el, amelyek az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdítása érdekében, többek között iránymutatások elfogadása, magatartási kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén olyan további adminisztratív és pénzügyi terheket írnak elő a más európai országban letelepedett gazdasági szereplők számára, mint például a nyilvántartásba történő bejegyzés, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható?
- 4) Ellentétes-e a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 56. cikkben foglalt elvével és a 2006/123/EK irányelv 16. cikkével, ha a nemzeti hatóságok olyan rendelkezéseket fogadnak el, amelyek az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdítása érdekében, többek között iránymutatások elfogadása, magatartási kódexek előmozdítása és a vonatkozó információk összegyűjtése révén olyan további adminisztratív és pénzügyi terheket írnak elő a más európai országban letelepedett gazdasági szereplők számára, mint például a nyilvántartásba történő bejegyzés, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható?

²⁷ 2003. december 11-i ítélet (C-215/01, EU:C:2003:662).

- 5) A 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdésének b) pontja előírja-e a tagállamok részére, hogy értesítsék a Bizottságot azokról az intézkedésekről, amelyek az [online szolgáltatók] részére olyan nyilvántartásba vételt ír elő, amely a szervezetükre vonatkozó releváns információk továbbítását és gazdasági hozzájárulás megfizetését is maga után vonja, be nem tartása pedig szankcióval sújtható; igenlő válasz esetén [ezen] irányelv lehetővé teszi-e, hogy valamely magánszemély vitassa a Bizottsághoz be nem jelentett intézkedések vele szemben történő végrehajtását?”

B. A C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyek

41. Az írországi székhelyű Google Ireland Limited (a továbbiakban: Google Ireland) online hirdetési szolgáltatásokat kínál, és az egész Európai Gazdasági Térségben (EGT) üzemelteti az azonos nevű keresőprogramot.

42. 2019. június 25-i határozatával az AGCOM a Google-t hivatalból nyilvántartásba vette a ROC-ba, azzal az indokkal, hogy e vállalkozás olyan gazdasági szereplő, amely online reklámtevékenységet végez, és bár székhelye külföldön van, Olaszországban szerez bevételet.

43. E nyilvántartásba vétel következtében az AGCOM 2020. november 9-i határozatával a 2020. év tekintetében a működési költségeihez való pénzügyi hozzájárulás megfizetésére kötelezte a Google-t.

44. Az AGCOM e határozatait a Google megtámadta a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) előtt.

45. A nemzeti jogi háttérnek a 178/2020. sz. törvényből és a 200/2021. sz. határozatból eredő, az olasz jogalkotó és az AGCOM által többek között a 2019/1150 rendeletnek való megfelelés biztosítása érdekében elfogadott módosításait követően a Google módosította kereseti kérelmeit abból a célból, hogy e határozat megsemmisítését is kérje annyiban, amennyiben az kiterjesztette a ROC-ba történő nyilvántartásba vételi kötelezettséget az online szolgáltatókra.

46. Az írországi székhelyű Eg Vacation Rentals Ireland Limited (a továbbiakban: EGVR) online platformot, valamint az e platformon keresztül rendelkezésre álló különböző eszközöket és funkciókat üzemeltet, amelyek lehetővé teszik egyrészt az ingatlanok tulajdonosai és kezelői számára, hogy ingatlanokkal kapcsolatos hirdetéseket tegyenek közzé, másrészt pedig az utazók számára, hogy kiválasszák ezeket az ingatlanokat, valamint hogy kapcsolatba lépjenek e tulajdonosokkal és e kezelőkkel azok bérbevétele céljából.

47. A nemzeti jogi háttérnek a jelen indítvány 45. pontjában említett módosításai azzal a hatással jártak, hogy az EGVR köteles volt nyilvántartásba vetetni magát az ROC-ba, és következképpen számos információt közölni az AGCOM-mal, továbbá pénzügyi hozzájárulást kellett fizetnie az AGCOM részére. Az EGVR keresetet nyújtott be a Tribunale amministrativo regionale per il Laziohoz (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) a 200/2021 határozat megsemmisítése iránt.

48. A kérdést előterjesztő bíróság előtt a Google és az EGVR arra hivatkozott, hogy a 178/2020. sz. törvény és a 200/2021. sz. határozat annyiban, amennyiben a szóban forgó kötelezettségeket velük szemben előírja, ellentétes a szolgáltatásnyújtás szabadságának elvével, a 2019/1150 rendelettel és több irányelvvel.

49. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság először is a 2000/31 és 2006/123 irányelvre hivatkozva a jelen indítvány 37–39. pontjában kifejtettekkel azonos okok miatt arra hivatkozik, hogy a szolgáltatások ezen irányelvek által biztosítani kívánt szabad mozgását kétségbe vonhatják az alapeljárásokban szóban forgó kötelezettségek.

50. Másodszor, mivel a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a ROC-ba történő nyilvántartásba vételre vonatkozó rendelkezések általános követelményt vezetnek be az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtására vonatkozóan, és úgy tűnik, hogy a jelen indítvány 36. pontjában megjelöltekkel azonos okok miatt korlátozhatják az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó, más tagállamban letelepedett szolgáltató szolgáltatásainak szabad mozgását, felteszi a kérdést, hogy a 2000/31 irányelvben és a 2015/1535 irányelvben előírt bejelentési kötelezettségek alkalmazandók-e az alapügyekben szóban forgó intézkedésekre.

51. Harmadszor, a jelen indítvány 35. pontjában szereplővel megegyező érvelés bemutatásával a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a 2019/1150 rendelet szabályokat vezet be annak érdekében, hogy tisztességes, kiszámítható, fenntartható és megbízható környezetet biztosítson a belső piacon folytatott online kereskedelmi műveletekhez. Emlékeztet arra, hogy az említett rendelet 15. cikkében előírja, hogy minden tagállam gondoskodik e rendelet megfelelő és hatékony végrehajtásáról, és megállapítja a rendelet megsértése esetén alkalmazandó intézkedéseket, amelyeknek hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük. Megjegyzi, hogy a nemzeti jogalkotó szerint az alapeljárások felpereseire rótt kötelezettségeket az AGCOM azon feladata igazolja, amely abban áll, hogy meghatározza és összegyűjtse a felügyelete alatt álló piaci szereplőktől az intézményi feladatainak ellátása szempontjából relevánsnak ítélt számviteli adatokat. A kérdést előterjesztő bíróság részéről felmerül a kérdés, hogy e cél igazolja-e a ROC-ba való nyilvántartásba vételt, az abból eredő kötelezettségeket és tilalmakat, továbbá, hogy az alapeljárás felpereseivel szemben előírt kötelezettségek és tilalmak tiszteletben tartják-e az arányosság elvét.

52. E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) a Bíróság Hivatalához 2022. október 21-én érkezett 2022. október 10-i végzéssel úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Ellentétes-e az uniós joggal a [178/2020. sz. törvény] 1. cikkének 515[–]517. bekezdésében foglaltakhoz hasonló nemzeti rendelkezések alkalmazása, amelyek a más európai országban letelepedett, de Olaszországban működő gazdasági szereplőkre adminisztratív és pénzügyi többletterhet – például külön nyilvántartásba való bejegyzésre és gazdasági hozzájárulásra vonatkozó kötelezettséget – rónak; és különösen: sérti e ez a nemzeti rendelkezés [2000/31 irányelv] 3. cikkét, amely szerint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtója [...] kizárólag a letelepedése szerinti tagállam jogának hatálya alá tartozik?
- 2) Ellentétes-e az uniós joggal a [178/2020. sz. törvény] 1. cikkének 515[–]517. bekezdésében foglaltakhoz hasonló nemzeti rendelkezések alkalmazása, amelyek a más európai országban letelepedett gazdasági szereplőkre adminisztratív és pénzügyi többletterhet rónak; és különösen: ellentétes-e a szolgáltatásnyújtás szabadságának az [EUMSZ] 56. cikkben foglalt elvével, valamint a 2006/123/EK és a 2000/31/EK irányelvekből levezethető hasonló elvekkel

az olyan nemzeti intézkedés, amely az Olaszországban működő, de ott nem letelepedett közvetítőkre a származási országban ugyanazon tevékenység folytatása esetén előírtakhoz képest többletterhet ró?

- 3) Az uniós jog és különösen a [2015/1535 irányelv] arra kötelezte-e az olasz államot, hogy értesítse a Bizottságot az online közvetítő szolgáltatók és az [online szolgáltatók] részére előírt, a ROC-ba történő bejegyzésre vonatkozó kötelezettség bevezetéséről, és különösen úgy kell-e értelmezni a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése b) pontjának második franciabekezdését, hogy az Olaszországtól eltérő tagállamban letelepedett magánszemély vitathatja az olasz jogalkotó által (a [178/2020. sz. törvény] 1. cikkének 515[–]517. bekezdésében) elfogadott intézkedések vele szembeni alkalmazását, amelyek alkalmasak az információs társadalom szolgáltatásai szabad mozgásának korlátozására, ha ezeket az intézkedéseket nem az említett rendelkezésnek megfelelően jelentették be?
- 4) Ellentétes-e a [2019/1150 rendelet] és különösen annak 15. cikkével, valamint az arányosság elvével azon tagállami szabályozás vagy valamely független nemzeti hatóság által elfogadott azon intézkedés, amely a tagállamban működő online közvetítő szolgáltatókat a [ROC-ba] történő bejegyzésre kötelezi, amelyhez számos formai és eljárási jellegű kötelezettség, hozzájárulási kötelezettség és a meghatározott összeget meghaladó nyereség elérésének tilalma társul?”

C. A C-663/22. sz. ügy

53. Az Expedia Inc. seattle-i (Amerikai Egyesült Államok) székhelyű és olyan IT-platformokat üzemeltető társaság, amelyeken keresztül online szálloda- és utazásfoglalási szolgáltatásokat lehet nyújtani.

54. A 161/2021. sz. határozattal az AGCOM kiterjesztette az online közvetítő szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatókra – amely kategóriába az Expedia az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint vitathatatlanul tartozik – azt a kötelezettséget, hogy az olasz területen való működésük során nyújtsák be hozzá az IES-t.

55. E határozatot kifejezetten a 249/1997. sz. törvény 1. cikke (6) bekezdése c) pontjának 14 bis alpontjában az AGCOM-ra ruházott feladat ellátása során fogadták el, amely a 2019/1150 rendelet megfelelő és hatékony végrehajtásának többek között a releváns információk éves összegyűjtése révén történő biztosítására irányult.

56. Az Expedia keresetet nyújtott be a Tribunale amministrativo regionale per il Laziohoz (Lazio közigazgatási bírósága) a 161/2021. sz. határozat megsemmisítése iránt. E társaság arra hivatkozik, hogy a 2019/1150 rendelet nem írja elő a 161/2021. sz. határozattal történő végrehajtását. Mivel e rendelet az arányosság elvén alapuló harmonizációs intézkedést vezet be, nem teszi lehetővé a gazdasági szereplőkkel szemben előírt eljárási követelmények szigorítását, függetlenül attól, hogy azok az Unión belül telepedtek-e le, vagy sem.

57. A kérdést előterjesztő bíróság kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy összeegyeztethető-e a 2019/1150 rendelettel az IES-re vonatkozóan a nemzeti szabályozásban előírt továbbítási kötelezettség.

58. A 2019/1150 rendelet 15. és 16. cikkére hivatkozva e bíróság megjegyzi, hogy az IES, amelyet éppen azért terjesztettek ki az online szolgáltatókra, hogy minden évben össze lehessen gyűjteni a releváns információkat, és intézkedéseket lehessen hozni e rendelet megfelelő és hatékony végrehajtásának biztosítása érdekében, elsősorban az e szolgáltatók bevételeire vonatkozó információk továbbítását jelenti. Márpedig ezek az információk a legcsekélyebb utalást sem tartalmazzák az említett rendeletben előírt kötelezettségek tiszteletben tartására, sem pedig az e szolgáltatók és üzleti felhasználók közötti kapcsolatok tisztességes és átlátható jellegére vonatkozóan. Úgy tűnik tehát, hogy a belső jogrend olyan ellenőrzést vezet be, amely teljes egészében eltér az ugyanezen rendelet végrehajtása tekintetében előírt ellenőrzéstől, és amely nem felel meg az elérni kívánt célnak, mivel ez az ellenőrzés nem arra vonatkozik, hogy az említett szolgáltatók ténylegesen tiszteletben tartják-e a 2019/1150 rendeletben az üzleti felhasználókkal fennálló szerződéses kapcsolatok átláthatóságának és tisztességességének biztosítása érdekében előírt kötelezettségeket, hanem a gazdasági helyzetüket érinti.

59. E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) a Bíróság Hivatalához 2022. október 19-én érkezett 2022. október 10-i végzésével úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Ellentétes-e a [2019/1150 rendelettel] és különösen annak 15. cikkével, valamint az arányosság elvével az indokolásban megjelölthöz hasonló azon tagállami szabályozás vagy független nemzeti hatóság által hozott intézkedés, amely olyan információkat tartalmazó beszámoló benyújtására kötelezi a külföldi online közvetítő szolgáltatókat, amelyek nem kapcsolódnak [e] rendelet céljaihoz?
- 2) Mindenesetre az [IES] benyújtása révén kért információk relevánsnak és hasznosnak tekinthetők-e a [2019/1150 rendelet] megfelelő és hatékony végrehajtása szempontjából?”

D. A C-665/22. sz. ügy

60. Az Amazon online platformot működtet, amely arra irányul, hogy a harmadik személy eladók és a fogyasztók között kapcsolatot létesítsen, lehetővé téve közöttük az áruk adásvételére irányuló ügyletek létrehozását.

61. A nemzeti jogi háttérnek a 178/2020. sz. törvényből és a 161/2021. sz. határozatból eredő módosításai, amelyeket az olasz jogalkotó, illetve az AGCOM többek között a 2019/1150 rendeletnek való megfelelés biztosítása érdekében fogadott el, azzal a hatással jártak, hogy az Amazont mint online közvetítő szolgáltatót arra kötelezték, hogy továbbítsa az IES-t az AGCOM felé.

62. Az Amazon keresetet nyújtott be a Tribunale amministrativo regionale per il Laziohoz (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) többek között a 161/2021. sz. határozat megsemmisítése iránt. A kérdést előterjesztő bíróság előtt az Amazon arra hivatkozott, hogy a 161/2021. sz. határozat ellentétes a szolgáltatásnyújtás szabadságának elvével, a 2019/1150 rendelettel és több irányelvvel, amennyiben arra kötelezi, hogy továbbítsa az IES-t az AGCOM felé.

63. A C-663/22 és C-665/22. sz. ügy felperesei a 161/2021. sz. határozat megsemmisítését kérik. Meg kell említeni, hogy ez előbbi ügy felperesétől eltérően ez utóbbi ügy felperese az egyik tagállamban telepedett le, és arra hivatkozik, hogy ez a határozat nemcsak a 2019/1150 rendelettel, hanem a szolgáltatásnyújtás szabadságának elvével és további irányelvekkel is ellentétes.

64. E tekintetben először is, ami a 2019/1150 rendeletet és annak értelmezését illeti, a kérdést előterjesztő bíróság a C-663/22. sz. ügyben felvetettekhez hasonló kétségeket fogalmaz meg.²⁸

65. Másodszor, ami az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásának elvét illeti, e bíróság úgy véli, hogy a 161/2021. sz. határozatban előírt, az IES AGCOM-mal való közlésére vonatkozó kötelezettség a 2000/31 irányelvre tekintettel ezen elvvel ellentétesnek minősülhet. Hozzáteszi, hogy nem tűnik úgy, hogy teljesülnek az ezen irányelv 3. cikkének (4) bekezdésében foglalt azon feltételek, amelyek – akár a arányosság elvére tekintettel – lehetővé teszik a tagállam számára, hogy korlátozásokat vezessen be. Így véleménye szerint, még ha úgy is lehetne tekinteni, hogy az IES AGCOM részére történő benyújtását a 2019/1150 rendelet végrehajtása keretében, tehát a fogyasztók közvetett védelme érdekében írták elő, a bevételekre vonatkozó információk kérése teljes mértékben aránytalan a kitűzött célhoz képest, mivel ezek az információk nem vonatkoznak sem e rendelet végrehajtására, sem pedig az e rendeletben előírt kötelezettségek betartására.

66. Egyébiránt az említett elvet illetően a kérdést előterjesztő bíróság arra hivatkozik, hogy a 2000/31 irányelv alkalmazhatóságától függetlenül a 2006/123 irányelv a 16. cikkének (1) bekezdésében általánosabb jelleggel úgy rendelkezik, hogy a tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók jogát, hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban, és saját területükön nem köthetik a szolgáltatási tevékenység megkezdését, vagy annak gyakorlását olyan követelményekhez, amelyek nem tartják tiszteletben az ezen irányelvben meghatározott alapelveket.

67. Harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli egyrészt, hogy figyelembe véve a tagállamoknak a 2015/1535 irányelvben előírt kötelezettségeit, az IES továbbítására vonatkozó rendelkezések általános követelményt vezetnek be az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtására vonatkozóan, és azokat be kellett volna jelenteni a Bizottsághoz. Arra hivatkozik, hogy a 161/2021. sz. határozat fő célja az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, és különösen az online közvetítő szolgáltatások és az online-keresőprogram-szolgáltatások szabályozása. Másrészt e bíróság megjegyzi, hogy a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése b) pontjának második franciabekezdése előírja, hogy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgását korlátozó intézkedések meghozatalára irányuló szándékról értesíteni kell a Bizottságot és a vállalkozás székhelye szerinti tagállamot.

²⁸ Lásd: a jelen indítvány 58. pontja.

68. E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) a Bíróság Hivatalához 2022. október 21-én érkezett 2022. október 10-i végzésével úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Ellentétes-e a [2019/1150 rendelettel] azon nemzeti rendelkezés, amely kifejezetten [e] rendelet megfelelő és hatékony végrehajtásának biztosítása céljából – többek között a vonatkozó információk gyűjtése révén – előírja az [online szolgáltatók] részére, hogy rendszeresen továbbítsák a bevételeikre vonatkozó releváns információkat?
- 2) [A 2019/1150 rendelet] alapján [az IES-ben] előírt, elsősorban az elért bevételekre vonatkozó információk relevánsnak és hasznosnak tekinthetők-e az említett rendelet által kitűzött cél szempontjából?
- 3) [A 2015/1535 irányelv] kötelezi-e a tagállamokat arra, hogy értesítsék a Bizottságot azokról az intézkedésekről, amelyekkel a bevételeikre vonatkozó releváns információkat tartalmazó beszámoló továbbítására kötelezik az [online szolgáltatókat], amely kötelezettség megsértése pénzbírság kiszabását eredményezi; igenlő válasz esetén, lehetővé teszi-e az irányelv, hogy valamely magánszemély vitassa a Bizottsághoz be nem jelentett intézkedések vele szemben történő végrehajtását?
- 4) Ellentétes-e a [2000/31 irányelv] 3. cikkével, ha a nemzeti hatóságok olyan rendelkezéseket fogadnak el, amelyek kifejezetten [a 2019/1150 rendelet] végrehajtásának biztosítása céljából olyan adminisztratív és pénzügyi többletterhet írnak elő a más európai országban letelepedett, de Olaszországban működő gazdasági szereplők számára, mint például a bevételeikre vonatkozó releváns információkat tartalmazó beszámoló benyújtása, amelynek megsértése pénzbírság kiszabását vonja maga után?
- 5) Ellentétes-e a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 56. cikkben foglalt elvével, a [2006/123 irányelv] 16. cikkével, valamint a [2000/31 irányelvvel], ha a nemzeti hatóságok olyan rendelkezéseket fogadnak el, amelyek a [2019/1150 rendelet] végrehajtásának biztosítása céljából olyan adminisztratív és pénzügyi többletterhet rónak a más európai országban letelepedett gazdasági szereplőkre, mint például a bevételeikre vonatkozó releváns információkat tartalmazó beszámoló benyújtása, amelynek megsértése pénzbírság kiszabását vonja maga után?
- 6) A [2000/31 irányelv] 3. cikke (4) bekezdésének b) pontja előírja-e a tagállamok részére, hogy értesítsék a Bizottságot azokról az intézkedésekről, amelyekkel az [online szolgáltatókat] a bevételeikre vonatkozó releváns információkat tartalmazó beszámoló benyújtására kötelezik, amely kötelezettség megsértése pénzbírság kiszabását eredményezi; igenlő válasz esetén, az irányelv lehetővé teszi-e a magánszemélyek számára, hogy a Bizottsághoz be nem jelentett intézkedések velük szemben való végrehajtását vitassák?”

IV. A Bíróság előtti eljárások

69. Valamennyi ügyben írásbeli észrevételeket nyújtottak be az alapeljárás felperesei, az olasz, a cseh és az ír kormány, valamint a Bizottság. Ezekben az ügyekben nem tartottak tárgyalást.

70. A Bíróság elnöke 2022. december 7-i határozataival az eljárás írásbeli és szóbeli szakaszának lefolytatása, valamint az ítélethozatal céljából egyesítette egyrészt a C-662/22. és a C-667/22. sz. ügyeket, másrészt pedig a C-664/22. és C-666/22. sz. ügyeket. A C-663/22. és a C-665/22. sz. ügyre vonatkozóan nem hozott hasonló határozatot.

71. A Bíróság kérésének megfelelően, és figyelembe véve az ezen ügyek között fennálló közös kérdéseket, célszerűnek tűnt közös indítványt előterjeszteni.

V. Elemzés

72. A jelen ügyek alapját az alapeljárások felperesei által a számukra bizonyos kötelezettségeket előíró nemzeti intézkedések megsemmisítése iránt előterjesztett kérelmek képezik. A C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben, valamint a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben szóban forgó kötelezettségek lényegében a ROC-ba való nyilvántartásba vételre vonatkoznak, ami magában foglalja az érintett szolgáltatók szerkezetére vonatkozó fontos információk továbbítását²⁹ és az AGCOM részére éves hozzájárulás megfizetését, míg a C-663/22. és C-665/22. sz. ügyekben szereplő kötelezettségek az IES közlésére vonatkoznak. Ezeket a kötelezettségeket a nemzeti szabályozás írja elő, amely – legalábbis részben – valamennyi ügy szempontjából releváns.³⁰

73. Egyébiránt a jelen ügyekben előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjesztett kérdések többsége lényegében három, egymással összefüggő kérdésben foglalható össze.

74. Az első arra irányul, hogy a 2019/1150 rendelettel ellentétesek-e azok a nemzeti intézkedések, amelyekkel a tagállami jogalkotó e rendelet végrehajtásának biztosítására irányuló deklarált célból bizonyos kötelezettségeket ír elő az online szolgáltatók számára (B. cím).

75. A második arra irányul, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 56. cikkben kimondott elvére, valamint a 2000/31 és a 2006/123 irányelvre tekintettel az ezen ügyekben szóban forgó kötelezettségek előírhatók-e a székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban letelepedett online szolgáltatóval szemben (C. cím).

76. A harmadik arra irányul, hogy a szóban forgó kötelezettségeket bevezető nemzeti intézkedéseket be kellett volna-e jelenteni a Bizottsághoz a 2000/31 és 2015/1535 irányelvben foglalt kötelezettségeknek megfelelően (D. cím).

²⁹ A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, amint az a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben előterjesztett negyedik kérdéseiből kitűnik, hogy a ROC-ban nyilvántartásba vett társaságok számára tilos bizonyos összeget meghaladó nyereséget elérni (lásd a jelen indítvány 21. pontját). Az olasz kormány vitatja ezt a megállapítást. A Bizottság megjegyzi, hogy erre a tilalomra az EGVR hivatkozott az alapeljárásban. Az olasz kormányhoz hasonlóan ez az intézmény jelzi, hogy a nemzeti jogi háttér már nem ír elő ilyen tilalmat. Mindenesetre, mivel egyrészt a kérdést előterjesztő bíróság nem jelöli meg azt az okot, amely miatt az említett tilalmat az uniós joggal összeegyeztethetetlennek tekinti, és nem hívja fel a Bíróság figyelmét arra a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben, másrészt pedig nem szükséges figyelembe venni az említett tilalmat annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára hasznos választ lehessen adni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre, arra a körülményre fogok összpontosítani, hogy a ROC-ba való nyilvántartásba vétel a szóban forgó szolgáltatók szerkezetére vonatkozó fontos információk továbbítását is magában foglalja.

³⁰ E tekintetben pontosítom, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekben a 178/2020. sz. törvény 1. cikkének (516) bekezdésére való hivatkozás álláspontom szerint egyáltalán nem releváns. Úgy tűnik, hogy ez a rendelkezés – amelynek szövege az előzetes döntéshozatal iránti kérelmekben meg sem jelenik – nem kapcsolódik a kérdést előterjesztő bíróság kérdéseivel. E rendelkezés ugyanis előírja, hogy „[a] fenti rendelkezések nem érintik a fogyasztóvédelmi törvénykönyv 27. cikkének 1a. bekezdését [...]”. Márpedig az említett kódex e cikke a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni fellépésre vonatkozó joghatóságra vonatkozik.

77. Megjegyzem, hogy a C-663/22. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem e három kérdés közül csak az elsőre vonatkozik. Ebben az ügyben ugyanis az alapeljárás felperese nem valamely tagállamban telepedett le, és úgy vélem, hogy ez az oka annak, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések kizárólag a 2019/1150 rendeletre vonatkoznak. Az EUMSZ 56. cikk, valamint a 2000/31 és 2006/123 irányelv szerinti szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó mechanizmusok ugyanis nem alkalmazandók az Unió kívüli harmadik államban letelepedett szolgáltatókra.³¹ A kérdést előterjesztő bíróság a 2015/1535 irányelvre vonatkozóan sem tesz fel kérdést.

78. E három kérdés elemzése előtt meg kell vizsgálni a C-663/22. és a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságát (A. cím).

A. Az elfogadhatóságról

1. A C-663/22. sz. ügyben

79. Az olasz kormány vitatja a C-663/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságát. E kormány szerint ugyanis a feltett két kérdés ellentmondásos, mivel a kérdést előterjesztő bíróság egyrészt – anélkül, hogy megindokolná – azt állítja, hogy az IES AGCOM részére történő továbbítására vonatkozó kötelezettség nem kapcsolódik a 2019/1150 rendelet végrehajtásához, másrészt pedig azt kéri a Bíróságtól, hogy vizsgálja meg az IES-ben benyújtandó információk relevanciáját és hasznosságát e rendelet céljára tekintettel, ami olyan ténybeli értékelések elvégzését vonja maga után, amelyek nem a Bíróság, hanem a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörébe tartoznak.

80. E tekintetben először is úgy értelmezem az olasz kormány álláspontját, hogy az ellentmondás abból ered, hogy a kérdést előterjesztő bíróság egyrészt rámutat, hogy az IES-ben szereplő információk „nem kapcsolódnak a 2019/1150 rendelet céljaihoz” (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés), másfelől felteszi azt a kérdést, hogy ezek az információk relevánsak és hasznosak lehetnek-e ezen rendelet „megfelelő és hatékony” végrehajtása szempontjából (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés), amit a Bíróságnak a saját, a tényállásra vonatkozó értékelései alapján kellene meghatároznia.

81. Kétségtelen, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdést úgy lehet értelmezni, hogy azzal a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja meghatározni, hogy az első kérdésre adandó választól függetlenül a 161/2021. sz. határozat az AGCOM hatáskörébe tartozik-e. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásában ugyanis a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a 178/2020. sz. törvény kizárólag a 2019/1150 rendelet megfelelő és hatékony végrehajtása biztosításának feladatát ruházza az AGCOM-ra. Ugyanakkor ugyanezt a terminológiát használja az e rendelet 15. cikkének az első kérdésben hivatkozott (1) bekezdése, amely szerint minden tagállam *gondoskodik az említett rendelet megfelelő és hatékony*

³¹ Lásd ebben az értelemben a 2000/31 irányelvet és az EUMSZ 56. cikket illetően: 2023. április 27-i Viagogo ítélet (C-70/22, EU:C:2023:350, 25–31. és 33. pont). A 2006/123 irányelvet illetően lásd: az irányelv 2. cikkének a (36) preambulumbekzdése harmadik mondatával – amely szerint „a szolgáltató fogalma nem terjed ki a valamely tagállamban fiókteleppel rendelkező harmadik országbeli társaságokra, mivel [az EUMSZ 56. cikk] értelmében a letelepedés szabadsága és a szolgáltatások szabad mozgása kizárólag a valamely tagállam joga szerint létrehozott olyan társaságokat illeti meg, amelyek létesítő okirat szerinti székhelye, központi ügyvezetése vagy üzleti tevékenységének fő helye [az Unió] területén van” – összefüggésben értelmezett (1) bekezdése.

végrehajtásáról. Még ha feltételezzük is, hogy a szóban forgó ellentmondás fennáll, azzal lehet érvelni, hogy ez a kérdést előterjesztő bíróságnak az ugyanezen rendelet helyes értelmezésével kapcsolatos kétségeiből ered.

82. E körülmények között az előzetes döntéshozatalra előterjesztett két kérdés együttes elemzését javasolom kizárólag az uniós jog tekintetében releváns szempontból, nevezetesen a 2019/1150 rendelet szempontjából, annak vizsgálata mellett, hogy e rendelettel ellentétesek-e az olyan intézkedések, mint amelyek a 178/2020. sz. törvényből következnek. Ebben az esetben az olasz kormány által említett ellentmondás nem merül fel, és semmi esetre sem vezethet az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatatlanságához.

83. Másodszor, ami az olasz kormány azon megfontolását illeti, amely szerint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megfogalmazása arra hívja fel a Bíróságot, hogy a tényállásra vonatkozó értékelést végezzen, meg kell jegyezni, hogy bár a Bíróság nem értelmezheti valamely tagállam belső jogi szabályait, megadhatja a kérdést előterjesztő bíróságnak az e szabályokkal esetlegesen ellentétes uniós jogi rendelkezésekre vonatkozó szükséges tájékoztatást.

2. A C-665/22. sz. ügyben,

84. Az olasz kormány arra hivatkozik, hogy a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés elfogadhatatlan, mivel azzal a kérdést előterjesztő bíróság arra kéri a Bíróságot, hogy foglaljon állást a szóban forgó kötelezettségeknek a 2019/1150 rendelet megfelelő alkalmazása szempontjából fennálló hasznosságáról. Márpedig e kormány szerint ez az értelmezés, mivel ténybeli megállapításokat foglal magában, a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik, amely teljes mértékben elmulasztja annak kifejtését, hogy az információkérést miért kell irrelevánsnak és haszontalannak tekinteni.

85. E tekintetben kétségtelenül meg kell jegyezni, hogy a Bíróság nem értelmezheti valamely tagállam belső jogi szabályait. Mindazonáltal, amint arra a jelen indítvány 83. pontjában emlékeztettem, megadhatja a kérdést előterjesztő bíróságnak az e szabályokkal esetlegesen ellentétes uniós jogi rendelkezésekre vonatkozó szükséges pontosításokat.

86. Ebből következik, hogy a C-663/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés elfogadható.

B. A 2019/1150 rendeletről

87. A kérdést előterjesztő bíróság által a jelen ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések közül több is a 2019/1150 rendeletre vonatkozik.³²

³² Nevezetesen a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés, a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés, a C-663/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett két kérdés, valamint a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdés.

88. Noha nem azonos módon fogalmazták meg őket, és nem ugyanazokat a nemzeti intézkedéseket érintik, az érintett kérdések lényegében arra vonatkoznak, hogy a 2019/1150 rendelettel ellentétesek-e az e rendelet végrehajtásának biztosítása céljából elfogadott nemzeti intézkedések.

89. Közelebbről, a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben, valamint a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben szóban forgó kötelezettségeket, azaz a ROC-ba való nyilvántartásba vételre és az AGCOM részére fizetendő éves hozzájárulásra vonatkozó kötelezettségeket a 2019/1150 rendelet végrehajtása miatt terjesztették ki az online szolgáltatókra „az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdítása érdekében”³³. Hasonlóképpen, a C-663/22. sz. és a C-665/22. sz. ügyekben szóban forgó kötelezettséget, vagyis az IES AGCOM-nak (az olasz hatóságoknak) történő továbbítására vonatkozó kötelezettséget az online szolgáltatókkal szemben kifejezetten azzal a céllal írták elő, hogy biztosítsák a 2019/1150 rendelet végrehajtását.³⁴

90. Kétségtelen, hogy figyelemmel a jelen ügyekben a Bíróság elé terjesztett többi kérdésre, mindenekelőtt azt a kérdést kell feltenni, hogy a 2019/1150 rendelet végrehajtására irányuló rendelkezések elsőbbséget élveznek-e a 2000/31 és 2006/123 irányelvben a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozóan, valamint az ezen előbbi irányelvben és a 2015/1535 irányelvben előírt bejelentési kötelezettségek tekintetében ezen irányelvekben elfogadott mechanizmusokkal szemben. E három irányelv ugyanis megtilthatja, hogy a tagállamok a saját szabályaikat alkalmazzák a más tagállamban letelepedett szolgáltatókra. Ennélfogva, mivel egyrészt az alapeljárásokban szóban forgó nemzeti intézkedések ezen irányelvek valamelyikének hatálya alá tartoznak, és ez az irányelv megtiltja, hogy a tagállamok a valamely tagállamban letelepedett szolgáltatóval szemben ilyen intézkedéseket írjanak elő, és másrészt az említett irányelvek nem írnak elő kivételt a 2019/1150 rendelet és az azt végrehajtó nemzeti intézkedések tekintetében, nincs jelentősége annak, hogy az alapeljárásokban szóban forgó kötelezettségek e rendelet végrehajtási intézkedéseiből erednek-e, vagy sem.

91. Mindazonáltal úgy tűnik, hogy a 2000/31 és a 2006/123 irányelv nem alkalmazható a C-663/22. sz. ügyben,³⁵ így a kérdést előterjesztő bíróságnak a jelen ügyben való határozathozatalhoz csak a 2019/1150 rendeletet kell alkalmaznia. E rendelet ugyanis a harmadik államban letelepedett online közvetítő szolgáltatókra is alkalmazandó, amennyiben üzleti felhasználóik az Unióban telepedtek le, és áruikat vagy szolgáltatásaikat az Unióban található fogyasztóknak kínálják.³⁶

92. E körülmények között először is, ami – C-663/22. sz. ügy kivételével – az ügyeket illeti, a kérdés mindenekelőtt az, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó uniós jogi szabályok – például többek között a 2000/31 irányelv – vagy a bejelentési kötelezettséggel kapcsolatos jogszabályok – például a 2015/1553 irányelv – megtiltják-e, hogy a tagállamok olyan kötelezettségeket írjanak elő egy másik tagállamban letelepedett szolgáltató számára, mint

³³ Lásd: a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első, harmadik és negyedik kérdés megfogalmazását.

³⁴ Lásd: a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első, negyedik és ötödik kérdés megfogalmazását. E gondolatmenetet követve a C-663/22. és C-665/22. sz. ügyekben szóban forgó 161/2021. sz. határozatot, amely az IES továbbítására vonatkozó kötelezettséget kiterjesztette az online szolgáltatókra, abból a célból fogadták el, hogy „évente össze lehessen gyűjteni a releváns információkat, és intézkedéseket lehessen hozni a [2019/1150 rendelet] megfelelő és hatékony végrehajtásának biztosítása érdekében” valamint „[a 178/2020. sz. törvény] által az [AGCOM-ra] ruházott feladatok ellátása” céljából. Lásd: a jelen indítvány 55. pontja.

³⁵ Lásd: a jelen indítvány 77. pontja.

³⁶ Lásd: a 2019/1150 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése és (9) preambulumbekzdése.

amelyekről az alapügyben szó van. Másodszer, igenlő válasz esetén meg kell vizsgálni, hogy ezek az irányelvek eltérő bánásmódot biztosítanak-e a 2019/1150 rendelet végrehajtási intézkedései tekintetében. Amennyiben ez utóbbi kérdésre nemleges választ kell adni, akkor nem kell megvizsgálni, hogy a valamennyi ügyben szóban forgó kötelezettségek az e rendeletet végrehajtó intézkedésekből erednek-e. E kérdéseket a jelen indítványnak a szolgáltatásnyújtás szabadságára (C. cím), illetve a bejelentési kötelezettségekre (D. cím) vonatkozó részében fogom elemezni.

93. Másrészt, ami a C-663/22. sz. ügyet illeti, a kérdés az, hogy a 2019/1150 rendeletet, és különösen annak 15. és 16. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azok igazolják az olyan nemzeti szabályozás elfogadását, amely az online szolgáltatókat arra kötelezi, hogy rendszeresen nyújtsanak be egy, a gazdasági helyzetükre vonatkozó információkat tartalmazó nyilatkozatot, és amely jogsértés esetén szankciók alkalmazását írja elő. E következtetések ezen első része (B. cím) erről a kérdéstről szól.

1. A rendelet végrehajtása

94. Emlékeztetni kell arra, hogy a rendeletek teljes egészükben kötelezők és közvetlenül alkalmazandók valamennyi tagállamban, így rendelkezései főszabály szerint nem igényelnek semmilyen végrehajtási intézkedést a tagállamok részéről. Egyes rendelkezéseinek végrehajtása azonban szükségessé teheti ilyen intézkedések elfogadását³⁷. A tagállamok tehát elfogadhatnak a rendeletek végrehajtására vonatkozó nemzeti intézkedéseket akkor is, ha e rendelet erre nem hatalmazza fel őket³⁸.

95. Az érintett rendeletnek a rendelet célkitűzései alapján értelmezett releváns rendelkezéseire hivatkozva kell meghatározni azt, hogy e rendelkezések megtiltják, kötelezővé vagy lehetővé teszik-e a tagállamok számára, hogy bizonyos végrehajtási intézkedéseket elfogadjanak, és az utóbbi esetben különösen azt, hogy az érintett intézkedés az egyes tagállamok tekintetében elismert mérlegelési mozgástérbe illeszkedik-e³⁹.

96. A tagállamok a végrehajtási intézkedésekkel nem akadályozhatják a rendeletek közvetlen alkalmazását, nem rejthetik el annak uniós jellegét, és nem léphetik át a rendelkezéseinek kereteit⁴⁰. Amennyiben valamely rendelet végrehajtása a nemzeti hatóságok feladata, a nemzeti szabályok alkalmazása csak annyiban lehetséges, amennyiben az a rendelet helyes alkalmazásához szükséges, és sem a rendelet hatályát, sem hatékonyságát nem érinti.⁴¹

97. E végrehajtás során a tagállamok kötelesek biztosítani az uniós jog általános elveinek,⁴² így különösen az arányosság elvének a tiszteletben tartását. Ez az elv ugyanis, amely különösen a tagállamok jogalkotó és szabályozó hatóságait köti az Uniós jog alkalmazása során, megköveteli, hogy a valamely rendelkezéssel végrehajtott intézkedések alkalmasak legyenek az adott uniós szabályozás által kitűzött cél megvalósítására, valamint hogy ne haladják meg az e cél megvalósításához szükséges mértéket.

³⁷ Lásd: 2021. június 15-i Facebook Ireland és társai ítélet (C-645/19, EU:C:2021:483, 109. és 110. pont).

³⁸ Lásd: 2018. április 12-i Bizottság kontra Dánia ítélet (C-541/16, EU:C:2018:251, 31–33. pont).

³⁹ Lásd: 2020. január 22-i Urso Major Services ítélet (C-814/18, EU:C:2020:27, 35. pont).

⁴⁰ Lásd ebben az értelemben: 2021. november 25-i Finanzamt Österreich (Segélymunkások számára járó családi támogatások) ítélet (C-372/20, EU:C:2021:962, 48. pont).

⁴¹ Lásd: 1999. október 14-i Adidas ítélet (C-223/98, EU:C:1999:500, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁴² Lásd: 2018. április 12-i Bizottság kontra Dánia ítélet (C-541/16, EU:C:2018:251, 49. és 50. pont). Lásd még ebben az értelemben: 2014. január 16-i Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit végzés (C-24/13, EU:C:2014:40, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

98. Először ezen megállapítások fényében kell megvizsgálni a 2019/1150 rendelet célját, és azonosítani a rendelet tagállamok általi végrehajtása szempontjából releváns rendelkezéseket, majd ennek alapján pontosabban meg kell adni a kérdést előterjesztő bíróság számára azokat az információkat, amelyek lehetővé teszik számára annak ellenőrzését, hogy azok az intézkedések, amelyekkel a nemzeti jogalkotó a szóban forgó kötelezettségeket előírta, ténylegesen e rendelet végrehajtási intézkedéseinek minősülnek-e, továbbá alkalmasak és szükségesek-e az elérni kívánt cél megvalósításához.

2. A 2019/1150 rendelet és célja

99. A 2019/1150 rendelet célja, hogy a belső piacon belüli tisztességes, kiszámítható, fenntartható és megbízható online üzleti környezetet biztosítása által elősegítse a belső piac megfelelő működését.⁴³ E célból e rendelet meghatározza az online szolgáltatók és egyrészt az e szolgáltatások üzleti felhasználói, másrészt az online keresőprogramok tekintetében a kereskedelmiweboldal-használók közötti kapcsolatokra irányadó szabályokat annak érdekében, hogy e szolgáltatásokat átlátható és tisztességes módon nyújtsák, és hogy az ilyen felhasználók megbízhasanak az említett szolgáltatásokban.⁴⁴

100. Konkrétabban, a 2019/1150 rendelet célzott kötelezettségeket állapít meg a szerződési feltételek tartalma és módosítása (3. cikk), a szolgáltatások korlátozása, felfüggesztése és megszüntetése (4. cikk), a rangsorolások átláthatósága (5. cikk), a kiegészítő áruk és szolgáltatások (6. cikk), a megkülönböztetett bánásmód (7. cikk), az egyes tisztességtelen szerződéses feltételek (8. cikk), az adatokhoz való hozzáférés (9. cikk), valamint a panaszok és a közvetítés (11–14. cikk) tekintetében.

101. E kötelezettségek többsége a közvetítő szolgáltatókra vonatkozik. Az online-keresőprogram-szolgáltatókra csak a 2019/1150 rendeletnek a rangsorolásról (5. cikk), a megkülönböztetett bánásmódról (7. cikk) és az e rendelet követelményeinek megszegésével kapcsolatos keresetekre vonatkozó bírósági eljárásokról (14. cikk) szóló rendelkezései vonatkoznak.

102. E tekintetben az előzetes döntéshozatal iránti kérelmekben szereplő információk szerint úgy tűnik, hogy kizárólag a C-664/22. sz. ügy alapeljárásának felperese, vagyis a Google tartozik az online-keresőprogram-szolgáltatók kategóriájába. Mindemellett úgy tűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem tulajdonít különösebb jelentőséget annak a különbségtételnek, amelyet a 2019/1150 rendelet alkalmaz az online közvetítő szolgáltatók és az online-keresőprogram-szolgáltatók között. Ez azzal magyarázható, hogy úgy tűnik, a szóban forgó nemzeti szabályozás a szolgáltatók e két kategóriájára azonos vagy legalábbis hasonló kötelezettségeket ír elő. Még fontosabb, hogy a jelen ügyek összefüggésében az e nemzeti szabályozás és az uniós jog közötti kölcsönhatások által felvetett jogi kérdések mindenképpen azonosak.

103. A 2019/1150 rendeletnek a tagállamok általi végrehajtása szempontjából releváns rendelkezéseit illetően a kérdést előterjesztő bíróság helyesen hívja fel a Bíróság figyelmét e rendelet 15. és 16. cikkére.

⁴³ Lásd: a 2019/1150 rendelet (6) preambulumbekzdése.

⁴⁴ Lásd: a 2019/1150 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése, valamint (7) és (51) preambulumbekzdése.

104. Először is ugyanis a 2019/1150 rendeletnek a 18. cikkével összefüggésben értelmezett, „Nyomon követés” (németül „Überwachung”, angolul „Monitoring”, olaszul „Monitoraggio” és lengyelül „Monitorowanie”) című 16. cikke megosztja a Bizottság és a tagállamok között az e rendelet hatásainak nyomon követését és e rendelet felülvizsgálatát illető szerepeket.

105. A Bizottság felel az nyomon követési és felülvizsgálati feladatok ellátásáért. Ez az intézmény ugyanis – a tagállamokkal szoros együttműködésben – szorosan nyomon követi a 2019/1150 rendeletnek az online közvetítő szolgáltatások és üzleti felhasználók közötti, valamint az online keresőprogramok és a kereskedelmiweboldal-használók közötti kapcsolatokra gyakorolt hatását.⁴⁵ Ezenkívül a Bizottságnak rendszeresen felül kell vizsgálnia ezt a rendeletet, és szorosan figyelemmel kell kísérnie annak az onlineplatform-gazdaságra gyakorolt hatását⁴⁶

106. Közelebbről, a Bizottság releváns információkat gyűjt, hogy figyelemmel kísérje e kapcsolatok változásait⁴⁷. Az intézmény megkísérelheti ezeket, valamint a 2019/1150 rendelet felülvizsgálatához szükséges információkat az online közvetítő szolgáltatóktól megszerezni.⁴⁸

107. Ami a tagállamokat illeti, a szerepük abból áll, hogy „segítséget nyújtanak a Bizottság számára [a nyomon követési feladatkörében] azzal, hogy – kérésre – rendelkezésre bocsátják az összegyűjtött releváns információkat, beleértve az egyes konkrét esetekre vonatkozóakat is⁴⁹. A tagállamok így meghatározott szerepe tükröződik a 2019/1150 rendelet (47) preambulumbekzdésének második mondatában, amely kimondja, hogy „[a] tagállamoknak kérésre át kell adniuk a Bizottságnak minden olyan releváns információt, amellyel ezzel kapcsolatban rendelkeznek”. Hasonló megfogalmazást használ e rendelet 18. cikkének (3) bekezdése, amely előírja, hogy a tagállamok rendelkezésre bocsátják azokat „a birtokukban lévő” releváns adatokat, amelyeket a Bizottság a felülvizsgálati feladatköre ellátása céljából kérhet.

108. Másodszor, a 2019/1150 rendeletnek a (46) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezett, „Végrehajtás” (németül „Durchsetzung”, angolul „Enforcement”, olaszul „Applicazione” és lengyelül „Egzekwowanie”) című 15. cikke (1) bekezdésében előírja, hogy minden tagállam gondoskodik e rendelet megfelelő és hatékony végrehajtásáról, (2) bekezdésében pedig azt, hogy a tagállamok megállapítják az említett rendelet megsértése esetén alkalmazandó (hatékony, arányos és visszatartó erejű) intézkedéseket meghatározó szabályokat, és biztosítják azok végrehajtását.⁵⁰ Így a 2019/1150 rendelet nyomon követésének és felülvizsgálatának feladatát elsősorban a Bizottságra, az e rendelet megfelelő és hatékony végrehajtásának biztosítására irányuló feladatot pedig a tagállamokra bízta.

109. Ennek során a tagállamoknak egyrészt lehetőségük van arra, „hogy már meglévő hatóságokat, többek között bíróságokat bízzanak meg [a 2019/1150] rendelet végrehajtásával”, másrészt pedig nem kötelesek „arra, hogy ex officio végrehajtást írjanak elő vagy bíróságot rójanak ki”⁵¹.

⁴⁵ Lásd: a 2019/1150 rendelet 16. cikkének első mondata.

⁴⁶ Lásd: a 2019/1150 rendelet 18. cikkének (1) bekezdése.

⁴⁷ Lásd: a 2019/1150 rendelet 16. cikkének második mondata.

⁴⁸ Lásd: a 2019/1150 rendelet 16. cikkének negyedik mondata.

⁴⁹ Lásd: 2019/1150 rendelet 16. cikkének harmadik mondata.

⁵⁰ A 2019/1150 rendelet (46) preambulumbekzdése kimondja, hogy „[a] tagállamoknak elő kell írni, hogy biztosítsák e rendelet megfelelő és hatékony végrehajtását. A tagállamokban már léteznek különböző végrehajtási rendszerek, és a tagállamok nem kötelezhetők új nemzeti végrehajtó szervek létrehozására. A tagállamoknak lehetőséget kell adni arra, hogy már meglévő hatóságokat, többek között bíróságokat bízzanak meg e rendelet végrehajtásával. E rendelet nem kötelezheti a tagállamokat arra, hogy *ex officio* végrehajtást írjanak elő vagy bíróságot rójanak ki.”

⁵¹ Lásd: a 2019/1150 rendelet (46) preambulumbekzdésének harmadik és negyedik mondata.

110. Az üzleti felhasználók és a kereskedelmiweboldal-használók arra vonatkozó jogától függetlenül, hogy egyénileg megindítsanak bármilyen eljárást az illetékes nemzeti bíróságok előtt a tagállam jogszabályaival összhangban azzal a céllal, hogy véget vessenek a 2019/1150 rendelet szerinti követelményeknek való meg nem felelésnek⁵², az említett rendelet hatékony alkalmazásának biztosítása érdekében az üzleti felhasználókat vagy kereskedelmiweboldal-használókat képviselő szervezeteknek, egyesületeknek, valamint a tagállamokban létrehozott bizonyos közjogi szerveknek⁵³ lehetőséget kell biztosítani, hogy a nemzeti joggal összhangban a nemzeti bíróságokhoz forduljanak az említett rendelet szabályai megsértésének megszüntetésére vagy megtiltására irányuló eljárások indítása iránt.⁵⁴ Minden tagállamnak össze kell gyűjtenie az e szervekre vonatkozó információkat, és azokat közölnie kell a Bizottsággal.⁵⁵

111. A bevezetett mechanizmusok hatékonyságának növelése érdekében a tagállamok megbízhatják az illetékes állami szerveket vagy az illetékes hatóságokat a nemzeti bíróságok jogsértés megszüntetésére irányuló határozatainak hatálya alá tartozó jogellenes cselekmények nyilvántartásának létrehozásával.⁵⁶

112. Ebből következik, hogy a 2019/1150 rendelet nem határozza meg kategorikusan a tagállamok által a végrehajtására biztosítandó mechanizmust, és a tagállamok választhatják a magánszféra végrehajtási mechanizmusát (*private enforcement*),⁵⁷ és kiegészíthetik azt a hatóságok tevékenységén alapuló mechanizmussal (*public enforcement*).

3. Információgyűjtés és a 2019/1150 rendelet végrehajtása

113. A 2019/1150 rendelethez hasonló uniós jogi aktusok végrehajtásának biztosítására irányuló deklarált célból a tagállamok csak az e rendeletben velük szemben előírt kötelezettségekkel és e rendelet céljaival kapcsolatban folytathatnak információgyűjtést. Ugyanis, amint az a jelen indítvány 96. és 97. pontjából kitűnik, az olyan rendelet végrehajtási intézkedéseinek, amelynek végrehajtása valamely tagállam nemzeti hatóságainak feladata, alkalmasnak (megfelelőnek) és (és a szükséges mértéket meg nem haladó mértékben) szükségesnek kell lenniük az uniós szabályozás által kitűzött cél eléréséhez.

114. A 2019/1150 rendelet 16. és 18. cikke megemlíti, hogy előfordulhat, hogy tagállamok „rendelkeznek” bizonyos, az e rendelet hatásainak nyomon követése és felülvizsgálata szempontjából releváns információkkal. A tagállamok azonban nem gyűjthetnek önkényesen kiválasztott információkat azon az alapon, hogy a Bizottság később kérheti azokat a nyomonkövetési és felülvizsgálati feladatai ellátása során. Az ilyen ürügy alapján történő információgyűjtés ugyanis lehetővé tenné a tagállam számára, hogy megkerülje az előző pontban említett követelményeket. Egyébiránt az említett rendelet nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy

⁵² Lásd: a 2019/1150 rendelet 14. cikkének (9) bekezdése.

⁵³ Lásd: a 2019/1150 rendelet 14. cikkének (5) bekezdése.

⁵⁴ Lásd: a 2019/1150 rendelet 14. cikkének a (45) preambulumbekendésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdése.

⁵⁵ Lásd: a 2019/1150 rendelet (45) preambulumbekendésének első és második mondata.

⁵⁶ A 2019/1150 rendelet 14. cikkének (2) bekezdése ugyanis előírja, hogy „[a] Bizottság ösztönzi a tagállamokat, hogy a nemzeti bíróságok jogsértés megszüntetésére irányuló határozatainak hatálya alá tartozó jogellenes cselekmények nyilvántartása alapján osszanak meg bevált gyakorlatokat és információkat más tagállamokkal, amennyiben az illetékes közjogi szervek vagy hatóságok létrehozhatnak ilyen nyilvántartásokat”.

⁵⁷ Lásd ebben az értelemben Franck, J.U., „Individual Private Rights of Action under the Platform-to-Business Regulation”, *European Business Law Review*, 2023, 34. kötet, 4. szám, 528. o.

összegyűjtsék azokat az információkat, amelyekre a Bizottságnak feladatai elvégzéséhez szüksége lehet. Az ilyen információkat csak ezen intézmény „kérelmére” kell benyújtani. Egyébként a Bizottság az online közvetítő szolgáltatóktól is gyűjthet információkat.

115. Ezzel szemben a tagállamok rendelkezhetnek olyan információkkal, amelyeket a 2019/1150 rendelet végrehajtására vonatkozó kötelezettségének teljesítése keretében gyűjtöttek össze.

116. Ugyanis, még ha valamely tagállam a 2019/1150 rendelet 15. cikke által számára előírt kötelezettség teljesítése érdekében e rendelet közjogi végrehajtási mechanizmusa mellett döntött is, képesnek kell lennie arra, hogy az e feladattal megbízott hatóság számára olyan információkat szolgáltatson, amelyek lehetővé teszik számára az említett rendelet által az online szolgáltatókra rótt kötelezettségek megsértésének megelőzését vagy szankcionálását, vagy legalábbis az ilyen jogsértések azonosítását, és adott esetben azok nyilvántartásba vételét.

117. Ezen érvelést követve, mivel minden tagállamnak (a magánszférában vagy a közszférában) a 2019/1150 rendelet megfelelő és hatékony végrehajtására irányuló mechanizmust kell előírnia, valamint adott esetben a piaci helyzet alakulásának figyelembevételével módosítania vagy adaptálnia kell a meglévő mechanizmust, e tagállamok számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy e célból a területükön működő gazdasági szereplőktől összegyűjtsék a szükséges információkat.

118. Szemléltetésképpen, a jelen indítvány 116. és 117. pontjában említett két esetben az ilyen információk vonatkozhatnak azokra – a 2019/1150 rendelet megsértésének azonosítása és adott esetben üldözése, valamint az e jogsértésekhez kapcsolódó kockázat mértékének értékelése szempontjából releváns – feltételekre, amelyek mellett a gazdasági szereplők szolgáltatásaikat nyújtják, valamint a piac méretére és az ott tevékenykedő gazdasági szereplők számára (különösen az e rendelet végrehajtási mechanizmusának alkalmazásához szükséges források meghatározása céljából). Egyébiránt az ilyen információk szisztematikus gyűjtése lehetővé tenné bizonyos tendenciák nyomon követését, valamint egyrészt annak eldöntését, hogy a 2019/1150 rendelet hatékonyságának biztosítása érdekében hogyan kell módosítani a nemzeti jogban meglévő mechanizmusokat, másrészt pedig a Bizottság támogatását a nyomonkövetési és felülvizsgálati feladatainak ellátásában.

4. Értékelés

119. A jelen ügyben az online szolgáltatók által az IES formájában szolgáltatandó információk főként a gazdasági helyzetükre vonatkoznak.

120. E tekintetben a C-663/22. sz. ügyben az olasz kormány először is arra hivatkozik, hogy az IES-ben szereplő információk „vitathatatlanul hasznosak az esetleges versenytorzulásokkal kapcsolatos aktív felügyelet [és] megelőzés szempontjából, amelyeket nem lehet a tevékenységet folytató valamennyi jogalany teljes körű és célzott ismerete nélkül gyakorolni”. Az olasz kormány ezt követően rámutat, hogy ezek az információk az olasz piac értékének átfogó felmérésére, az egyes gazdasági szereplők által e piacon képviselt erő meghatározására és e piac gazdasági dinamikájának megértésére, valamint a szolgáltatott adatok valóságának és teljességének ellenőrzésére szolgálnak.⁵⁸

⁵⁸ A teljesség kedvéért: hasonló érvelést fejtek ki az online szolgáltatóknak a szervezetükre vonatkozó információközlést is magában foglaló nyilvántartásba vételi kötelezettsége vonatkozásában, ami a jelen indítványban tárgyalt más ügyek tárgyát képezi.

121. E tekintetben először is, amint azt a jelen indítvány 118. pontjában említettem, a tagállamnak érdeke fűződhet az online szolgáltatási piac méretének meghatározásához. A piaci érték és a piaci szereplők jelentősége azonban nem olyan információ, amely a 2019/1150 rendelet céljának – azaz a tisztességes, kiszámítható, fenntartható és megbízható online üzleti környezet belső piacon belüli biztosításának – megvalósítása tekintetében releváns információk megszerzése céljából könnyen felhasználható. Mindenesetre úgy tűnik, hogy az esetleges „versenytorzulások” észlelése, amelyre az olasz kormány hivatkozik, nem illeszkedik e rendelet célkitűzésébe. Ez ugyanis nem sérti a versenyjog területén alkalmazandó uniós jogot.⁵⁹

122. Másodsor, az online szolgáltatóktól a 2019/1150 rendelet alapján megkövetelt információk inkább a felhasználók számára relevánsak, különösen a nyújtott szolgáltatás feltételei tekintetében. Ezzel szemben e szolgáltatók egyáltalán nem kötelesek tájékoztatni a felhasználókat a gazdasági helyzetükről, így e rendelet szempontjából az ilyen információk valódiságának kérdése nem merül fel.

123. Harmadszor, be kell vallanom, nem látom a kapcsolatot egyrészt az online szolgáltató gazdasági helyzete, másrészt pedig az üzleti felhasználók részére történő szolgáltatásnyújtás módjai között. Ha létezik is ilyen kapcsolat, az csak közvetett lehet. Egyrészt ugyanis maga az olasz kormány is úgy véli, hogy a 2019/1150 rendelet célja, hogy megismerje és értékelje a platformok által az Unión belül üzleti felhasználók számára meghatározott szerződéses feltételek tisztességes jellegét. Másrészt nem világos, hogy az e rendelet megfelelő és hatékony végrehajtása szempontjából releváns információk hogyan vezethetők le az online szolgáltatók gazdasági helyzetére vonatkozó információkból.

124. Ennélfogva, anélkül hogy határozni kellene az arányosság elvéről, úgy vélem, hogy a 2019/1150 rendeletet nem lehet úgy értelmezni, hogy az igazolja a C-663/22. sz. ügyben szóban forgó nemzeti intézkedések elfogadását. Ezek a nemzeti intézkedések nem minősülnek az e rendeletet végrehajtó intézkedéseknek. Amint ugyanis az ebben az ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekből kitűnik, ezen intézkedések célja idegen az említett rendelet céljától, így nem tekinthető úgy, hogy azok azon korlátok közé illeszkednek, amelyeken belül a tagállam elfogadhatja az a rendelet végrehajtására vonatkozó intézkedéseket.

125. Azt javaslom tehát, hogy a Bíróság a C-663/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett, a jelen indítvány 93. pontjában újfogalmazott első és második kérdésre azt a választ adja, hogy a 2019/1150 rendeletet, és különösen annak 15. és 16. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azok nem igazolják az olyan nemzeti szabályozás elfogadását, amely az online szolgáltatókat arra kötelezi, hogy rendszeresen nyújtsanak be egy, a gazdasági helyzetükre vonatkozó információkat tartalmazó nyilatkozatot, és amely jogsértés esetén szankciók alkalmazását írja elő. Mivel az ilyen szabályozás nem tartozik e rendelet hatálya alá, azzal nem ellentétes.

5. További észrevételek

126. Az általam javasolt válasz nem jelenti azt, hogy az érintett nemzeti intézkedések ellentétesek a 2019/1150 rendelettel. Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy levonja a következtetéseket abból a tényből, hogy egyrészt a 178/2020. sz. törvény az AGCOM-ot azzal a feladattal bízta meg, hogy „[biztosítsa] [e] rendelet megfelelő és hatékony végrehajtását [...] a

⁵⁹ Lásd: a 2019/1150 rendelet 1. cikkének (5) bekezdése.

vonatkozó információk összegyűjtése révén”, másrészt pedig, amint az a 161/2021. sz. határozat preambulumból következik, az AGCOM ennek alapján kiterjesztette az online szolgáltatókra az IES AGCOM részére történő továbbítására irányuló kötelezettséget

127. Ezzel szemben, ha a Bíróság által a meghozandó ítéletben tett pontosításokra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jutna, hogy kapcsolat áll fenn a 2019/1150 rendelet célja és a szóban forgó nemzeti intézkedések között, akkor meg kell vizsgálnia, hogy ezek az intézkedések megfelelőek és szükségesek-e.

128. Személy szerint nem gondolom, hogy ez lenne a helyzet. A jelen indítvány 121–123. pontjában kifejtett megfontolásokra tekintettel kétségek merülhetnek fel azzal kapcsolatban, hogy e cél eléréséhez megfelelőek-e azok az információk, amelyeket az online szolgáltatóknak a pénzügyi helyzetükre vonatkozóan szolgáltatniuk kell. Mindenesetre léteznek egyéb olyan információk is, amelyek összegyűjtése kevésbé megterhelő a piaci szereplők számára, és amelyek lehetővé tehetik e cél elérését.

C. A szolgáltatásnyújtás szabadságáról az EUMSZ 56. cikk, valamint a 2000/31 és 2006/123 irányelv alapján

129. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések közül több arra vonatkozik, hogy az alapeljárásokban szereplő kötelezettségek sértik-e a szolgáltatásnyújtás szabadságának elvét. Ezek az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések az EUMSZ 56. cikkre,⁶⁰ valamint a 2000/31 és a 2006/123 irányelvre vonatkoznak.⁶¹

130. Az alapügyekben szóban forgó kötelezettségek egyrészt a ROC-ba történő nyilvántartásba vételből állnak, ami magában foglalja a szolgáltató szervezetére vonatkozó fontos információk továbbítását és a pénzügyi hozzájárulás megfizetését, valamint a kötelezettségszegés esetén alkalmazandó szankciók alkalmazását, másrészt pedig az IES továbbításából, amely kötelezettségek megsértése pénzügyi szankciók kiszabását vonja maga után.

131. Ugyanakkor a szolgáltatásnyújtás szabadságának biztosítása érdekében az uniós jog által előírt mechanizmusok szempontjából e kötelezettségeket egymástól függetlenül kell elemezni.⁶² A jelen ügyben az elemzésnek a ROC-ba történő nyilvántartásba vételre, az online szolgáltató szerkezetére vonatkozó információk továbbítására, a gazdasági helyzetére vonatkozó információk IES formájában történő továbbítására és a pénzügyi hozzájárulás megfizetésére vonatkozó kötelezettségekre kell vonatkoznia.

132. Az előzetesen felmerülő kérdés az, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedéseket a 2000/31 irányelv, a 2006/123 irányelv, vagy mindkettő alapján kell-e értékelni. E kérdés megválaszolásához először is azt kell megvizsgálni, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések ezen irányelvek hatálya alá tartoznak-e.

⁶⁰ Az EUMSZ 56. cikkre a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés, a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés, valamint a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés vonatkozik.

⁶¹ Kétségtelenül igaz, hogy a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés kizárólag az EUMSZ 56. cikkre és a 2006/123 irányelv 16. cikkére utal, anélkül hogy megemlítené a 2000/31 irányelvet. Mindazonáltal egyes, az ezen ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések ez utóbbi irányelvre vonatkoznak.

⁶² Ez a megközelítés összhangban áll a Bíróság által az EUMSZ 56. cikkel összefüggésben követett megközelítéssel (lásd: 2022. december 22-i Airbnb Ireland és Airbnb Payments UK ítélet [C-83/21, EU:C:2022:1018, 41. pont]), valamint a 2000/31 irányelv 3. cikkével kapcsolatos megközelítésével (lásd: 2020. október 1-jei A [Gyógyszerek reklámozása és online értékesítése] ítélet [C-649/18, EU:C:2020:764, 46. pont]).

1. A 2000/31 irányelvről

a) A szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekkel kapcsolatos előzetes megjegyzések

133. Az „információs társadalommal összefüggő szolgáltatások” fogalma a 2000/31 irányelv központi fogalmát képezi, noha azt az irányelv nem határozza meg. Ez az irányelv ugyanis a 2015/1535 irányelvben szereplő fogalom meghatározásra hivatkozik.

134. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információk szerint az alapeljárás felperesei által nyújtott szolgáltatások „információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoknak” való minősítése nyilvánvaló,⁶³ vagy legalábbis nem tűnik vitatottnak a 2000/31 irányelvre vonatkozó ügyekben⁶⁴ Mivel a kérdést előterjesztő bíróság nem szolgáltat olyan részletes információkat, amelyek lehetővé tennék e minősítés ellenőrzését, és ez indokoltnak tűnik az e szolgáltatásoknak az e bíróságok által bemutatott általános leírása alapján,⁶⁵ abból az előfeltevésből indulok ki, hogy az alapeljárás felpereseinek szolgáltatásai az „információs társadalommal összefüggő szolgáltatások” fogalmába tartoznak.

135. A 2000/31 irányelv másik központi fogalma a „szabályozott terület” fogalma. Ez az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenység megkezdésére és folytatására vonatkozó általános jellegű követelményeket, valamint a kifejezetten az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtókra vagy ilyen szolgáltatásokra vonatkozó követelményeket foglalja magában.⁶⁶

136. Az ilyen szolgáltatást nyújtó szolgáltatók a szabályozási területre vonatkozóan a letelepedési hely szerinti tagállam (származási tagállam) által meghatározott követelmények hatálya alá tartoznak.⁶⁷ Egy másik tagállam, amelyben e szolgáltató működik (a rendeltetési hely szerinti tagállam), főszabály szerint nem korlátozhatja e szolgáltatások szabad mozgását „a szabályozott területtel összefüggő okokból”⁶⁸. A 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus tehát bevezeti a származási tagállam elvét, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenység megkezdése (és gyakorlása) feltételeinek tagállamok közötti kölcsönös elismerését.⁶⁹

137. Kivételesen a rendeltetési hely szerinti tagállam „az információs társadalommal összefüggő adott szolgáltatás tekintetében” hozott, az ezen irányelv 3. cikke (4) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt feltételekkel összhangban álló intézkedésekkel eltérhet a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésétől.

⁶³ A kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információk szerint ez a helyzet áll fenn a C-665/22. és a C-666/22. sz. ügyekben.

⁶⁴ A kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információk szerint ez a helyzet áll fenn a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben és a C-664/22. sz. ügyben.

⁶⁵ Az online közvetítő szolgáltatókat illetően lásd például: 2022. április 27-i Airbnb Ireland ítélet (C-674/20, EU:C:2022:303, 31. pont); az online-keresőprogram-szolgáltató által nyújtott online szolgáltatásokat illetően lásd: 2019. szeptember 12-i VG Media ítélet (C-299/17, EU:C:2019:716, 30. pont).

⁶⁶ Lásd: a 2000/31 irányelv 2. cikkének h) pontja.

⁶⁷ Lásd: a 2000/31 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése.

⁶⁸ Lásd: a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése.

⁶⁹ Lásd: a LEA ügyre vonatkozó indítványom (C-10/22, EU:C:2023:437, 49. pont).

138. E körülmények között meg kell állapítani, hogy a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben, a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben, valamint a C-665/22. sz. ügyben a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) és (4) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétesek az olyan általános és elvont nemzeti intézkedések, amelyekkel valamely tagállam a más tagállamban letelepedett, információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltatók számára a) nyilvántartásba vételre, b) a szervezetére vonatkozó lényeges információk továbbítására, c) a gazdasági helyzetére vonatkozó lényeges információk továbbítására és d) pénzügyi hozzájárulás megfizetésére vonatkozó kötelezettséget, valamint az e kötelezettségek megszegése esetén szankciók alkalmazását írják elő. Igenlő válasz esetén, és figyelembe véve a 2019/1150 rendeletre vonatkozó, a jelen indítvány 92. pontjában szereplő pontosítást, a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az a tény, hogy ezeket a nemzeti intézkedéseket a 2019/1150 rendelet végrehajtásának biztosítása céljából fogadták el, befolyásolhatja-e az ezen irányelv 3. cikkében meghatározott mechanizmus alkalmazásának eredményét.

139. E kérdések megválaszolása érdekében először is meg kell állapítani, hogy az alapügyekben szóban forgó kötelezettségek a 2000/31 irányelv értelmében vett szabályozott területbe tartozó követelményeket írják-e elő, ezt követően pedig azt, hogy e kötelezettségek előírása eltér-e az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásától, végül pedig azt, hogy az említett kötelezettségek előírása érdekében hozott intézkedések teljesítik-e az ezen irányelv 3. cikke (4) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt feltételeket. Másodszor meg kell vizsgálni, hogy a 2019/1150 rendelet milyen hatással van a 2000/31 irányelvre vonatkozó elemzés eredményére.

b) A szabályozott területbe tartozó követelmények

1) A probléma ismertetése

140. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az alapügyekben szóban forgó kötelezettségeket úgy kell tekinteni, hogy a 2000/31 irányelv értelmében vett szabályozott területbe tartoznak.

141. Ezzel szemben az olasz kormány azt állítja, hogy a ROC-ba történő nyilvántartásba vételre és az IES továbbítására vonatkozó kötelezettség egyszerű tájékoztatási kötelezettség. E kötelezettségek nem akadályozzák meg az online szolgáltatót abban, hogy rendszeresen gyakorolja tevékenységét. E kormány hangsúlyozza, hogy a C-662/22. és a C-665/22. sz. ügy alapeljárásának felperesei annak ellenére is folytatják tevékenységüket, hogy nem szerepelnek a ROC-ban.

142. E tekintetben nem vitatott, hogy a szóban forgó kötelezettségek megszegése jelentős szankciókat von maga után. Ezenkívül úgy tűnik, hogy az AGCOM elrendelheti az online szolgáltató tevékenységeinek felfüggesztését, és a ROC-ba való nyilvántartásba vételt illetően hivatalból is eljárhat.⁷⁰ A kérdést előterjesztő bíróság feladata ezen állítások helytállóságának vizsgálata. Ezzel szemben a Bíróság feladata, hogy megadja e bíróság számára azokat a pontosításokat, amelyek lehetővé teszik annak meghatározását, hogy e kötelezettségek a szabályozott területbe tartoznak-e.

⁷⁰ Ezt tette az AGCOM a C-664/22. sz. ügyben. Lásd: a jelen indítvány 42. pontja.

2) Általános megjegyzések a szabályozott terület terjedelméről

143. A 2000/31 irányelv 2. cikkének h) pontjában meghatározott „szabályozott terület” fogalma magában foglalja azokat a követelményeket, amelyeket az online szolgáltatóknak teljesítenie kell, és amelyek „az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenység megkezdésére” vagy „[ilyen tevékenység] folytatására” vonatkoznak (a továbbiakban: tevékenység megkezdésére vonatkozó követelmények és a tevékenység gyakorlására vonatkozó követelmények).

144. A 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus szempontjából a tevékenység megkezdésére vonatkozó követelmények és a tevékenység gyakorlására vonatkozó követelmények közötti különbségtétel nem jár gyakorlati következménnyel. Mindazonáltal célszerűnek tartom e kettősség vizsgálatát annak érdekében, hogy tájékoztatást lehessen adni a kérdést előterjesztő bíróság számára a szabályozott terület terjedelméről.

145. E tekintetben először is nem feledkezhetünk meg arról, hogy a tevékenység megkezdésére és gyakorlására vonatkozó követelményeket gyakorlatilag kivétel nélkül a származási tagállam írja elő.

146. A 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus logikája szerint ugyanis a szabályozott területbe tartozó, a származási tagállam által megállapított követelményeknek való megfelelés teszi lehetővé a szolgáltatók számára, hogy mind e tagállam piacán, mind pedig bármely más tagállam piacán tevékenykedjenek. A származási tagállam biztosítja, hogy a területén letelepedett szolgáltatók által nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatások megfeleljenek azoknak az adott tagállamban alkalmazandó nemzeti rendelkezéseknek, amelyek beletartoznak a szabályozott területbe⁷¹. E felügyeletnek, amelyet a tevékenység forrásánál kell ellátni, biztosítania kell a közérdekű célok hatékony védelmét, nem csak a származási tagállam saját országának állampolgárai, hanem az Unió minden polgára számára⁷².

147. Így minden tagállam különös felelősséggel tartozik a szabályozott területbe tartozó követelmények meghatározása tekintetében. E követelményeket úgy kell kialakítani, hogy ne csak a származási tagállamban, hanem bármely más tagállamban is figyelembe vegyék a szóban forgó érdekeket. Ellenkező esetben a származási tagállam a 2000/31 irányelv 3. cikkének (4) bekezdésében előírt választ válthatná ki a rendeltetési hely szerinti tagállamban. A szabályozott területnek tehát olyan terjedelműnek kell lennie, hogy biztosítsa az információs társadalommal összefüggő tevékenységek jogszerűségét és hatékony ellenőrzését nemcsak a származási tagállam érdekében, hanem bármely tagállam érdekében is.⁷³

148. Másodszor, a 2000/31 irányelv 2. cikkének h) pontjának i. alpontja egyértelművé teszi, hogy a tevékenység megkezdésére vonatkozó követelmények többek között „a minősítésekkel, engedélyezéssel vagy bejelentéssel kapcsolatosak”, míg a tevékenység gyakorlására vonatkozó követelmények többek között „a szolgáltató magatartásával [...], a szolgáltatás minőségével, illetve tartalmával kapcsolatos [követelményeket], ideértve a reklámozásra és a szerződésekre alkalmazandókat is, vagy a szolgáltató felelősségével kapcsolatos [követelményeket] foglalják magukban. Ezzel szemben az így meghatározott szabályozott terület „csak az online

⁷¹ Lásd: a 2000/31 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése.

⁷² Lásd a 2000/31 irányelv (22) preambulumbekkezdése.

⁷³ Lásd még ebben az értelemben: Crabit, E., „La directive sur le commerce électronique: le projet »Méditerranée«”, *Revue du droit de l'Union européenne*, 2000, 4. sz., 767. o.

tevékenységekkel [...] kapcsolatos követelményeket szabályozza”⁷⁴, azonban nem tartalmaz az árukra, azok szállítására és a nem elektronikus úton nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó követelményeket.⁷⁵

149. Ebből következik, hogy a szabályozott terület szempontjából kizárólag az „online összetevő” releváns. Nem hagyható tehát figyelmen kívül azon tevékenység alapvetően nem területi jellege, amelyre az e területbe tartozó követelmények vonatkoznak.

150. Az online szolgáltatásokra aligha alkalmazható a területiség fogalma: az egyik tagállamban letelepedett szolgáltató tartósan és folyamatosan működhet egy másik tagállam területén anélkül, hogy ott letelepedne, vagy oda utazna.

151. Amint azt egy másik összefüggésben már volt alkalmam megjegyezni,⁷⁶ mint sok más területen is, az internet jelentősen megváltoztatta a „valódi” világban létrehozott kategóriákat. Ugyanis, bár a Szerződés egyrészt összekapcsolja a tevékenységnek az egyik tagállamban való tartós gyakorlását az ugyanezen tagállamban található állandó telephellyel, másrészt pedig a tevékenység átmeneti jellegét e telephely hiányával, az internet lehetővé teszi valamely tagállamban tartósan tevékenység folytatását anélkül, hogy ott állandó telephely állna rendelkezésre.

152. A letelepedés szabadsága logikájának követése ilyen esetben ahhoz az abszurd eredményhez vezetne, hogy a nem a szolgáltatásának rendeltetési helye szerinti tagállamban letelepedett szolgáltatót mégis ez utóbbi tagállamban letelepedettnek kellene tekinteni, és nemcsak a tulajdonképpeni tevékenységét, hanem a vállalkozásának létrehozását és tevékenységének gyakorlását illetően is meg kellene felelnie e tagállam jogszabályainak. Ez még abszurdabbá válik, ha elgondolkozunk azon, hogy az interneten végzett tevékenységek gyakran több, sőt valamennyi tagállamba irányulnak.

153. A 2000/31 irányelv azzal, hogy a vonatkozó rendelkezéseket a „Belső piac”⁷⁷ elnevezés alatt foglalja össze, nem foglal nyíltan állást a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadsága közötti különbségtételről. Mindazonáltal, a forrásnál történő ellenőrzés elvére, valamint a jelen indítvány 149–152. pontjában ismertetett okokra figyelemmel nem állapítható meg, hogy a 2000/31 irányelv 3. cikkében meghatározott mechanizmus egy olyan logikán alapulna, amely szerint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás nyújtójának minden olyan tagállamnak a piaci működéshez megállapított feltételeit teljesítenie kellene, amelyben tevékenységet végez. Épp ellenkezőleg, mivel e mechanizmus célja az ilyen helyzet megelőzése, a szabályozott területnek ki kell terjednie azokra a feltételekre is, amelyek meghatározzák a piacon folytatott tevékenység szabályszerűségét.

154. Harmadszor, a szabályozott területnek ki kell terjednie azokra a feltételekre, amelyek meghatározzák az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenység szabályszerűségét. Az ilyen tevékenység „alapvetően nem területi” jellege ugyanis valamilyen módon gyakran lehetővé teszi valamely tagállam ügyfélkörének de facto célba vételét, anélkül hogy a „terület” fogalmából eredő korlátozásokba ütköznenek. Az a tény, hogy egy szolgáltató e követelmények valamelyikének való megfelelés nélkül folytathatja tevékenységét valamely tagállam területén, nem zárhatja ki e követelményt a szabályozott területből.

⁷⁴ Lásd: a 2000/31 irányelv (21) preambulumbekzdésének második mondata.

⁷⁵ Lásd: a 2000/31 irányelv 2. cikke h) pontjának ii. alpontja.

⁷⁶ Lásd: a LEA ügyre vonatkozó indítványom (C-10/22, EU:C:2023:437, 61., 63. és 64. pont).

⁷⁷ A 2000/31 irányelv 3. cikkének címe. Ez a kétértelműség kitűnik ezen irányelv jogalapjából is, amely mind a letelepedés, mind a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozik, valamint (1), (5) és (6) preambulumbekzdéséből.

155. E körülmények között, bár a szabályozott terület lefedi mind a tevékenység megkezdésére, mind a gyakorlására vonatkozó követelményeket, és a 2000/31 irányelv nem fűz jogi következményeket ehhez a kettősséghez, mégis különbséget lehet tenni ezek között. Egyrészt ugyanis „mint például a szolgáltató magatartásával kapcsolatos követelmények, a szolgáltatás minőségével, illetve tartalmával [...], vagy a szolgáltató felelősségével kapcsolatos követelmények”⁷⁸ célja annak megjelölése, hogy hogyan kell a nyilvánosság, a fogyasztók és más gazdasági szereplők számára az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenységet rendszeresen nyújtani. E követelmények tehát az ilyen tevékenység horizontális vetületének részletes szabályait képezik. Másrészt a tevékenység megkezdésére vonatkozó követelmények azokra a feltételekre vonatkoznak, amelyeket a szolgáltatónak elsősorban valamely tagállam és annak hatóságai felé teljesítenie kell ahhoz, hogy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenységét megkezdhesse és rendszeresen folytathassa a származási tagállamban és tágabban bármely más tagállam piacán.

156. Ezen észrevételek figyelembevételével kell meghatározni, hogy az alapügyekben szóban forgó kötelezettségek a szabályozott területbe tartoznak-e.

3) Értékelés

157. Először is, ami a ROC-ba való nyilvántartásba vételre vonatkozó kötelezettséget illeti, amelynek megsértése jelentős szankciókat von maga után, és amelyet a rendeltetési tagállam hivatalból is megtehet, e kötelezettség a szabályozott területbe tartozó követelménynek minősül.

158. Ellentétben ugyanis azzal, amit az olasz kormány állít, az a tény, hogy a szolgáltató a ROC-ba való nyilvántartásba vételre vonatkozó kötelezettség teljesítése nélkül *de facto* megkezdheti és folytathatja az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenységét, nem jelenti azt, hogy e követelmény nem vonatkozik e tevékenységnek a 2000/31 irányelv 2. cikkének h) pontja értelmében vett megkezdésére. Egyébiránt, ami a nyilvántartásba vételt illeti, főszabály szerint nem elegendő, ha a tevékenység megkezdésekor megvalósul, a szabályos eljáráshoz az is szükséges, hogy a bejegyzés ezen tevékenység folytatásának ideje alatt fennmaradjon.

159. Másodszor, a vállalkozás szerkezetére és gazdasági helyzetére vonatkozó információk közlésére irányuló kötelezettséget illetően az olasz kormány azt állítja, hogy ezek az információk hasznosak, sőt szükségesek ahhoz, hogy az AGCOM elláthassa szabályozási, felügyeleti, vitarendezési és szankcionálási feladatát. E tekintetben az információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenység forrásnál történő ellenőrzésére vonatkozó elvnek megfelelően az ilyen feladatokat a származási tagállam látja el valamennyi tagállam érdekében. Az ilyen ellenőrzés gyakorlását lehetővé tevő információk közlésére vonatkozó kötelezettségnek tehát a szabályozott területbe kell tartoznia.

160. Harmadszor, ami a pénzügyi hozzájárulást illeti, az az olasz kormány szerint az AGCOM-ra ruházott szabályozási, felügyeleti, vitarendezési és szankcionálási feladatok gyakorlása során Olaszországban felmerülő igazgatási költségek teljes összegét hivatott fedezni. A hozzájárulás összegét az adott tagállamban elért bevétel alapján határozzák meg.

161. Az ilyen hozzájárulás megfizetésére vonatkozó kötelezettség szintén olyan követelmény, amely a szabályozott területbe tartozik. Ez ugyanis azt a feltételt határozza meg, amelytől függ a szolgáltató valamely tagállam piacára való tartós belépésének szabályszerűsége. Egyébiránt az

⁷⁸ Lásd: a 2000/31 irányelv 2. cikke h) pontja i. alpontjának második franciabekezdése.

információs társadalommal összefüggő szolgáltatási tevékenység forrásánál történő ellenőrzés elvének megfelelően e hozzájárulást annak a szervnek kell követelnie, amely ezen elvnek megfelelően a szolgáltató felett ellenőrzést gyakorol a székhelye szerinti tagállam és bármely más tagállam érdekében.

162. A 2000/31 irányelvnek az általam javasolt értelmezésére tekintettel az alapügyekben szóban forgó kötelezettségek az ezen irányelv értelmében vett szabályozott területbe tartozó követelményeknek minősülnek.

c) A szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása

163. Felmerül továbbá a kérdés, hogy az alapügyekben szóban forgó kötelezettségeknek az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó, más tagállamban letelepedett szolgáltatóval szembeni előírása az ilyen szolgáltatások szabad mozgása korlátozásának minősül-e, és ezáltal eltér-e a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésétől. E kérdés megválaszolásához meg kell határozni, hogy a rendeltetési hely szerinti tagállam által hozott intézkedés milyen helyzetben korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgását. A jelen ügyben az a kérdés is felmerül, hogy az EUMSZ 56. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlat alkalmazandó-e az ezen irányelv által létrehozott mechanizmus keretében.

1) Az EUMSZ 56. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlat alkalmazhatatlansága

164. A felek észrevételeikben az EUMSZ 56. cikkel kapcsolatos azon ítélkezési gyakorlatra hivatkoznak, amely szerint az a nemzeti területen tevékenységet folytató valamennyi gazdasági szereplővel szemben alkalmazandó nemzeti szabályozás, amelynek nem célja az érintett vállalkozások általi szolgáltatásnyújtás feltételeinek szabályozása, és az általa a szolgáltatásnyújtás szabadságára gyakorolt korlátozó hatások túl esetlegesek és túl közvetettek ahhoz, hogy az általa előírt kötelezettség e szabadság korlátozásának minősülhessenek, nem minősül az e cikk értelmében vett korlátozásnak.⁷⁹

165. Mindazonáltal úgy vélem, hogy ez az ítélkezési gyakorlat nem alkalmazandó a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus keretében.

166. Egyrészt ugyanis a szabályozott terület gyakorlásával kapcsolatos követelmények nem tartozhatnak az említett ítélkezési gyakorlat hatálya alá, mivel céljuk kifejezetten „az érintett vállalkozások általi szolgáltatásnyújtás feltételeinek szabályozása”.

167. Másrészt, ami még fontosabb minden, a szabályozott területbe tartozó követelményt illetően, ideértve a tevékenység megkezdésére vonatkozó követelményeket is, nem szabad szem elől téveszteni, hogy az uniós jogalkotó irányelv útján meghatározhatja a belső piac valamely alapvető szabadsága gyakorlásának szabályait, és az elsődleges jog által előírtaknál kedvezőbb feltételeket állapíthat meg e piac megfelelő működése tekintetében.

⁷⁹ Lásd legutóbb: 2022. október 27-i Instituto do Cinema e do Audiovisual ítélet (C-411/21, EU:C:2022:836, 29. pont), amely egy, a filmművészeti és audiovizuális alkotások népszerűsítésének és terjesztésének finanszírozására szolgáló adóra vonatkozik. A 2000/31 irányelv hatálya alól kizárt adózás területére vonatkozó kötelezettségeket illetően lásd még: 2022. április 27-i Airbnb Ireland ítélet (C-674/20, EU:C:2022:303, 42. pont); 2022. december 22-i Airbnb Ireland és Airbnb Payments UK ítélet (C-83/21, EU:C:2022:1018, 45. pont).

168. Ez a helyzet a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus esetében, amely a forrásnál történő ellenőrzés gondolatán alapul, és bevezeti a származási tagállam elvét, valamint a tevékenység megkezdése és gyakorlása feltételei tagállamok közötti kölcsönös elismerését.⁸⁰ A származási tagállamban hatályban lévő követelményeken túlmenő követelmények előírása ellentétes ezzel az elvvel. Ez az értelmezés fejeződik ki a Bíróság e mechanizmusra vonatkozó ítélkezési gyakorlatában.

2) Az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásának korlátozása az ítélkezési gyakorlat fényében

169. Az eDate Advertising és társai ítéletben⁸¹ a Bíróság egyértelművé tette, hogy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgását a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus biztosítja azáltal, hogy az ilyen szolgáltatásokat a szolgáltatóik letelepedési helye szerinti tagállam jogrendszerének hatálya alá vonja. E szolgáltatókra tehát nem vonatkozhatnak a származási tagállamukban hatályos anyagi jogban előírtaknál szigorúbb követelmények.⁸²

170. Az Airbnb Ireland ítélet⁸³ alapjául szolgáló ügyben a kérdést előterjesztő bíróság abból az előfeltevésekből indult ki, hogy a szakmához való tartozást igazoló kártya birtoklására vonatkozó kötelezettséget előíró szóban forgó nemzeti intézkedések korlátozzák az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtásának szabadságát. Ezt az előfeltevést a Bíróság kifejezetten megerősítette.⁸⁴ Így a Bíróság kimondta, hogy amennyiben többek között a rendeltetési hely szerinti tagállamtól eltérő tagállamban letelepedett szolgáltatókra is alkalmazandók, ez a követelmény megnehezíti a szolgáltatások ez utóbbi tagállamban történő nyújtását.⁸⁵ Véleményem szerint ezzel az állítással a Bíróság az eDate Advertising és társai ítélet⁸⁶ nyomán arra kívánt rámutatni, hogy az említett követelmény a szolgáltatásnyújtást a rendeltetési hely szerinti tagállamban nehezebbé teszi annál, mint amilyen a származási tagállamban a szabályozott területbe tartozó, e tagállamban alkalmazandó nemzeti rendelkezések alapján.

171. Az A (Gyógyszerek reklámozása és online értékesítése) ítéletben⁸⁷ a Bíróság a rendeltetési hely szerinti tagállam által bevezetett négy követelménnyel kapcsolatban lényegében azt állapította meg, hogy az olyan korlátozás, amely alkalmas arra, hogy korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtója azon lehetőségét, hogy a rendeltetési hely szerinti tagállamban található potenciális ügyfeleivel megismertesse magát, és népszerűsítse az áru online értékesítésére irányuló, az ez utóbbi részére kínált szolgáltatást, úgy kell tekinteni, mint amely az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad nyújtásának korlátozását foglalja magában.

⁸⁰ Lásd: a jelen indítvány 136. pontja.

⁸¹ 2011. október 25-i ítélet (C-509/09 és C-161/10, EU:C:2011:685, 66. pont). Lásd még: 2012. március 15-i G ítélet (C-292/10, EU:C:2012:142, 70. pont).

⁸² Lásd ebben az értelemben: 2011. október 25-i eDate Advertising és társai ítélet (C-509/09 és C-161/10, EU:C:2011:685, 66. és 67. pont).

⁸³ 2019. december 19-i ítélet (C-390/18, EU:C:2019:1112, 71. pont).

⁸⁴ 2019. december 19-i Airbnb Ireland ítélet (C-390/18, EU:C:2019:1112, 81. pont).

⁸⁵ 2019. december 19-i Airbnb Ireland ítélet (C-390/18, EU:C:2019:1112, 82. pont).

⁸⁶ Lásd ebben az értelemben: 2011. október 25-i ítélet (C-509/09 és C-161/10, EU:C:2011:685, 66. pont).

⁸⁷ 2020. október 1-jei ítélet (C-649/18, EU:C:2020:764, 61. és 62. pont).

172. Jóllehet a Bíróság által használt megfogalmazás eltér az eDate Advertising és társai ítéletben⁸⁸ és az Airbnb Ireland ítéletben⁸⁹ használt megfogalmazástól, a Bíróság az A (Gyógyszerek reklámozása és online értékesítése) ítéletben⁹⁰ ugyanarra a logikára támaszkodott, mint amely ezen ítéletek alapjául szolgált. Nem vitatott ugyanis, hogy az érintett szolgáltató a szabályozott terület vonatkozásában a származási tagállamban alkalmazandó követelményeknek megfelelően folytatta tevékenységét.⁹¹ Ennélfogva a szolgáltató magatartását illetően szigorúbb feltételeket előíró követelmény szükségszerűen sértette a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) bekezdését. Ezenkívül annak megállapítása érdekében, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtásának az ezen irányelv 3. cikkének (2) és (4) bekezdése értelmében vett korlátozását valósítják-e meg, a Bíróság nem hivatkozott az EUMSZ 56. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlatára.⁹²

173. E három ítéletből azt a következtetést vonom le, hogy valamely tagállam területén az információs társadalommal összefüggő tevékenységekkel szemben a szabályozott területbe tartozó, a származási tagállamban hatályban lévő követelményeken túlmenő követelmények alkalmazása korlátozza e szolgáltatás szabad mozgását, és ezért erre csak a 2000/31 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése alapján hozott intézkedés következtében kerülhet sor.

174. Egyébiránt úgy tűnik, hogy azt a megfontolást, amely szerint az EUMSZ 56. cikkre vonatkozó, a jelen indítvány 164. pontjában említett ítélkezési gyakorlat nem alkalmazható a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus keretében, megerősíti az elsődleges jog e rendelkezésére vonatkozó ítélkezési gyakorlat, amelynek keretében a Bíróság figyelembe vette azt a tény, hogy egy adott követelményt a származási tagállamban már ellenőriztek.

3) A szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat

175. Így mindenekelőtt a Bizottság egy kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban arra hivatkozott,⁹³ hogy a nyilvántartásba vételi kötelezettség és az e kötelezettség megsértése esetére előírt súlyos szankciók az e kötelezettséget előíró tagállam területén történő tevékenység folytatásának lényeges feltételét képezik. A Bíróság, miután felhívta a figyelmet arra, hogy a szóban forgó kötelezettség a más tagállamban letelepedett olyan szolgáltatásnyújtóra is alkalmazandó, amely e tagállam jogszabályainak megfelelően már megfelel az e kötelezettségben előírtakkal egyenértékű alaki követelményeknek, arra a következtetésre jutott, hogy az említett kötelezettség nem felel meg az EUMSZ 56. cikknek.⁹⁴

176. Ezt követően a Bíróság az EUMSZ 56. cikkre és egy olyan irányelvre vonatkozó előzetes döntéshozatali eljárásban, amely lényegében a származási tagállamban szerzett szakmai tapasztalat kölcsönös elismerésének rendszerét írja elő, már kimondta, hogy a fogadó tagállam által felállított engedélyezési eljárás nem késleltetheti, és nem nehezítheti meg egy másik tagállamban letelepedett személy azon jogának gyakorlását, hogy az előbbi tagállamban nyújtsa a szolgáltatásait, amennyiben az érintett tevékenységek végzéséhez szükséges feltételeket már megvizsgálták, és amennyiben megállapítást nyert, hogy ezek a feltételek teljesülnek. Miután e

⁸⁸ 2011. október 25-i ítélet (C-509/09 és C-161/10, EU:C:2011:685).

⁸⁹ 2019. december 19-i ítélet (C-390/18, EU:C:2019:1112, 71. pont).

⁹⁰ 2020. október 1-jei ítélet (C-649/18, EU:C:2020:764).

⁹¹ Lásd az ebben az ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem 7. pontját, amely szerint „[az érintett] társaság vitathatatlanul jogosult a lakossági gyógyszer-értékesítésre [Hollandiában, ahol szabályszerűen letelepedett]”.

⁹² Lásd még ebben az értelemben: a Google Ireland és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-376/22, EU:C:2023:467, 55. pont).

⁹³ Lásd: 2000. március 9-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-358/98, EU:C:2000:114, 11. pont).

⁹⁴ Lásd: 2000. március 9-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-358/98, EU:C:2000:114, 13. és 14. pont).

feltételek teljesülnek, a fogadó tagállam szakmai nyilvántartásába való felvétel esetleges követelménye kizárólag automatikus lehet, nem minősülhet a szolgáltatásnyújtás előfeltételének, nem eredményezhet adminisztratív költségeket az érintett szolgáltató számára, és nem keletkeztethet járulékfizetési kötelezettséget sem.⁹⁵

177. Végül a Bíróság úgy ítélte meg, hogy egy olyan tagállami szabályozás, amely egy másik tagállamból a szolgáltatásnyújtás szabadsága rendszerében tevékenységét ezen előbbi tagállam területén kifejtő intézménynek azt a kötelezettséget írja elő, hogy közvetlenül e fogadó tagállam hatóságának köteles benyújtani a „gyanús” ügyletekről szóló bejelentéseit és az e hatóság által „kért” információkat, a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül, mivel a szolgáltatásnyújtás szabadsága rendszerében végzett tevékenységekre nézve nehézségeket és többletköltségeket okoz, valamint növelheti a már elvégzett ellenőrzések számát abban a tagállamban, ahol a kérdéses intézmény található, visszatartva utóbbit attól, hogy ezeket a tevékenységeket végezze.⁹⁶

178. Következésképpen, figyelemmel a jelen indítvány 173. pontjában ismertetett megfontolásra, az alapügyekben szóban forgó kötelezettségeknek az információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó, más tagállamban letelepedett szolgáltatóval szembeni előírása az ilyen szolgáltatások szabad mozgása korlátozásának minősül, tehát arra kizárólag a 2000/31 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése alapján kerülhet sor.

d) A 2000/31 irányelv 3. cikkének (4) bekezdésében előírt anyagi jogi feltételek

179. Az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásának elvétől eltérő intézkedéseknek meg kell felelniük mind a 2000/31 irányelvben előírt anyagi jogi, mind az abban szereplő alaki feltételeknek. E feltételek együttesek.⁹⁷

180. Mivel az alaki feltételek a bejelentési kötelezettségre vonatkoznak, azokat a 2015/1535 irányelvben előírt bejelentési kötelezettséggel együtt az indítványom utolsó részében elemzem, és itt kizárólag az anyagi jogi feltételekre fogok összpontosítani. Mindazonáltal elemzésük előtt megfogalmaznék egy megjegyzést az eltérésre irányuló intézkedések jellegét illetően.

1) Az eltérésre irányuló intézkedések jellege

181. Más összefüggésben már előnyben részesítettem azt az értelmezést, amely szerint az általános és elvont rendelkezések nem tekinthetők a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának értelmében vett „intézkedéseknek”. Így tehát az érintett indítványokban⁹⁸ szereplő elemzésre hivatkozom, amelyben lényegében úgy ítélem meg, hogy az e rendelkezésben említett intézkedéseknek kellően célzottaknak kell lenniük. Az elemzés főbb érveit a Bíróság átvette a Google Ireland és társai ítéletben⁹⁹, amely szerint e rendelkezést úgy kell értelmezni, hogy az adott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egy általánosan meghatározott

⁹⁵ Lásd: 2003. december 11-i Schnitzer ítélet (C-215/01, EU:C:2003:662, 36. és 37. pont).

⁹⁶ Lásd: 2013. április 25-i Jyske Bank Gibraltar ítélet (C-212/11, EU:C:2013:270, 59. pont).

⁹⁷ Lásd ebben az értelemben: 2019. december 19-i Airbnb Ireland ítélet (C-390/18, EU:C:2019:1112, 83. és 99. pont).

⁹⁸ Lásd: az Airbnb Ireland ügyre vonatkozó indítványom (C-390/18, EU:C:2019:336, 134. és 135. pont); a LEA ügyre vonatkozó indítványom (C-10/22, EU:C:2023:437, 51. pont); a Google Ireland és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-376/22, EU:C:2023:467, 54. pont).

⁹⁹ 2023. november 9-i ítélet (C-376/22, EU:C:2023:835, 60. pont).

kategóriájára vonatkozó, és az e szolgáltatáskategória valamennyi szolgáltatójára különbségtétel nélkül alkalmazandó általános és elvont intézkedések nem tartoznak az e rendelkezés értelmében vett, „információs társadalommal összefüggő szolgáltatás ellen irányuló intézkedések” fogalmába.

182. Azok az intézkedések, amelyekkel a nemzeti jogalkotó az alapügyekben szóban forgó kötelezettségeket előírja, minden online szolgáltatóra vonatkoznak, anélkül hogy egy adott ágazatra vagy arra a tagállamra irányulnának, ahonnan e szolgáltatások származnak. Következésképpen ezen intézkedések nem tartoznak a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdésének hatálya alá, és a nemzeti jogalkotó az említett intézkedésekkel nem térhet el az ezen irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében kimondott elvtől.

183. E körülmények között nem szükséges megvizsgálni, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések megfelelnek-e a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdésének a) pontjában előírt anyagi jogi feltételeknek. Mindazonáltal a teljesség kedvéért, valamint a kérdést előterjesztő bíróság aggályaira és a felek érveire való teljes körű válaszadás érdekében folytatom elemzésemet.

184. Emlékeztetőül, a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdésének a) pontja alapján az érintett korlátozó intézkedésnek szükségesnek kell lennie a közrend, a közegészség-védelem, a közbiztonság vagy a fogyasztóvédelem biztosításához, olyan, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás ellen kell irányulnia, amely kifejezetten sérti ezeket a célokat sérti, vagy e célokat komolyan és súlyosan veszélyezteti; továbbá arányosnak kell lennie az említett célokkal. E feltételeket ebben a sorrendben fogom megvizsgálni.

2) *A szóban forgó nemzeti intézkedések célja*

185. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a szóban forgó nemzeti intézkedéseket azzal a kifejezett céllal fogadták el, hogy biztosítsák a 2019/1150 rendelet végrehajtását. Az olasz kormány osztja ezt az álláspontot, és hozzáteszi, hogy az ezen intézkedésekből eredő kötelezettségek célja a versenytorzulás azonosítása és kezelése.¹⁰⁰

186. Emlékeztetőül, a 2019/1150 rendelet célja, hogy a belső piacon belüli tisztességes, kiszámítható, fenntartható és megbízható online üzleti környezetet biztosítása által elősegítse a belső piac megfelelő működését. Még ha feltételezzük is, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések e cél biztosítására irányulnak, nehezen tudom azonosítani azokat az okokat, amelyek alapján megállapítható lenne, hogy ezen intézkedések a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának i. alpontjában foglalt célok valamelyikét követik.

187. Könnyen kizárhatók ugyanis a közrendre, a közegészség védelmére és a közbiztonságra vonatkozó célok. Ezzel szemben felmerülhet a kérdés, hogy a nemzeti intézkedések nem a fogyasztóvédelem célját követik-e.

188. A fogyasztóvédelem azonban nem terjed ki a vállalkozások védelmére, és a 2019/1150 rendelet csak az online szolgáltatók és a szakmai felhasználók közötti kapcsolatokra vonatkozó szabályokat határozza meg.

¹⁰⁰ Lásd: a jelen indítvány 120. pontja.

189. Kétségtelen, hogy a 2019/1150 rendelet a hatályának meghatározásakor figyelembe veszi a szakmai felhasználók tevékenysége által érintett fogyasztók helyét.¹⁰¹ Ezenkívül e rendelet a (3) preambulumbekzdésében elismeri, hogy kapcsolat áll fenn „az átláthatóság és a bizalom biztosítása a vállalkozások közti kapcsolatok terén” és az onlineplatform-gazdaságba vetett fogyasztói bizalom növelése között.

190. Mindazonáltal, amint azt e preambulumbekzdés kimondja, ez a kapcsolat csak közvetett. Ennél is fontosabb, hogy a 2019/1150 rendelet megerősíti, hogy „[a]z onlineplatform-gazdaság fejlődésének a fogyasztókra gyakorolt közvetlen hatásait azonban más uniós jogszabályok, különösen a fogyasztóvédelmi vívmányok szabályozzák”¹⁰².

191. E körülmények között úgy tűnik, hogy az alapügyekben szóban forgó kötelezettségek nem követik a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának i. alpontjában foglalt célok egyikét sem.

3) A 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának i. alpontjában foglalt célok valamelyikét ténylegesen sértő, vagy e célok sérelmének kockázatát magában hordozó szolgáltatással szemben hozott intézkedés

192. Sem a kérdést előterjesztő bíróság, sem az olasz kormány nem szolgáltat tájékoztatást a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának ii. alpontjában előírt anyagi jogi feltételről.

193. A Bíróság tehát nem rendelkezik olyan információkkal, amelyek lehetővé tennék számára e rendelkezés normatív tartalmának hasznos tisztázását. Mindenesetre olyan körülmények hiányában, amelyek arra utalnának, hogy a szóban forgó szolgáltatás ténylegesen sérti a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának i. alpontjában foglalt célok valamelyikét, vagy veszélyeztetheti azokat, a rendeltetési hely szerinti tagállam nem térhet el az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásának elvétől.

4) Arányosság

194. Amint az elemzéséből kitűnik, a szóban forgó nemzeti intézkedések nem felelnek meg a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának i. és ii. alpontjában foglalt követelményeknek. Ezért nem szükséges megvizsgálni ezen intézkedések arányosságát. A teljesség kedvéért azonban röviden elemezni fogom az arányosságnak az ezen irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának iii. alpontjában előírt feltételét.

195. Ez utóbbi rendelkezés értelmében az eltérésre irányuló intézkedésnek arányosnak kell lennie a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése a) pontjának i. alpontjában említett célok egyikével. Egyébiránt az ilyen intézkedésnek – amint ez a rendelkezés megköveteli – az érintett cél eléréséhez „szükségesnek” is kell lennie.

¹⁰¹ Lásd: a 2019/1150 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése és (9) preambulumbekzdése.

¹⁰² Lásd: a 2019/1150 rendelet (3) preambulumbekzdése.

196. A Bíróság ebben a szellemben tisztázta, hogy e két feltételt illetően a szóban forgó nemzeti szabályozás uniós joggal való összeegyeztethetőségének értékelése céljából figyelembe kell venni az EUMSZ 34. és EUMSZ 56. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlatot, mivel az említett feltételek nagymértékben fedik azokat a feltételeket, amelyek tiszteletben tartásának az EUM-Szerződés e cikkeiben biztosított alapvető szabadságok bármilyen korlátozását alárendeli.¹⁰³

197. Az arányosság elve megköveteli, hogy a tagállamok által elfogadott intézkedések ne haladják meg az alapügyben szereplő szabályozás által kitűzött jogszerű célok elérésére alkalmas és ahhoz szükséges mértéket, ami azt jelenti, hogy több megfelelő intézkedés közül a kevésbé korlátozó jellegűt kell választani, és az okozott hátrányok nem lehetnek aránytalanok az elérendő célhoz képest.

198. E tekintetben a 2019/1150 rendeletről kitűnik, hogy az e rendelet célja és a fogyasztóvédelem közötti kapcsolat csak közvetett, és hogy „[a]z onlineplatform-gazdaság fejlődésének a fogyasztókra gyakorolt közvetlen hatásait [...] az uniós jog más ágai közé tartoznak”¹⁰⁴. Így maga az uniós jogalkotó is úgy véli, hogy e rendelet rendelkezései nem alkalmasak a fogyasztóvédelem céljának megvalósítására. Ugyanez vonatkozik az említett rendelet végrehajtási intézkedéseire is.

e) Előzetes következtetés

199. A 2000/31 irányelvre vonatkozó elemzésem lezárásaként: az alapügyekben szóban forgó nemzeti intézkedések nem minősülnek a 2000/31 irányelv¹⁰⁵ 3. cikke (4) bekezdésének a) pontja értelmében vett eltérésre irányuló intézkedéseknek, és semmiképpen sem felelnek meg az e rendelkezésben előírt anyagi jogi feltételeknek. E nemzeti intézkedések tehát nem alkalmazhatók az azokat elfogadó tagállamtól eltérő tagállamban letelepedett, információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatókra.

200. Mindazonáltal azt is meg kell vizsgálni, hogy ezt az eredményt nem teszi-e kétségesé a 2006/123 irányelv, továbbá – feltételezve, hogy a szóban forgó kötelezettségek a 2019/1150 rendelet végrehajtási intézkedéseiből erednek – ez utóbbi rendelet.

2. A 2006/123 irányelvről

201. A kérdést előterjesztő bíróság több előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésében hivatkozik a 2006/123 irányelvre.¹⁰⁶

202. Amint az az előzetes döntéshozatal iránti kérelmekből kitűnik, e kérdések mindegyike ezen irányelv 16. cikkére vonatkozik. E rendelkezés szerint a tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók jogát, hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban. Az említett irányelv azokat a feltételeket is meghatározza, amelyek mellett a tagállamok eltérhetnek a szolgáltatásnyújtás szabadságától. E feltételek eltérnek a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) és (4) bekezdésében előírt feltételektől.

¹⁰³ Lásd: 2020. október 1-jei A (Gyógyszerek reklámozása és online értékesítése) ítélet (C-649/18, EU:C:2020:764, 64. pont).

¹⁰⁴ Lásd: a jelen indítvány 190. pontja.

¹⁰⁵ Lásd: a jelen indítvány 181. és 182. pontja.

¹⁰⁶ A 2006/123 irányelvre a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdések, a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdések, valamint a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés vonatkozik.

203. Elemzésemből az következik, hogy ez utóbbi rendelkezéssel ellentétes, ha az alapügyekben szóban forgó kötelezettségeket egy másik tagállamban letelepedett szolgáltatóval szemben írják elő. Felmerül tehát a kérdés, hogy a 2006/123 irányelv befolyásolhatja-e a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus alkalmazásának eredményét.

204. E tekintetben a 2006/123 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy azon jogi aktusok rendelkezései, amelyek egy konkrét ágazatban a szolgáltatási tevékenységek megkezdését vagy gyakorlását szabályozzák, a szabályok összeütközése esetén elsőbbséget élveznek ezen irányelvnek az összeütközésben érintett rendelkezésekhez képest. A 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus csak az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra és azok Unión belüli szabad mozgására vonatkozik. Ez utóbbi rendelkezés tehát mind egy adott ágazatban a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságra, mind pedig az ilyen tevékenység gyakorlására vonatkozik. E rendelkezés tehát *lex specialis*nak minősül a 2006/123 irányelv 16. cikkéhez képest, és elsőbbséget élvez azzal szemben.¹⁰⁷

205. A teljesség kedvéért, a felekkel egyetértésben valóban fel lehet tenni azt a kérdést, hogy a jelen ügyben fennáll-e a 2006/123 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „összeütközés”. Mindenesetre azonban ezen irányelv nem kérdőjelezheti meg a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus alkalmazásának eredményét, és nem vezethet a szóban forgó nemzeti intézkedésekből eredő kötelezettségek más tagállamban letelepedett szolgáltatóval szembeni előírásához sem.

206. „Összeütközés” fennállása esetén ugyanis a 2006/123 irányelv 16. cikkének elsőbbséget kell adnia a 2000/31 irányelv 3. cikkének. „Összeütközés” hiányában, még ha feltételezhető lenne is, hogy e két rendelkezés együttesen alkalmazható, az első akkor sem szoríthatja háttérbe azt a tényt, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések nem felelnek meg a másodikban foglalt anyagi jogi feltételeknek.

207. Nem szükséges tehát megválaszolni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett, a 2006/123 irányelvre vonatkozó kérdéseket.

3. Az EUMSZ 56. cikkről

208. Amint arra a jelen indítvány 129. pontjában rámutattam, a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések mind a 2000/31 és a 2006/123 irányelvre, mind pedig az EUMSZ 56. cikkre vonatkoznak.

209. Mindazonáltal az alapjogviták uniós jogra tekintettel történő rendezéséhez elegendő az ezen irányelvek értelmezése. Minden olyan területen hozott nemzeti intézkedést ugyanis, amely közösségi szinten kimerítő harmonizáció tárgyát képezi, először a harmonizációs intézkedés rendelkezései alapján kell megvizsgálni, mielőtt az elsődleges jog rendelkezései alapján megvizsgálnák¹⁰⁸. Mivel az említett irányelvek a belső piac működését szabályozó, az elsődleges jogban megállapított elveket pontosítják, ez utóbbival nem kell foglalkozni. Az alapügy elbírálásához tehát nem szükséges megválaszolni az EUMSZ 56. cikkre vonatkozó kérdéseket.

¹⁰⁷ Lásd ebben az értelemben: 2019. december 19-i Airbnb Ireland ítélet (C-390/18, EU:C:2019:1112, 40–42. pont). Lásd még: a Star Taxi App ügyre vonatkozó indítványom (C-62/19, EU:C:2020:692, 90. pont).

¹⁰⁸ A 2000/31 irányelvet illetően lásd: 2020. október 1-jei A (Gyógyszerek reklámozása és online értékesítése) ítélet (C-649/18, EU:C:2020:764, 34. pont); a 2006/123 irányelvet illetően: 2015. június 16-i Rina Services és társai ítélet (C-593/13, EU:C:2015:399, 23. és azt követő pontok).

4. A 2019/1150 rendelet hatásáról

210. Továbbra is az a kérdés, hogy a 2000/31 irányelv 3. cikkében létrehozott mechanizmus keretében a 2019/1150 rendelet végrehajtási intézkedéseit eltérően kell-e kezelni. E kérdés elemzése kettős jelentőséggel bír.

211. Egyrészt ugyanis, amint arra a jelen indítvány első részében már rámutattam, a C-663/22. sz. ügyben és tágabb értelemben a C-665/22. sz. ügyben szóban forgó nemzeti intézkedések nem minősülnek a 2019/1150 rendelet végrehajtási intézkedéseinek.¹⁰⁹ Mindazonáltal abban az esetben, ha a Bíróság nem értene egyet a valamely tagállamban letelepedett szolgáltatóra vonatkozóan a C-665/22. sz. ügyben tett megállapításaimmal, a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kellene határoznia, hogy ezen intézkedéseknek az ilyen szolgáltatóra való alkalmazhatatlanságát nem kérdőjelezi-e meg az a tény, hogy ezek az intézkedések e rendelet végrehajtási intézkedéseinek minősülnek.

212. Másrészt az említett kérdésre adandó válasz hasznosnak bizonyulhat a kérdést előterjesztő bíróság számára a jelen indítvány által érintett más ügyekben, amennyiben azok a ROC-ba való nyilvántartásba vételre és a pénzügyi hozzájárulás megfizetésére vonatkozó kötelezettségre vonatkoznak.

213. E tekintetben egyrészt a 2000/31 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy ez az irányelv kiegészíti az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra alkalmazandó uniós jogot, az uniós jogi aktusokban és az azokat végrehajtó nemzeti jogszabályokban megállapított védelem – különösen a közegészségügy és a fogyasztói érdekek védelme – szintjének sérelme nélkül, „amennyiben ez nem korlátozza az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások nyújtásának szabadságát”. Másrészt a 2019/1150 rendelet 1. cikkének (5) bekezdéséből kitűnik, hogy az nem érinti az alkalmazandó uniós jogot, többek között az elektronikus kereskedelem területén.

214. Nyilvánvaló, hogy a 2000/31 irányelv alkalmazandó ezen a területen. A 2019/1150 rendelet végrehajtási intézkedése tehát nem élvez elsőbbséget az ezen irányelv 3. cikkében meghatározott mechanizmussal szemben. Következésképpen az a tény, hogy a nemzeti intézkedéseket azzal a kifejezett céllal fogadták el, hogy biztosítsák e rendelet végrehajtását, nem befolyásolhatja az e mechanizmusból eredő alkalmazhatatlanságukat.

5. Véggövetkeztetés

215. A fentiekre tekintettel a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben, a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben és a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett, a jelen indítvány 138. pontjában átfogalmazott kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a 2000/31 irányelv 3. cikkének (2) és (4) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétesek az olyan általános és elvont nemzeti intézkedések, amelyekkel valamely tagállam a más tagállamban letelepedett, információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltatók számára a) nyilvántartásba vételre, b) a szervezetére vonatkozó lényeges információk továbbítására, c) a gazdasági helyzetére vonatkozó lényeges információk továbbítására és d) pénzügyi hozzájárulás megfizetésére vonatkozó kötelezettséget, valamint az e kötelezettségek

¹⁰⁹ Lásd: a jelen indítvány 125. pontja.

megszegése esetén szankciók alkalmazását írják elő. Az a tény, hogy ezeket a nemzeti intézkedéseket azzal a kifejezett céllal fogadták el, hogy biztosítsák a 2019/1150 rendelet végrehajtását, nem befolyásolhatja az ilyen szolgáltatóra való alkalmazhatatlanságukat.

D. A 2000/31 és a 2015/1535 irányelvben előírt, a nemzeti intézkedések előzetes bejelentésére vonatkozó kötelezettségekről

1. Előzetes megjegyzések az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések relevanciájáról

216. A jelen ügyekben a származási tagállamokban letelepedett szolgáltatókra vonatkozó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések közül több a 2000/31 és 2015/1535 irányelvben előírt előzetes bejelentési kötelezettségekre vonatkozik.¹¹⁰

217. Gyakorlati szempontból e kérdések elemzése felesleges, ha a Bíróság egyetért a 2000/31 irányelv értelmezésével kapcsolatos álláspontommal.

218. Úgy tűnik ugyanis, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések a 2000/31 irányelv értelmében vett szabályozott területbe tartozó követelményeket írnak elő, és korlátozzák az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgását. Ezen irányelv szempontjából tehát ezen intézkedések nem alkalmazhatók az ezeket elfogadó tagállamtól eltérő tagállamokban letelepedett szolgáltatókra.

219. Egyébként úgy vélem, hogy az alapügyekben szóban forgó nemzeti intézkedések nem tartozhatnak a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdésének hatálya alá, mivel ezek az intézkedések általános és elvont jellegűek.¹¹¹ Mindenesetre e megfontolás nincs hatással a jelen indítvány 217. pontjában tett megállapításra. A tagállamok nem kerülhetik meg az ezen irányelv 3. cikkében előírt mechanizmust, és nem írhatnak elő általános és elvont intézkedéssel a szabályozott területbe tartozó követelményeket.

220. Mindazonáltal a teljesség kedvéért, és arra az esetre, ha a Bíróság nem értene egyet a 2000/31 irányelvre vonatkozó elemzésemmel, az alábbiakban az ezen irányelvben és a 2015/1535 irányelvben előírt bejelentési kötelezettségekkel foglalkozom.

2. A probléma ismertetése

221. A 2000/31 és 2015/1535 irányelvben előírt bejelentési kötelezettségek valamely tagállam általi megsértése az érintett intézkedések magánszemélyekkel szembeni érvényesíthetlenségét vonja maga után.¹¹²

222. Kétségtelen, hogy a 2000/31 irányelvben előírt bejelentési kötelezettség megsértése ahhoz vezet, hogy a nemzeti intézkedés a származási tagállamtól eltérő tagállamban letelepedett szolgáltatókkal szemben nem érvényesíthető, míg a 2015/1535 irányelvben előírt bejelentési

¹¹⁰ E kötelezettségekre vonatkozik ugyanis a C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és ötödik kérdés, a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés, valamint a C-665/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik és hatodik kérdés.

¹¹¹ Lásd: a jelen indítvány 181. és 182. pontja.

¹¹² A 2000/31 és a 2015/1535 irányelvet illetően lásd: 2019. december 19-i Airbnb Ireland ítélet (C-390/18, EU:C:2019:1112, 100. pont); 2020. december 3-i Star Taxi App ítélet (C-62/19, EU:C:2020:980, 57. pont).

kötelezettség megsértése az intézkedés bármely tagállamban letelepedett szolgáltatókkal szembeni érvényesíthetlenségéhez vezet. Mindazonáltal minden olyan ügy, amelyben a kérdést előterjesztő bíróság bejelentési kötelezettségre vonatkozó kérdést tesz fel (a C-663/22. sz. ügy kivételével), Olaszországtól eltérő tagállamokban letelepedett szolgáltatókra vonatkozik.

223. Semmi nem utal arra, hogy az alapügyekben szóban forgó kötelezettségek a 2000/31 irányelvben vagy a 2015/1535 irányelvben előírt bejelentés tárgyát képezték volna.

224. Ugyanakkor az olasz kormány lényegében először is arra hivatkozik, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések nem minősülnek olyan műszaki szabályoknak, amelyeket a 2015/1535 irányelv értelmében be kell jelenteni. Hozzáteszem, hogy a jelen ügyekkel összefüggésben ez az érvelés egy új kérdést vet fel a 2000/31 irányelvben és a 2015/1535 irányelvben előírt bejelentési kötelezettségek terjedelmének körülhatárolásával kapcsolatban.

225. Másodszor az olasz kormány azt állítja, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések nem tartoznak bejelentési kötelezettség alá, mivel a 2019/1150 rendelet végrehajtási intézkedéseinek minősülnek.

226. Meg kell tehát vizsgálni ezt a két érvet, amely mind a 2000/31 irányelvben, mind pedig a 2015/1535 irányelvben előírt bejelentési kötelezettség terjedelmére, illetve a 2019/1150 rendelet által e kötelezettség fennállására gyakorolt esetleges hatásra vonatkozik.

3. A bejelentési kötelezettség a 2000/31 irányelv alapján

227. A 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdése b) pontjának második franciabekezdése értelmében az érintett tagállamnak előzetesen, és a bírósági eljárás sérelme nélkül, ideértve az előzetes eljárásokat és a bünyügyi nyomozás keretében végrehajtott intézkedéseket, közölnie kell a Bizottsággal és azzal a tagállammal, amelynek területén az érintett szolgáltatás nyújtója letelepedett, hogy szándékában áll az érintett korlátozó intézkedés meghozatala.

228. A 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdésének b) pontjában előírt bejelentési kötelezettség terjedelmét egyrészt ezen irányelv hatálya, valamint annak központi fogalma, azaz a „szabályozott terület”, másrészt pedig azon intézkedések jellege határozza meg, amelyek esetén a tagállam eltérhet az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgásának elvétől.

229. A 2000/31 irányelv értelmében vett szabályozott terület ugyanis azokat az általános jellegű követelményeket foglalja magában, amelyek kifejezetten az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat nyújtókra vagy az ilyen szolgáltatásokra vonatkoznak (2. cikk h) pont). A rendeltetési hely szerinti tagállam – az ezen irányelv 3. cikkének (4) bekezdésében foglalt eltérések sérelme nélkül – nem korlátozhatja a szabályozott területtel összefüggő okokból e szolgáltatások szabadságát (a 3. cikk (2) bekezdése). Az említett irányelv 3. cikke (4) bekezdésének b) pontjában előírt bejelentési kötelezettség tehát csak a szabályozott területre vonatkozó olyan intézkedésekre terjed ki, amelyek korlátozzák az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad mozgását.

230. Egyebekben az értesítési kötelezettség terjedelmét azon intézkedések jellege határozza meg, amelyekkel a tagállamok eltérhetnek az információs társadalommal összefüggő, valamely tagállamból származó szolgáltatások szabad mozgásának elvétől. A jelen indítványból az következik, hogy az adott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egy általánosan

meghatározott kategóriájára vonatkozó, és az e szolgáltatáskategória valamennyi szolgáltatójára különbségtétel nélkül alkalmazandó általános és elvont intézkedések nem minősíthetők a 2000/31 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése értelmében vett „intézkedéseknek”¹¹³. Következésképpen, amint az a Google Ireland és társai ügyben hozott ítéletből¹¹⁴ következik, az ilyen nemzeti intézkedések nem tartoznak az ezen irányelv 3. cikke (4) bekezdése b) pontjának második francia bekezdésében előírt értesítési kötelezettség hatálya alá. A szóban forgó nemzeti intézkedések ilyen általános és elvont jellegűek, és úgy tűnik, hogy bizonyos szolgáltatáskategóriák valamennyi szolgáltatójára különbségtétel nélkül alkalmazandók.

231. Következésképpen egyrészt az Olasz Köztársaság a 2000/31 irányelv 3. cikke (4) bekezdésének b) pontja értelmében nem volt köteles a szóban forgó általános és elvont nemzeti intézkedéseket bejelenteni. Másrészt, még fontosabb, hogy ezek az intézkedések egyáltalán nem alkalmazhatók az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat nyújtó, az azokat elfogadó tagállamtól eltérő tagállamban letelepedett szolgáltatókra.¹¹⁵ Még ha feltételezzük is, hogy e nemzeti intézkedések a 2019/1150 rendelet végrehajtási intézkedéseinek minősülnek, ez a körülmény nem befolyásolhatja azok alkalmazhatatlanságát.¹¹⁶

232. Elemzésem itt lezárulhatna. Figyelemmel azonban arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseivel a 2015/1535 irányelvre is hivatkozik, azt a kérdést is megvizsgálom, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedéseket ezen irányelv alapján be kellett volna-e jelenteni. Leszögezem, hogy az e kérdésre adandó válasz nem érinti azt a következtetést, amely szerint e nemzeti intézkedések az azokat elfogadó tagállamtól eltérő tagállamokban letelepedett, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatókkal szembeni nem érvényesíthetőek.

4. A 2015/1535 irányelv szerinti bejelentési kötelezettség

233. A bejelentési kötelezettséget a 2015/1535 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése írja elő, amely szerint lényegében a tagállamoknak haladéktalanul közölniük kell a Bizottsággal minden műszakiszabály-tervezetet.

234. A „műszaki szabály” fogalma tehát a 2015/1535 irányelv központi eleme, és meghatározza az ezen irányelv által előírt bejelentési kötelezettség terjedelmét. E fogalmat az említett irányelv 1. cikke (1) bekezdésének f) pontja határozza meg. E meghatározásnak megfelelően ahhoz, hogy valamely, információs társadalommal összefüggő szolgáltatást érintő nemzeti szabályozást „műszaki szabálynak” lehessen minősíteni, nem csupán az ugyanezen irányelv 1. cikke (1) bekezdésének e) pontjában meghatározott „szolgáltatásokra vonatkozó szabálynak” kell minősülnie, hanem de jure vagy de facto kötelezőnek is kell lennie többek között az érintett szolgáltatás nyújtása, illetve annak valamely tagállamban vagy annak jelentős részén való alkalmazása tekintetében¹¹⁷.

¹¹³ Lásd: a jelen indítvány 181. és 182. pontja.

¹¹⁴ 2023. november 9-i ítélet (C-376/22, EU:C:2023:835, 37. pont).

¹¹⁵ Lásd: a jelen indítvány 219. pontja.

¹¹⁶ Lásd: a jelen indítvány 214. pontja.

¹¹⁷ Lásd: 2020. december 3-i Star Taxi App ítélet (C-62/19, EU:C:2020:980, 61. pont).

235. A 2015/1535 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerint a szolgáltatásokra vonatkozó szabály a szolgáltatási tevékenységek megkezdésére és végzésére vonatkozó általános jellegű követelményből, „különösen a szolgáltatóra, a szolgáltatásokra és a szolgáltatást igénybe vevőre vonatkozó [rendeletekből áll], ide nem értve az olyan szabályokat, amelyek nem kifejezetten az [ilyen] szolgáltatásokra vonatkoznak”¹¹⁸.

236. E tekintetben az alapeljárásokban szóban forgó nemzeti intézkedések kifejezetten az online közvetítő szolgáltatásokra és az online-keresőprogram-szolgáltatókra vonatkoznak. Az ilyen szolgáltatások kifejezetten az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoknak minősülnek.¹¹⁹

237. Kétségtelen, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések arra szorítkoznak, hogy a már meglévő kötelezettségeket kiterjesztik a szolgáltatók e két kategóriájára. Mindazonáltal nincs szükség azon kérdés feltételére, hogy az ezen intézkedésekkel bevezetett módosítások előtt ilyen kötelezettségeket előírtak-e az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatókkal szemben. A „szolgáltatásokra vonatkozó szabály” fogalmának meghatározása ugyanis nem követeli meg, hogy valamely nemzeti intézkedés kizárólag az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra vonatkozzon. Elegendő, ha a szóban forgó intézkedés – akár egyes konkrét rendelkezésekben is – kifejezetten és célirányosan ilyen szolgáltatásra irányul.¹²⁰ Amint arra a jelen indítvány 236. pontjában rámutattam, a jelen ügyben ez a helyzet áll fenn.

238. A szóban forgó nemzeti intézkedések tehát a 2015/1535 irányelv értelmében vett „szolgáltatásokra vonatkozó szabályoknak” minősülnek. Egyébiránt nem vitatott, hogy kötelező jellegűek, és ezért „műszaki szabályoknak” kell őket tekinteni. Ennélfogva azokat ezen irányelv alapján be kellett volna jelenteni. Ennek hiányában a magánszemélyek hivatkozhatnak arra, hogy e szabályok velük szemben nem érvényesíthetők.

239. Végül még azt kell eldönteni, hogy mindazonáltal hivatkozni lehetne-e egy magánszeméllyel szemben a szóban forgó nemzeti intézkedésekre abban az esetben, ha azok a 2019/1150 rendelet végrehajtási intézkedéseinek minősülnek.

240. Kétségtelen, hogy a 2015/1535 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének a) pontja előírja, hogy a bejelentési kötelezettség nem alkalmazható „a tagállamok azon törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseire, vagy azokra az önkéntes megállapodásokra, amelyek következtében a tagállamok [...] eleget tesznek a kötelező erejű uniós jogi aktusoknak, amelyek [...] szolgáltatásokra vonatkozó szabályok elfogadását eredményezik.

¹¹⁸ A 2015/1535 irányelv 1. cikke (1) bekezdése e) pontjának második bekezdése e tekintetben két további pontosítást nyújt. Így egyrészt valamely szabályt kifejezetten az információs társadalom szolgáltatásaira irányulónak kell tekinteni, ha figyelembe véve az indokolását és a rendelkező részét, annak összes vagy néhány egyedi intézkedésének kifejezett célja és tárgya az ilyen szolgáltatások kifejezett és célzott módon történő szabályozása. Másrészt valamely szabályt nem lehet kifejezetten az információs társadalom szolgáltatásaira irányulónak tekinteni, ha az az ilyen szolgáltatásokat csak hallgatólagos vagy esetleges módon érinti.

¹¹⁹ Lásd: a jelen indítvány 134. pontja.

¹²⁰ E tekintetben a Bíróság a 2015/1535 irányelvet megelőző irányelv, azaz a 98/34 irányelv alapján hozott 2017. december 20-i Falbert és társai ítéletben (C-255/16, EU:C:2017:983, 35. és 36. pont) kimondta, hogy az olyan nemzeti szabályt, amely célját és tárgyát tekintve arra irányul, hogy egy már fennálló jogszabály hatályát kiterjessze az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra, ezen irányelv értelmében vett „szolgáltatásra vonatkozó szabály[nak]” kell tekinteni,

241. A 2015/1535 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt kivétel azokra a nemzeti rendelkezésekre vonatkozik, amelyeket úgy lehet tekinteni, hogy valamely kötelező erejű uniós jogi aktusnak való megfelelés céljából fogadták el.¹²¹ Ha azonban valamely uniós jogi aktus jelentős mozgásteret hagy a tagállamoknak, a nemzeti végrehajtási intézkedések nem minősíthetők az ilyen kötelező erejű jogi aktusnak megfelelő nemzeti rendelkezéseknek.¹²²

242. A 2019/1150 rendelet egyetlen olyan rendelkezése, amely a tagállamok mozgásterének pontosabb megjelölését tartalmazza, a 15. cikk. Eszerint minden tagállam gondoskodik e rendelet megfelelő és hatékony végrehajtásáról, továbbá megállapítja az e rendelet megsértése esetén alkalmazandó intézkedéseket meghatározó szabályokat, és biztosítja azok végrehajtását. Ezzel szemben az említett rendelet egyetlen rendelkezése sem utal arra, hogy a tagállamok milyen mozgásterrel rendelkeznek az ugyanezen rendelet végrehajtása szempontjából releváns információk összegyűjtése során.

243. Meg kell tehát állapítani, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedések nem tartoznak a 2015/1535 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt kivétel hatálya alá. Ennélfogva azokat ezen irányelv alapján be kellett volna jelenteni. Ennek hiányában a magánszemélyek hivatkozhatnak arra, hogy e szabályok velük szemben nem érvényesíthetők.

VI. Végkövetkeztetés

244. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

1) A C-663/22. sz. ügyben:

Az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról szóló, 2019. június 20-i (EU) 2019/1150 európai parlamenti és tanácsi rendeletet és különösen annak 15. és 16. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

azok nem igazolják az olyan nemzeti szabályozás elfogadását, amely az online közvetítő szolgáltatókat és az online-keresőprogram-szolgáltatókat arra kötelezi, hogy rendszeresen nyújtsanak be egy, a gazdasági helyzetükre vonatkozó információkat tartalmazó nyilatkozatot, amely jogsértés esetén szankciók alkalmazását írja elő.

Mivel az ilyen szabályozás nem tartozik e rendelet hatálya alá, azzal nem ellentétes.

2) A C-662/22. és C-667/22. sz. egyesített ügyekben, a C-664/22. és C-666/22. sz. egyesített ügyekben és a C-665/22. sz. ügyben:

A belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól szóló, 2000. június 8-i 2000/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”) 3. cikkének (2) és (4) bekezdését

¹²¹ Lásd ebben az értelemben a 98/34 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének első franciabekezdését illetően, amely hasonló kivételt írt elő: 2005. szeptember 8-i Bizottság kontra Portugália ítélet (C-500/03, EU:C:2005:515, 33. pont).

¹²² Lásd ebben az értelemben: 2000. szeptember 26-i Unilever ítélet (C-443/98, EU:C:2000:496, 29. pont).

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal ellentétesek az olyan általános és elvont nemzeti intézkedések, amelyekkel valamely tagállam a más tagállamban letelepedett, információs társadalommal összefüggő szolgáltatást nyújtó szolgáltatók számára a) nyilvántartásba vételre, b) a szervezetére vonatkozó lényeges információk továbbítására, c) a gazdasági helyzetére vonatkozó lényeges információk továbbítására és d) pénzügyi hozzájárulás megfizetésére vonatkozó kötelezettséget, valamint az e kötelezettségek megszegése esetén szankciók alkalmazását írják elő.

Az a tény, hogy ezeket a nemzeti intézkedéseket azzal a kifejezett céllal fogadták el, hogy biztosítsák a 2019/1150 rendelet végrehajtását, nem befolyásolhatja az ilyen szolgáltatóra való alkalmazhatatlanságukat.