



Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

8 settembre 2016*

«Rinvio pregiudiziale — Articolo 53, paragrafo 2, e articolo 94 del regolamento di procedura della Corte — Mancanza di sufficienti precisazioni concernenti il contesto di fatto e di diritto della controversia nel giudizio principale nonché le ragioni che giustificano la necessità di una risposta alla questione pregiudiziale — Irricevibilità manifesta»

Nella causa C-322/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), con decisione del 22 aprile 2015, pervenuta in cancelleria il 29 giugno 2015, nel procedimento

Google Ireland Limited,

Google Italy Srl

contro

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

con l'intervento di:

Filandolarete Srl,

Associazione Confindustria Radio Televisioni,

Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG),

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da T. von Danwitz (relatore), presidente di sezione, C. Lycourgos, E. Juhász, C. Vajda e K. Jürimäe, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

considerate le osservazioni presentate:

— per Google Ireland Limited e Google Italy Srl, da M. Siragusa, S. Valentino e F. Marini Balestra, avvocati;

* Lingua processuale: l'italiano.

- per l'Associazione Confindustria Radio Televisioni, da C. San Mauro e G. Rossi, avvocati;
- per la Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG), da M. Anzecchino e C. Palmieri, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Varone, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da V. Di Bucci ed E. Montaguti, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di statuire mediante ordinanza motivata, a norma dell'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte,

ha emesso la seguente

Ordinanza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 56 TFUE.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone le società Google Ireland Limited e Google Italy Srl all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (in prosieguo: l'«AGCOM»), in merito ad una decisione di quest'ultima di estendere alle imprese concessionarie di pubblicità incaricate della vendita di spazi pubblicitari su Internet e alle società con sede all'estero l'obbligo di presentare un'informativa economica di sistema (in prosieguo: la «IES»).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 L'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, intitolato «Contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale», dispone quanto segue:

«Oltre al testo delle questioni sottoposte alla Corte in via pregiudiziale, la domanda di pronuncia pregiudiziale contiene:

- a) un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni;
- b) il contenuto delle norme nazionali applicabili alla fattispecie e, se del caso, la giurisprudenza nazionale in materia;
- c) l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale».

Diritto italiano

- 4 Il decreto legge del 18 maggio 2012, n. 63, recante disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici, nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale (in prosieguo: il «decreto legge n. 63/2012»), ha modificato l'articolo 1, comma 6, lettera a), punto 5, della legge del 31 luglio 1997, n. 249, recante istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle

comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo, obbligando le imprese concessionarie di pubblicità da trasmettere mediante impianti radiofonici o televisivi o da diffondere su giornali quotidiani o periodici, sul web e su altre piattaforme digitali fisse o mobili a iscriversi nel registro degli operatori di comunicazione (in prosieguo: il «ROC»).

- 5 Il decreto legge n. 63/2012 ha inoltre modificato l'articolo 43, comma 10, del decreto legislativo del 31 luglio 2005, n. 177, Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (in prosieguo: il «TUSMAR»), inserendo nell'ambito dei ricavi complessivi del sistema integrato delle comunicazioni anche quelli derivanti da pubblicità on line e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 6 Risulta dalla decisione di rinvio che l'AGCOM ha reputato necessario, alla luce delle summenzionate modifiche legislative, estendere l'obbligo di presentazione della IES alle imprese concessionarie di pubblicità incaricate della vendita di spazi pubblicitari su Internet e alle società con sede all'estero. Di conseguenza, l'AGCOM ha adottato, il 25 giugno 2013, la delibera n. 397/13/CONS, la quale include, in particolare, tra gli operatori economici assoggettati all'obbligo di presentazione della IES, le imprese concessionarie di pubblicità incaricate della vendita di spazi pubblicitari su Internet e sulle altre piattaforme digitali fisse o mobili [articolo 2, comma 1, lettera e)], nonché i soggetti i cui ricavi siano realizzati sul territorio nazionale, anche se contabilizzati nei bilanci di società aventi sede all'estero (articolo 3, comma 5).
- 7 Lo stesso giorno, mediante la delibera n. 398/13/CONS, l'AGCOM ha apportato talune modifiche al ROC. Dunque, le agenzie di stampa a rilevanza nazionale, i fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici ed i fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato sono ormai tenuti ad iscriversi nel ROC, al fine di allineare questa categoria di attività a quella contemplata dalla delibera n. 397/13/CONS.
- 8 Infatti, l'AGCOM è del parere che i due sistemi di raccolta di informazioni, vale a dire la IES ed il ROC, siano strettamente connessi e rispondano entrambi alla necessità di fornire a detta autorità un quadro complessivo degli operatori del settore delle comunicazioni, al fine di consentirle di esercitare le sue funzioni.
- 9 Ritenendo illegittima la delibera n. 397/13/CONS là dove estende l'obbligo di presentare la IES alle imprese concessionarie di pubblicità operanti su Internet e aventi la propria sede all'estero, Google Ireland e Google Italy hanno proposto un ricorso dinanzi al giudice del rinvio inteso all'annullamento parziale di tale delibera. Le ricorrenti chiedono altresì al giudice del rinvio di riconoscere il loro diritto a non essere inserite tra i soggetti sottoposti all'obbligo di presentare la IES.
- 10 Il giudice del rinvio nutre dei dubbi quanto alla conformità alla libera prestazione dei servizi prevista dall'articolo 56 TFUE di detta delibera nonché di alcune disposizioni correlate della normativa nazionale.
- 11 Sulla scorta di tali circostanze, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 56 TFUE osti all'applicazione dell'impugnata delibera dell'AGCOM n. 397/13/CONS, e delle relative disposizioni di legge nazionale di riferimento ove interpretate nel senso indicato dalla medesima Autorità, che richiedono una complessa [IES] (necessariamente redatta secondo le norme di contabilità italiane) sulle attività economiche svolte nei confronti dei consumatori italiani, motivata da finalità di tutela della concorrenza ma necessariamente connesse alle diverse e più limitate funzioni istituzionali della medesima Autorità di tutela del pluralismo nel settore considerato, ad operatori pur

non ricompresi nell'ambito di applicazione della legislazione nazionale di disciplina del medesimo settore (Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici) ed in particolare, nella fattispecie in esame, ad un operatore nazionale svolgente solo servizi per la sua consociata di diritto irlandese nonché, con riferimento a quest'ultima, ad un operatore non avente sede e non svolgente attività con impiego di dipendenti sul territorio nazionale, ovvero se ciò costituisca una misura restrittiva della libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione europea in violazione dell'articolo 56 TFUE».

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

- 12 A norma dell'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura, quando la Corte è manifestamente incompetente a conoscere di una causa o quando una domanda o un atto introduttivo è manifestamente irricevibile, la Corte, sentito l'avvocato generale, può in qualsiasi momento decidere di statuire con ordinanza motivata, senza proseguire il procedimento.
- 13 Occorre applicare la suddetta disposizione nella presente causa.
- 14 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, la procedura istituita dall'articolo 267 TFUE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, mediante il quale la prima fornisce ai secondi gli elementi di interpretazione del diritto dell'Unione a questi necessari per risolvere la controversia che sono chiamati a dirimere (v., segnatamente, sentenza del 27 novembre 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punto 83).
- 15 I requisiti concernenti il contenuto di una domanda di pronuncia pregiudiziale sono indicati in maniera esplicita all'articolo 94 del regolamento di procedura, del quale si presume che il giudice del rinvio abbia conoscenza, nell'ambito della cooperazione istituita dall'articolo 267 TFUE, e che tale giudice è tenuto a rispettare scrupolosamente (v. ordinanze del 3 luglio 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, punto 21; del 12 maggio 2016, Security Service e a., da C-692/15 a C-694/15, EU:C:2016:344, punto 18, nonché sentenza del 5 luglio 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punto 18).
- 16 Inoltre, la Corte ha già ricordato che dal punto 22 delle raccomandazioni della Corte all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (GU 2012, C 338, pag. 1), risulta che una domanda di pronuncia pregiudiziale deve «essere sufficientemente completa e contenere tutte le informazioni pertinenti in modo da consentire alla Corte, nonché agli interessati legittimati a presentare osservazioni, di intendere correttamente l'ambito di fatto e di diritto del procedimento nazionale» (ordinanza del 3 settembre 2015, Vivium, C-250/15, non pubblicata, EU:C:2015:569, punto 12 e la giurisprudenza ivi citata).
- 17 A questo proposito occorre sottolineare che le informazioni contenute nelle domande di pronuncia pregiudiziale servono non solo a permettere alla Corte di fornire risposte utili ai quesiti sollevati dal giudice del rinvio, ma anche ad offrire ai governi degli Stati membri e agli altri interessati la possibilità di presentare osservazioni, conformemente all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Spetta alla Corte fare in modo che tale possibilità sia salvaguardata, tenuto conto del fatto che, in virtù della disposizione suddetta, soltanto le domande di pronuncia pregiudiziale vengono notificate alle parti interessate, insieme ad una traduzione nella lingua ufficiale di ciascuno Stato membro, ad esclusione del fascicolo nazionale eventualmente trasmesso alla Corte dal giudice del rinvio (v., in particolare, sentenze dell'11 giugno 2015, Base Company e Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, punto 48, e del 5 luglio 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punto 19).
- 18 Dunque, dato che la domanda di pronuncia pregiudiziale serve quale fondamento per il procedimento dinanzi alla Corte, è indispensabile che il giudice nazionale illustri, in tale domanda, il contesto di fatto e di diritto della controversia in esame nel giudizio a quo e fornisca un minimo di chiarimenti in ordine alle ragioni della scelta delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui chiede l'interpretazione,

nonché in ordine al collegamento che esso stabilisce tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia portata alla sua cognizione (v., in particolare, ordinanza del 14 novembre 2013, *Mlamali*, C-257/13, non pubblicata, EU:C:2013:763, punto 21, e sentenza del 10 marzo 2016, *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, punto 115).

- 19 La Commissione contesta la ricevibilità della presente domanda di pronuncia pregiudiziale, facendo valere segnatamente la giurisprudenza secondo cui una questione pregiudiziale deve essere respinta in quanto irricevibile qualora il giudice nazionale non fornisca alla Corte gli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile (v., in particolare, sentenza del 5 marzo 2015, *Copydan Båndkopi*, C-463/12, EU:C:2015:144, punto 93).
- 20 Essa rileva nelle sue osservazioni scritte che la domanda di pronuncia pregiudiziale, pur esponendo diffusamente gli argomenti delle parti, non descrive in maniera sufficientemente dettagliata la natura degli obblighi imposti agli operatori economici dalla delibera n. 397/13/CONS, né l'economia generale delle disposizioni nazionali a tutela della concorrenza e del pluralismo, la cui effettività dipenderebbe dal rispetto dell'obbligo di presentare la IES.
- 21 La Commissione sottolinea in particolare che soltanto l'esame della normativa nazionale pertinente permetterebbe di comprendere la portata, la logica e la coerenza dei meccanismi di tutela della concorrenza e del pluralismo a cui è preordinata la raccolta di dati controversa nel giudizio principale.
- 22 A questo proposito occorre ricordare che, al fine di consentire alla Corte di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, una domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere, oltre al testo delle questioni sollevate in via pregiudiziale, gli elementi di informazione che sono indicati all'articolo 94, lettere a), b) e c), del regolamento di procedura.
- 23 Per quanto riguarda più in particolare i requisiti contemplati alle lettere b) e c) di tale articolo, concernenti, da un lato, la menzione del contenuto delle norme nazionali applicabili alla fattispecie e, eventualmente, della giurisprudenza nazionale in materia, nonché, dall'altro lato, l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché l'indicazione del collegamento che esso stabilisce tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla lite nel giudizio principale, occorre constatare che gli elementi di informazione forniti a questo scopo nella presente domanda di pronuncia pregiudiziale non rispettano i requisiti suddetti.
- 24 Indubbiamente, in virtù dello spirito di cooperazione che informa i rapporti fra i giudici nazionali e la Corte nell'ambito del procedimento pregiudiziale, l'assenza di talune constatazioni preliminari da parte del giudice del rinvio non conduce necessariamente all'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale nel caso in cui, nonostante tali mancanze, la Corte ritenga, alla luce degli elementi risultanti dal fascicolo, di essere in grado di fornire una risposta utile al giudice del rinvio (v., in tal senso, sentenza del 28 gennaio 2016, *CASTA e a.*, C-50/14, EU:C:2016:56, punto 48 nonché la giurisprudenza ivi citata). Tuttavia, tale situazione non sussiste nel caso di specie.
- 25 Infatti, sebbene la domanda di pronuncia pregiudiziale menzioni nel complesso il quadro normativo che viene in questione nel giudizio principale, essa però non indica le disposizioni concretamente applicabili alla lite costituente l'oggetto di quest'ultimo. In particolare, la domanda di pronuncia pregiudiziale si limita, in sostanza, a indicare che la delibera n. 397/13/CONS è stata adottata dall'AGCOM a seguito delle modifiche legislative, esposte ai punti 4 e 5 della presente ordinanza, al fine di estendere alle imprese concessionarie di pubblicità incaricate della vendita di spazi pubblicitari su Internet e alle società aventi sede all'estero l'obbligo di presentare la IES.

- 26 A questo proposito, occorre rilevare che la domanda di pronuncia pregiudiziale non contiene alcuna indicazione in merito all'obbligo di una delle ricorrenti nel procedimento principale, Google Italy, di presentare la IES. Infatti, secondo essa, tale ricorrente, che non opera nel settore audiovisivo o editoriale, si limita a fornire servizi ad altri membri del gruppo Google e non percepisce ricavi pubblicitari su Internet.
- 27 Inoltre, le disposizioni di diritto nazionale, così come esposte nella domanda di pronuncia pregiudiziale, riguardano unicamente l'estensione dell'obbligo di presentare la IES ad operatori economici incaricati della vendita di spazi pubblicitari su Internet e aventi la propria sede legale in un altro Stato membro. Così, in tale domanda non vengono esplicitati né la portata né il contenuto dell'obbligo di cui è stato esteso l'ambito di applicazione, ossia le informazioni che tali operatori economici sono tenuti, in virtù della IES, a fornire all'AGCOM. In particolare, la domanda di pronuncia pregiudiziale non indica in alcun modo le implicazioni risultanti dal formulario predisposto dall'AGCOM per gli operatori economici in questione e che elenca le informazioni che devono essere fornite da questi ultimi.
- 28 Quanto alle modalità dell'obbligo di presentazione della IES, il giudice del rinvio si limita in sostanza a indicare che si tratta di una dichiarazione «complessa» che verte su «attività economiche svolte nei confronti dei consumatori italiani» e che deve essere «necessariamente redatta secondo le norme di contabilità italiane».
- 29 È tuttavia essenziale che la domanda di pronuncia pregiudiziale indichi il contenuto delle disposizioni nazionali applicabili alla fattispecie e, eventualmente, la giurisprudenza nazionale in materia, al fine di permettere ai soggetti interessati contemplati dall'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea nonché alla Corte di valutare la conformità dell'obbligo suddetto al diritto dell'Unione, alla luce segnatamente della sua natura, del suo contenuto e della sua portata.
- 30 Nella presente causa, il cui oggetto verte su un eventuale ostacolo ad una libertà fondamentale, il giudice del rinvio, stante l'assenza di indicazioni precise quanto al contenuto delle disposizioni nazionali applicabili alla fattispecie, non ha posto la Corte in condizione di valutare l'esistenza e l'entità di un simile ostacolo e, se del caso, di procedere utilmente all'esame della giustificazione dell'ostacolo stesso, ivi compresa, più specificamente, la verifica della sua proporzionalità.
- 31 In particolare, in assenza di precisazioni riguardo alla portata degli obblighi il cui ambito di applicazione è stato esteso dalla delibera n. 397/13/CONS agli operatori economici incaricati della vendita di spazi pubblicitari su Internet e aventi la propria sede legale in uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana, la Corte non è in grado di esaminare una siffatta giustificazione eventuale e dunque di fornire una risposta utile al giudice del rinvio. In particolare, se certo la tutela della concorrenza e quella del pluralismo costituiscono ragioni imperative di interesse generale atte a giustificare ostacoli alla libera prestazione dei servizi, soltanto una descrizione sufficientemente dettagliata del modo in cui tale obiettivo viene perseguito dalla delibera suddetta permette alla Corte di verificare se e in quale misura tale provvedimento sia idoneo e necessario per conseguire l'obiettivo di interesse generale che esso persegue.
- 32 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, si deve constatare, in applicazione dell'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura, che la presente domanda di pronuncia pregiudiziale è manifestamente irricevibile.

Sulle spese

- 33 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

La domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), mediante decisione in data 22 aprile 2015, è manifestamente irricevibile.

Firme