



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SODIŠČA (četrti senat)

z dne 8. septembra 2016*

„Predhodno odločanje — Člen 53(2) in člen 94 Poslovnika Sodišča — Neobstoj zadostnih pojasnil glede dejanskega in pravnega okvira spora o glavni stvari ter glede razlogov, ki bi upravičevali potrebo po odgovoru na vprašanje za predhodno odločanje — Očitna nedopustnost“

V zadevi C-322/15,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče v Laciju, Italija) s sklepom z dne 22. aprila 2015, ki je prispel na Sodišče 29. junija 2015, v postopku

Google Ireland Limited,

Google Italy Srl

proti

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

ob udeležbi

Filandolarete Srl,

Associazione Confindustria Radio Televisioni,

Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG),

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi T. von Danwitz (poročevalec), predsednik senata, C. Lycourgos, E. Juhász, C. Vajda, sodniki, in K. Jürimäe, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Google Ireland Limited in Google Italy Srl M. Siragusa, S. Valentino in F. Marini Balestra, odvetniki,

— za Associazione Confindustria Radio Televisioni C. San Mauro in G. Rossi, odvetnika,

* Jezik postopka: italijanščina.

- za Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG) M. Annecchino in C. Palmieri, odvetnika,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s S. Varonejem, avvocato dello Stato,
- za Evropsko komisijo V. Di Bucci in E. Montaguti, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi odločeno z obrazloženim sklepom na podlagi člena 53(2) Poslovnika Sodišča,

sprejema naslednji

Sklep

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 56 PDEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Google Ireland Limited in Google Italy Srl na eni strani ter Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (regulativni organ za komunikacije, v nadaljevanju: AGCOM) na drugi strani v zvezi z odločbo tega organa o razširitvi obveznosti predložitve rednega ekonomskega poročila (v nadaljevanju: IES) na oglaševalske mreže, ki tržijo oglasni prostor na spletu, in družbe s sedežem v tujini.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Člen 94 Poslovnika Sodišča, naslovljen „Vsebina predloga za sprejetje predhodne odločbe“, določa:
„Poleg besedila vprašanj, ki se Sodišču predložijo v predhodno odločanje, predlog za sprejetje predhodne odločbe vsebuje:
(a) povzetek predmeta spora in upoštevnih dejstev, kakor jih je ugotovilo predložitveno sodišče, ali vsaj navedbo dejanskih okoliščin, na katerih vprašanja temeljijo;
(b) vsebino nacionalnih določb, ki naj bi se uporabile v obravnavani zadevi, in po potrebi upoštevno nacionalno sodno prakso;
(c) razloge, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom glede razlage ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije, in pojasnitev zveze, ki po mnenju predložitvenega sodišča obstaja med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari.“

Italijansko pravo

- 4 Na podlagi decreto-legge 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 (uredba-zakon št. 63 o nujnih določbah v zvezi s preureditvijo prispevkov za založniška podjetja in podjetja za prodajo dnevnega časopisja in revij ter za institucionalno oglaševanje), z dne 18. maja 2012 (v nadaljevanju: uredba-zakon št. 63/2012) je bil spremenjen člen 1(6)(a), točka 5, legge n. 249, Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (zakon št. 249 o ustanovitvi regulativnega organa za komunikacije ter o predpisih o sistemih telekomunikacij in radiotelevizije), z dne 31. julija 1997, tako da je bila

oglaševalskim mrežam, ki zagotavljajo oglaševanje z radiodifuznim oddajanjem, v dnevnem časopisju ali revijah, na spletu ali drugih fiksnih ali mobilnih digitalnih omrežjih, naložena obveznost vpisa v register ponudnikov komunikacijskih storitev (v nadaljevanju: ROC).

- 5 Poleg tega je bil z uredbo-zakonom št. 63/2012 spremenjen člen 43(10) decreto legislativo n. 177 – Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (zakonska uredba št. 177 – prečiščeno besedilo o avdiovizualnih in radijskih medijskih storitvah), tako da so bili med skupne prihodke integriranega sistema komunikacij vključeni prihodki od oglaševanja na spletu in različnih platformah, zlasti v neposredni obliki, vključno z iskalniki ter družbenimi omrežji in omrežji za izmenjavo.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 6 Iz predložitvenega sklepa je razvidno, da je AGCOM menil, da je treba zaradi zgoraj navedenih zakonodajnih sprememb obveznost predložitve IES razširiti na oglaševalske mreže, ki tržijo oglasni prostor na spletu, in družbe s sedežem v tujini. Zato je AGCOM 25. junija 2013 sprejel odločbo št. 397/13/CONS, ki med gospodarskimi subjekti, za katere velja obveznost predložitve IES, določa med drugim oglaševalske mreže, ki tržijo oglasni prostor na spletu in drugih fiksnih ali mobilnih digitalnih platformah (člen 2(1)(e)), ter osebe, katerih prihodki so ustvarjeni na nacionalnem ozemlju, tudi če so vknjiženi v računovodskih izkazih družb s sedežem v tujini (člen 3(5)).
- 7 AGCOM je istega dne z odločbo št. 398/13/CONS uvedel nekatere spremembe ROC. Tako se morajo odtlej v ROC vpisati tiskovne agencije nacionalnega pomena, ponudniki avdiovizualnih in radijskih medijskih storitev in ponudniki s tem povezanih interaktivnih storitev ali storitev, ki vključujejo pogojni dostop, da bi se ta vrsta dejavnosti uskladila s tisto, na katero se nanaša odločba št. 397/13/CONS.
- 8 Po mnenju AGCOM sta namreč ta sistema zbiranja informacij, in sicer IES in ROC, tesno povezana in oba ustrezata potrebi po tem, da se mu zagotovi celovit pregled nad gospodarskimi subjekti v sektorju komunikacij, da bi lahko ta organ opravljal svoje naloge.
- 9 Ker sta družbi Google Ireland in Google Italy menili, da je odločba št. 397/13/CONS nezakonita v delu, v katerem se obveznost predložitve IES razširja na oglaševalska podjetja, ki delujejo na spletu in ki imajo sedež v tujini, sta pri predložitvenem sodišču vložili tožbo, s katero predlagata delno odpravo te odločbe. Tožeči stranki predložitvenemu sodišču predlagata tudi, naj jima prizna pravico do tega, da nista vključeni med osebe, za katere velja obveznost predložitve IES.
- 10 Predložitveno sodišče izraža dvome o skladnosti te odločbe in nekaterih z njo povezanih določb nacionalne zakonodaje s svobodo opravljanja storitev v smislu člena 56 PDEU.
- 11 V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče v Laciju, Italija) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali člen 56 PDEU nasprotuje uporabi odločbe [AGCOM] št. 397/13/CONS in z njo povezanih zadevnih nacionalnih zakonskih določb, če se razlagajo tako, kot jih razlaga navedeni organ, in v skladu s katerimi je treba predložiti celovito [IES] (ki ga je treba pripraviti v skladu z italijanskimi računovodskimi predpisi) o gospodarskih dejavnostih, ki se opravljajo za italijanske kupce, katerega namen je varstvo konkurence, vendar so nujno povezane z različnimi bolj omejenimi institucionalnimi funkcijami samega organa za varstvo pluralizma v zadevnem sektorju, pri čemer naj bi to zahtevo izpolnila gospodarska subjekta, ki sicer ne spadata na področje uporabe nacionalne zakonodaje, s katero se ureja navedeni sektor (prečiščeno besedilo o avdiovizualnih in radijskih medijskih storitvah), natančneje, v obravnavanem primeru, nacionalni gospodarski subjekt, ki opravlja samo storitve za svojo sestrsko družbo irskega prava, in v zvezi s to zadnjo družbo gospodarski subjekt, ki

nima sedeža na nacionalnem ozemlju in na njem ne opravlja dejavnosti prek svojih zaposlenih, oziroma ali je ta zahteva ukrep, s katerim se omejuje svoboda opravljanja storitev v Evropski uniji v nasprotju s členom 56 PDEU?“

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 12 Na podlagi člena 53(2) Poslovnika lahko Sodišče, če očitno ni pristojno za odločanje o zadevi ali če je predlog ali pravno sredstvo očitno nedopustno, po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odloči z obrazloženim sklepom, ne da bi nadaljevalo postopek.
- 13 To določbo je treba uporabiti v obravnavani zadevi.
- 14 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je postopek, uveden s členom 267 PDEU, instrument sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, zaradi česar prvo zagotavlja drugim razlago prava Unije, ki jo potrebujejo za rešitev spora, ki ga obravnavajo (glej med drugim sodbo z dne 27. novembra 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, točka 83).
- 15 Zahteve v zvezi z vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe so izrecno navedene v členu 94 Poslovnika, ki naj bi ga predložitveno sodišče v okviru sodelovanja, vzpostavljenega s členom 267 PDEU, poznalo in ga mora natančno upoštevati (glej sklepa z dne 3. julija 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, točka 21, in z dne 12. maja 2016, Security Service in drugi, od C-692/15 do C-694/15, EU:C:2016:344, točka 18, ter sodbo z dne 5. julija 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, točka 18).
- 16 Poleg tega je Sodišče že opozorilo, da iz točke 22 Priporočil Sodišča nacionalnim sodiščem v zvezi z začetkom postopka predhodnega odločanja (UL 2012, C 338, str. 1) izhaja, da mora biti predlog za sprejetje predhodne odločbe „dovolj popoln in mora vsebovati vse upoštevne podatke, tako da lahko Sodišče in tudi zainteresirani subjekti, ki imajo pravico predložiti stališča, dobro razumejo dejanski in pravni okvir postopka v glavni stvari“ (sklep z dne 3. septembra 2015, Vivium, C-250/15, neobjavljen, EU:C:2015:569, točka 12 in navedena sodna praksa).
- 17 V zvezi s tem je treba poudariti, da podatki, podani v predlogih za sprejetje predhodne odločbe, ne omogočajo samo tega, da Sodišče poda koristne odgovore na vprašanja, ki jih postavi predložitveno sodišče, ampak dajejo tudi vladam držav članic in drugim zadevnim strankam možnost, da v skladu s členom 23 Statuta Sodišča Evropske unije predstavijo svoje stališče. Sodišče je dolžno skrbeti za uresničevanje te možnosti ob upoštevanju dejstva, da se na podlagi te določbe zadevnim strankam vročijo le predlogi za sprejetje predhodne odločbe s priloženim prevodom v uradni jezik vsake države članice, ne pa nacionalni spis, ki ga Sodišču lahko pošlje predložitveno sodišče (glej zlasti sodbi z dne 11. junija 2015, Base Company in Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, točka 48, in z dne 5. julija 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, točka 19).
- 18 Ker torej postopek pred Sodiščem temelji na predlogu za sprejetje predhodne odločbe, je nujno, da nacionalno sodišče v tem predlogu navede dejanski in pravni okvir spora o glavni stvari ter vsaj minimalno obrazloži razloge, zakaj je izbralo določbe prava Unije, katerih razlago zahteva, in zvezo, ki jo je ugotovilo med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki se uporablja v sporu pred njim (glej med drugim sklep z dne 14. novembra 2013, Mlamali, C-257/13, neobjavljen, EU:C:2013:763, točka 21, in sodbo z dne 10. marca 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, točka 115).
- 19 Komisija med drugim ob sklicevanju na sodno prakso, v skladu s katero je treba vprašanje za predhodno odločanje zavreči kot nedopustno, če predložitveno sodišče Sodišču ne predloži dovolj pravnih in dejanskih elementov, potrebnih za to, da bi zadnjenavedeno lahko koristno odgovorilo nanj (glej med drugim sodbo z dne 5. marca 2015, Copydan Båndkopi, C-463/12, EU:C:2015:144, točka 93), izpodbija dopustnost obravnavanega predloga za sprejetje predhodne odločbe.

- 20 Ta institucija v pisnem stališču navaja, da čeprav so v predlogu za sprejetje predhodne odločbe obširno predstavljene trditve strank, v njem ni dovolj podrobno opisana narava obveznosti, ki se nalagajo gospodarskim subjektom z odločbo št. 397/13/CONS, ali splošna sistematika nacionalnih določb o varstvu konkurence in pluralizma, katerih učinkovitost naj bi bila odvisna od spoštovanja obveznosti predložitve IES.
- 21 Komisija zlasti poudarja, da bi bilo le s preučitvijo upoštevne nacionalne zakonodaje mogoče razumeti obseg, logiko in medsebojno povezanost mehanizmov za varstvo konkurence in pluralizma, na katerih temelji zbiranje podatkov, ki je predmet postopka v glavni stvari.
- 22 V zvezi s tem je treba spomniti, da mora predlog za sprejetje predhodne odločbe, da bi lahko Sodišče predložitvenemu sodišču dalo koristen odgovor, poleg besedila vprašanj, predloženih v predhodno odločanje, vsebovati podatke, ki so določeni v členu 94, od (a) do (c), Poslovnika.
- 23 Natančneje, kar zadeva zahteve iz točk (b) in (c) tega člena, ki se nanašajo na eni strani na navedbo vsebine nacionalnih določb, ki naj bi se uporabile v obravnavani zadevi, in po potrebi upoštevne nacionalne sodne prakse ter na drugi strani na razloge, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom o razlagi ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije, in pojasnitev zveze, ki po mnenju predložitvenega sodišča obstaja med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari, je treba ugotoviti, da podatki, ki so bili za to navedeni v obravnavanem predlogu za sprejetje predhodne odločbe, niso v skladu s temi zahtevami.
- 24 Res je, da zaradi duha sodelovanja, ki je v okviru postopka za predhodno odločanje prisoten v odnosih med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, dejstvo, da nacionalno sodišče ni predhodno navedlo nekaterih ugotovitev, ne vodi nujno do nedopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe, če Sodišče kljub tej pomanjkljivosti in ob upoštevanju elementov iz spisa meni, da lahko nacionalnemu sodišču poda koristen odgovor (glej v tem smislu sodbo z dne 28. januarja 2016, CASTA in drugi, C-50/14, EU:C:2016:56, točka 48 in navedena sodna praksa). Vendar v obravnavanem primeru ni tako.
- 25 Čeprav je namreč v predlogu za sprejetje predhodne odločbe na splošno opisan pravni okvir, ki je predmet postopka v glavni stvari, v tem predlogu niso navedene določbe, ki se konkretno uporabljajo v sporu o glavni stvari. Natančneje, v predlogu za sprejetje predhodne odločbe je v bistvu omenjeno zgolj to, da je zaradi zakonodajnih sprememb, ki so predstavljene v točkah 4 in 5 tega sklepa, AGCOM sprejel odločbo št. 397/13/CONS, da bi obveznost predložitve IES razširil na oglaševalske mreže, ki tržijo oglasni prostor na spletu, in družbe s sedežem v tujini.
- 26 V zvezi s tem je treba poudariti, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ne vsebuje nobene navedbe glede obveznosti ene od tožečih strank v postopku v glavni stvari, družbe Google Italy, v zvezi s predložitvijo IES. V skladu s tem predlogom namreč ta tožeča stranka, ki ne deluje v avdiovizualnem ali založniškem sektorju, zgolj zagotavlja storitve drugim članicam skupine Google in nima prihodkov od oglaševanja na spletu.
- 27 Poleg tega se določbe nacionalnega prava, kot so bile predstavljene v predlogu za sprejetje predhodne odločbe, nanašajo le na razširitev obveznosti predložitve IES na gospodarske subjekte, ki tržijo oglasni prostor na spletu in ki imajo statutarni sedež v drugi državi članici. Tako v njem nista pojasnjena niti obseg niti vsebina obveznosti, katere področje uporabe je bilo razširjeno, in sicer informacije, ki so jih ti gospodarski subjekti na podlagi IES dolžni predložiti AGCOM. Zlasti v tem predlogu nikjer niso omenjene posledice obrazca, ki ga je pripravil AGCOM za zadevne gospodarske subjekte in na katerem so našteje informacije, ki jih morajo ti predložiti.
- 28 Kar zadeva podrobna pravila obveznosti predložitve IES, predložitveno sodišče v bistvu navaja samo, da gre za „celovito“ poročilo, ki se nanaša na „gospodarske dejavnosti, ki se opravljajo za italijanske kupce“, in „ki ga je treba pripraviti v skladu z italijanskimi računovodskimi predpisi“.

- 29 Vendar je bistveno, da se v predlogu za sprejetje predhodne odločbe navede vsebina nacionalnih določb, ki naj bi se uporabile v obravnavani zadevi, in po potrebi upoštevna nacionalna sodna praksa, da bi se udeležencem iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije in Sodišču omogočilo, da presodijo skladnost navedene obveznosti s pravom Unije upoštevajoč zlasti njeno naravo, vsebino in obseg.
- 30 V obravnavani zadevi, katere predmet se nanaša na morebitno oviro za eno od temeljnih svoboščin, predložitveno sodišče, ker ni natančno opisalo vsebine nacionalnih določb, ki naj bi se uporabile v tem primeru, Sodišču ni omogočilo, da bi presodilo obstoj in obseg take ovire ter po potrebi primerno preizkusilo njeno utemeljitev, vključno z – med drugim – preizkusom njene sorazmernosti.
- 31 Zlasti zaradi nenavedbe pojasnil glede obsega obveznosti, katerih področje uporabe je bilo z odločbo št. 397/13/CONS razširjeno na gospodarske subjekte, ki tržijo oglasni prostor na spletu in ki imajo statutarni sedež v državi članici, ki ni Italijanska republika, Sodišče ne more preizkusiti take morebitne utemeljitve in torej dati koristnega odgovora predložitvenemu sodišču. Čeprav drži, da varstvo konkurence in pluralizma spada med nujne razloge v splošnem interesu, s katerimi je mogoče utemeljiti ovire za svobodo opravljanja storitev, bi Sodišče lahko samo na podlagi dovolj podrobnega opisa tega, kako se z navedeno odločbo uresničuje ta cilj, preverilo, ali in koliko je zadevna odločba primerna in potrebna za uresničevanje cilja v splošnem interesu, ki mu sledi.
- 32 Ob upoštevanju navedenega je treba na podlagi člena 53(2) Poslovnika ugotoviti, da je ta predlog za sprejetje predhodne odločbe očitno nedopusten.

Stroški

- 33 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) sklenilo:

Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče v Laciju, Italija) s sklepom z dne 22. aprila 2015, je očitno nedopusten.

Podpisi