



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS BESLUT (fjärde avdelningen)

den 8 september 2016\*

”Begäran om förhandsavgörande — Artiklarna 53.2 och 94 i domstolens rättegångsregler — Otillräckliga upplysningar om den faktiska och rättsliga bakgrunden till det nationella målet samt om skälen till att ett svar på tolkningsfrågan är nödvändigt — Uppenbart att begäran om förhandsavgörande ska avvisas”

I mål C-322/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Latioms regionala förvaltningsdomstol, Italien) genom beslut av den 22 april 2015, som inkom till domstolen den 29 juni 2015, i målet

**Google Ireland Limited,**

**Google Italy Srl**

mot

**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni**

ytterligare deltagare i rättegången:

**Filandolarete Srl,**

**Associazione Confindustria Radio Televisioni,**

**Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG),**

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden T. von Danwitz (referent) samt domarna C. Lycourgos, E. Juhász, C. Vajda och K. Jürimäe,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

\* Rättegångsspråk: italienska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Google Ireland Limited och Google Italy Srl, genom M. Siragusa, S. Valentino och F. Marini Balestra, avvocati,
- Associazione Confindustria Radio Televisioni, genom C. San Mauro och G. Rossi, avvocati,
- Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG), genom M. Annetchino och C. Palmieri, avvocati,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av S. Varone, avvocato dello Stato,
- Europeiska kommissionen, genom V. Di Bucci och E. Montaguti, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till att domstolen, efter att ha hört generaladvokaten, har beslutat att i enlighet med artikel 53.2 i domstolens rättegångsregler avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat,

följande

### **Beslut**

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 56 FEUF.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, Google Ireland Limited och Google Italy Srl och, å andra sidan, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (tillsynsmyndigheten på kommunikationsområdet, nedan kallad AGCOM). Målet rör AGCOM:s beslut att utvidga skyldigheten att lämna in en ekonomisk systemrapport (nedan kallad IES) till att även omfatta koncessionsinnehavare för reklam på webben och bolag med säte i utlandet.

### **Tillämpliga bestämmelser**

#### *Unionsrätt*

- 3 Artikel 94 i domstolens rättegångsregler, som har rubriken ”Innehållet i begäran om förhandsavgörande”, har följande lydelse:

”Förutom de frågor som hänskjuts till domstolen för förhandsavgörande ska begäran om förhandsavgörande innehålla följande:

- a) Saken och en sammanfattning av de relevanta omständigheterna, såsom dessa har utretts av den hänskjutande domstolen eller, i vart fall, en redogörelse för de faktauppgifter som ligger till grund för frågorna.
- b) Lydelsen av de nationella bestämmelser som kan vara tillämpliga och, i förekommande fall, relevant nationell rättspraxis.
- c) En redogörelse för de skäl som fått den hänskjutande domstolen att undra över tolkningen eller giltigheten av de aktuella unionsrättsliga bestämmelserna, och för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan de unionsrättsliga bestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet.”

### *Italiensk rätt*

- 4 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 (lagdekret nr 63 om brådskande åtgärder som rör omstrukturering av bidrag till bokförlag och företag inom försäljning av dags-, vecko- och månadstidningar samt institutionell reklam, nedan kallat lagdekret nr 63/2012) av den 18 maj 2012 har ändrat artikel 1.6 a punkt 5 i legge n. 249, Istituzione dell'Autorita per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (lag nr 249 om inrättande av en tillsynsmyndighet för kommunikationer och om införande av bestämmelser avseende system för telekommunikation, radio och tv) av den 31 juli 1997 som ålägger en skyldighet för koncessionsinnehavare för reklam som ska sändas via radio- eller tv-apparater eller spridas i dags-, vecko- och månadstidningar samt på webben och andra fasta eller mobila digitala plattformar, att anmäla sig till registret över kommunikationsoperatörer (nedan kallat registret).
- 5 Lagdekret nr 63/2012 har även ändrat artikel 43.10 i decreto legislativo n. 177 – Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (lagstiftningsdekret nr 177 – konsoliderade bestämmelser om audiovisuella medietjänster och radiotjänster), på så sätt att de totala intäkterna från det integrerade kommunikationssystemet även omfattar intäkter från reklam på webben och olika plattformar, däribland direktreklam, inklusive de medel som uppbärs genom sökmotorer, sociala medier och delningsplattformar.

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan**

- 6 Det framgår av beslutet om hänskjutande att AGCOM ansåg det nödvändigt att, mot bakgrund av de ovannämnda lagändringarna, utvidga skyldigheten att lämna in IES till att omfatta koncessionsinnehavare för reklam på webben och bolag med säte i utlandet. I enlighet med detta antog AGCOM den 25 juni 2013 beslut nr 397/13/CONS. Av beslutet framgår att skyldigheten att lämna in IES åläggs bland annat koncessionsinnehavare för reklam på webben och andra fasta eller mobila digitala plattformar (artikel 2.1 e) samt personer som uppbär intäkter i landet, även om dessa intäkter redovisas i årsredovisningen för bolag med säte i utlandet (artikel 3.5).
- 7 Samma dag införde AGCOM genom beslut nr 398/13/CONS några ändringar i registret. Hädanefter ska nationella nyhetsbyråer, leverantörer av radio- eller audiovisuella medietjänster och leverantörer av tillhörande interaktiva tjänster eller tjänster som utgörs av villkorad tillgång anmäla sig till registret, så att nämnda verksamhetskategori på så sätt likställs med den kategori som omfattas av beslut nr 397/13/CONS.
- 8 AGCOM anser nämligen att de båda uppgiftsinsamlingssystemen (IES och registret) är starkt förknippade med varandra och uppfyller båda behovet av att myndigheten ges en samlad överblick över kommunikationsoperatörerna för att myndigheten ska kunna utöva sina funktioner.
- 9 Google Ireland och Google Italy överklagade till den hänskjutande domstolen och gjorde gällande att beslut nr 397/13/CONS var rättsstridigt i den del det utvidgade skyldigheten att lämna in IES till även omfatta reklamföretag med verksamhet på webben och med säte i utlandet. Klagandena yrkade att beslutet delvis skulle upphävas samt att den hänskjutande domstolen skulle fastställa att de inte ska räknas in bland de personer som ska lämna in IES.
- 10 Enligt den hänskjutande domstolen framstår det som oklart huruvida beslutet och vissa av de motsvarande nationella referensbestämmelserna är förenliga med friheten att tillhandahålla tjänster i den mening som avses i artikel 56 FEUF.

- 11 Mot bakgrund av vad som anförts beslutade Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Latioms regionala förvaltningsdomstol, Italien) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Utgör artikel 56 FEUF hinder för att tillämpa beslut nr 397/13/CONS meddelat av AGCOM och de motsvarande nationella referensbestämmelserna, såsom de tolkats av AGCOM, vilka kräver en komplex ekonomisk systemrapport (som måste vara upprättad enligt italienska redovisningsregler) vad gäller ekonomisk verksamhet utövad gentemot italienska konsumenter, för det fall nämnda begäran motiveras av syftet att skydda konkurrensen – och nämnda syfte har anknytning till myndighetens andra och mer begränsade institutionella uppgifter att skydda mångfalden i den aktuella branschen – och med hänsyn tagen till att nämnda begäran riktas mot operatörer som dock inte omfattas av tillämpningsområdet för det nationella regelverket för nämnda bransch (konsoliderad lag om audiovisuella medietjänster och radiotjänster), närmare bestämt i förevarande fall mot en nationell operatör, vars enda verksamhet utgörs av tjänster som tillhandahållits dess irländska koncernbolag, och mot sistnämnda koncernbolag, som är en operatör som varken har sitt säte eller utövar verksamhet genom anställda i landet? Utgör detta med andra ord en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster inom Europeiska unionen i strid med artikel 56 FEUF?”

### **Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning**

- 12 Om det är uppenbart att domstolen saknar behörighet att pröva ett mål eller om det är uppenbart att en begäran eller en ansökan inte kan tas upp till prövning, får domstolen enligt artikel 53.2 i sina rättegångsregler, efter att ha hört generaladvokaten, när som helst avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat, utan vidare handläggning.
- 13 Det finns skäl att tillämpa nämnda bestämmelse i förevarande mål.
- 14 Det framgår av fast rättspraxis att det förfarande som har införts genom artikel 267 FEUF utgör ett medel för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna, genom vilket EU-domstolen tillhandahåller de nationella domstolarna de uppgifter om unionsrättens tolkning som de behöver för att kunna avgöra de mål som de ska pröva (se, bland annat, dom av den 27 november 2012 i mål Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 83).
- 15 Kraven beträffande innehållet i en begäran om förhandsavgörande anges uttryckligen i artikel 94 i EU-domstolens rättegångsregler, vilka den nationella domstolen förväntas ha kännedom om och måste iaktta ytterst noggrant inom ramen för det samarbete som har inrättats genom artikel 267 FEUF (se beslut av den 3 juli 2014 i mål Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, punkt 21; beslut av den 12 maj 2016 i mål Security Service m.fl., C-692/15–694/15, EU:C:2016:344, punkt 18, samt dom av den 5 juli 2016 i mål Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 18).
- 16 EU-domstolen har tidigare erinrat om punkt 22 i domstolens rekommendationer till nationella domstolar om begäran om förhandsavgörande (EUT C 338, 2012, s.1), enligt vilken en begäran om förhandsavgörande ska vara ”tillräckligt utförlig och innehålla samtliga relevanta upplysningar, så att domstolen, och berörda som har rätt att inkomma med yttrande till domstolen kan få en god förståelse av bakgrunden och de tillämpliga bestämmelserna i målet vid den nationella domstolen” (beslut av den 3 september 2015, Vivium, C-250/15, ej publicerat, EU:C:2015:569, punkt 12 och där angiven rättspraxis).
- 17 Det ska dessutom understrykas att de upplysningar som tillhandahålls i begäran om förhandsavgörande inte bara ska göra det möjligt för EU-domstolen att lämna användbara svar på den hänskjutande domstolens frågor, utan också ge såväl medlemsstaternas regeringar som andra berörda parter möjlighet att avge yttranden i enlighet med artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol. Det åligger EU-domstolen att värna denna möjlighet, eftersom det enligt den artikeln endast är begäran om

förhandsavgörande som delges de berörda, åtföljd av en översättning till det officiella språket i varje medlemsstat, med undantag av de handlingar i målet vid den hänskjutande domstolen som eventuellt översänts till EU-domstolen (se, bland annat, dom av den 11 juni 2015 i mål Base Company och Mobistar, C-1/14, EU:C:2015:378, punkt 48, och dom av den 5 juli 2016 i mål Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 19).

- 18 Med hänsyn till att det är beslutet om hänskjutande som utgör grund för förfarandet vid EU-domstolen, är det nödvändigt att den nationella domstolen, i själva beslutet om hänskjutande, klargör den faktiska och rättsliga bakgrunden till det nationella målet och åtminstone i någon mån förklarar varför den begär tolkning av just de angivna unionsbestämmelserna samt redogör för det samband som den har funnit föreligga mellan dessa bestämmelser och den i målet tillämpliga nationella lagstiftningen (se, bland annat, beslutet av den 14 november 2013 i mål Mlamali, C-257/13, ej publicerat, EU:C:2013:763, punkt 21, och dom av den 10 mars 2016 i mål Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, punkt 115).
- 19 Med åberopande av bland annat den rättspraxis som ger vid handen att en begäran om förhandsavgörande ska avvisas då den inte innehåller tillräckliga upplysningar om den faktiska och rättsliga bakgrunden för att EU-domstolen på ett ändamålsenligt sätt ska kunna besvara de frågor som ställs till den (se, bland annat, särskilt dom av den 5 mars 2015 i mål Copydan Båndkopi, C-463/12, EU:C:2015:144, punkt 93), har kommissionen ifrågasatt huruvida förevarande begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning.
- 20 Kommissionen har i sitt skriftliga yttrande gjort gällande att även om begäran om förhandsavgörande grundligt redogör för parternas argument, innehåller den varken någon tillräckligt detaljerad redogörelse för beskaffenheten av de skyldigheter som åläggs de ekonomiska aktörerna genom beslut nr 397/13/CONS eller syftet med de nationella bestämmelserna avseende konkurrens- och mångfaldsskydd, vars effektivitet är beroende av att skyldigheten att lämna in IES iakttas.
- 21 Kommissionen har särskilt framhållit att det bara är genom att undersöka tillämplig nationell lagstiftning som man skulle kunna förstå räckvidden hos samt logiken och sammanhanget bakom de konkurrens- och mångfaldsskyddsmekanismer som ligger till grund för den i målet aktuella uppgiftsinsamlingen.
- 22 I sammanhanget bör det erinras om att en begäran om förhandsavgörande ska innehålla – förutom de frågor som hänskjuts till EU-domstolen för förhandsavgörande – de uppgifter som anges i artikel 94 a–c i rättegångsreglerna, så att EU-domstolen ges möjlighet att ge ett användbart svar till den hänskjutande domstolen.
- 23 Vad närmare gäller de upplysningar som ska lämnas enligt i punkterna b och c i denna artikel – nämligen *dels* lydelsen av de nationella bestämmelser som kan vara tillämpliga och, i förekommande fall, relevant nationell rättspraxis, *dels* en redogörelse för de skäl som fått den hänskjutande domstolen att undra över tolkningen eller giltigheten av vissa unionsrättsliga bestämmelser, och för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan dessa bestämmelser och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet – konstaterar EU-domstolen att de uppgifter som har lämnats i begäran om förhandsavgörande inte uppfyller dessa krav.
- 24 Den samarbetsanda som ska råda i förhållandet mellan nationella domstolar och EU-domstolen i ett mål om förhandsavgörande innebär visserligen att den omständigheten att den hänskjutande domstolen inte har fastställt de faktiska uppgifter som behövs inte nödvändigtvis leder till att begäran om förhandsavgörande ska avvisas, om EU-domstolen, trots dessa brister, med beaktande av de uppgifter som framgår av handlingarna i målet anser sig kunna ge ett användbart svar till den hänskjutande domstolen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 2016 i mål CASTA m.fl., C-50/14, EU:C:2016:56, punkt 48 och där angiven rättspraxis). Så är emellertid inte fallet i förevarande mål.

- 25 Även om begäran om förhandsavgörande innehåller en generell hänvisning till regelverket i fråga, anges inte de bestämmelserna som konkret är tillämpliga i det aktuella målet. Av begäran om förhandsavgörande framgår enbart att AGCOM utfärdade beslut nr 397/13/CONS till följd av de lagändringar som anges i punkterna 4 och 5 i förevarande beslut, och därmed utvidgade skyldigheten att lämna in IES till att även omfatta koncessionsinnehavare för reklam på webben och bolag med säte i utlandet.
- 26 Det ska härvidlag påpekas att begäran om förhandsavgörande inte innehåller några uppgifter om skyldigheten för Google Italy att lämna in IES. Google Italy har nämligen gjort gällande att bolaget inte bedriver någon verksamhet vare sig inom den audiovisuella branschen eller förlagsbranschen, och att dess enda verksamhet utgörs av tjänster som tillhandahålls till andra Google-koncernbolag. Google Italy uppbär inga intäkter från reklam på webben.
- 27 De nationella bestämmelserna, såsom de redovisas i begäran om förhandsavgörande, gäller endast utvidgningen av skyldigheten att lämna in IES till att även gälla ekonomiska aktörer som är koncessionsinnehavare för reklam på webben och som har säte i en annan medlemsstat. Av begäran framgår således varken räckvidden eller innebörden av denna skyldighet – vars tillämpningsområde har utvidgats – för dessa ekonomiska aktörer att tillhandahålla uppgifter till AGCOM enligt IES. Begäran om förhandsavgörande anger inte konsekvenserna som följer av den blankett som AGCOM har tagit fram och som riktar sig till berörda ekonomiska aktörer och i vilken förtecknas alla de uppgifter som ska tillhandahållas av de berörda ekonomiska aktörerna.
- 28 Vad gäller tillvägagångssättet för rapporteringsskyldigheten har den hänskjutande domstolen endast angett att det handlar om en "komplex" ekonomisk systemrapport, som omfattar "ekonomisk verksamhet utövad gentemot italienska konsumenter" och som "måste vara upprättad enligt italienska redovisningsregler".
- 29 Det är emellertid viktigt att lydelsen av de nationella bestämmelser som kan vara tillämpliga och, i förekommande fall, relevant nationell rättspraxis anges i begäran om förhandsavgörande, så att de berörda som avses i artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol, samt EU-domstolen, bereds möjlighet att göra en bedömning av om nämnda skyldighet är förenlig med unionsrätten, särskilt sett till dess natur, innehåll och räckvidd.
- 30 Förevarande mål avser en eventuell inskränkning i en grundläggande frihet. I och med att några närmare upplysningar om lydelsen av de nationella bestämmelser som kan vara tillämpliga i målet inte har redovisats, har den hänskjutande domstolen inte berett EU-domstolen möjlighet att bedöma vare sig om en sådan inskränkning är för handen eller dess omfattning. Vidare kan EU-domstolen inte göra en tillfredsställande prövning av en eventuell motivering för den aktuella inskränkningen, däribland i synnerhet en prövning av huruvida inskränkningen är proportionerlig.
- 31 I och med att några närmare upplysningar inte lämnats om skyldigheternas räckvidd, vars tillämpningsområde har utvidgats genom beslut nr 397/13/CONS till att även omfatta ekonomiska aktörer som är koncessionsinnehavare för reklam på webben och som har sitt säte i en annan medlemsstat än Italien, kan EU-domstolen inte pröva en sådan eventuell motivering. Följaktligen kan EU-domstolen inte ge något användbart svar till den hänskjutande domstolen. Även om konkurrens- och mångfaldsskyddet utgör tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster, är det bara en tillräckligt detaljerad beskrivning av hur detta syfte uppnås genom nämnda beslut som gör det möjligt för EU-domstolen att pröva om och i vilken mån detta tillvägagångssätt är lämpligt och nödvändigt för att säkerställa att det eftersträvade målet av allmänintresse uppnås.
- 32 Mot bakgrund av det ovan anförda finner EU-domstolen med stöd av artikel 53.2 i EU-domstolens rättegångsregler att det är uppenbart att förevarande begäran om förhandsavgörande ska avvisas.

### Rättegångskostnader

- 33 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

**Det är uppenbart att den begäran om förhandsavgörande som framställts av Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Latiums regionala förvaltningsdomstol, Italien) genom beslut av den 22 april 2015 ska avvisas.**

Underskrifter