

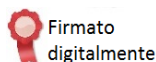


Numero di ruolo pubblicato	:	C-664/22
Numero dell'atto	:	1
Numero di registro	:	1237898
Data di deposito	:	21/10/2022
Data di iscrizione nel registro	:	24/10/2022
Tipo di atto	:	Domanda di pronuncia pregiudiziale

	:	Atto
Riferimento del deposito effettuato tramite e-Curia	:	DC175715
Numero del file	:	1
Autore del deposito	:	Lippelli Raimondo (J361102)

Pubblicato il 10/10/2022

N. 12841/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 11991/2019 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Quarta Bis)**

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 11991 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Google Ireland Limited, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Mario Siragusa, Marco Zotta, Saverio Valentino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***per l'annullamento***

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del provvedimento AgCom prot. n. 276711 del 25 giugno 2019, notificato alla ricorrente in data 5 luglio 2019, con il quale l'Autorità ha provveduto all'iscrizione d'ufficio di Google Ireland al Registro degli operatori di comunicazione (il "ROC") con il numero 33145 quale operatore di concessionaria di pubblicità sul web e su

altre piattaforme digitali fisse o mobili, ai sensi dell'art. 7, comma 5, Allegato A, Delibera n. 666/08/CONS e successive modifiche ed integrazioni;

- di tutti gli atti ad esso presupposti, inclusi tra gli altri: (i) i chiarimenti (sotto forma di frequently asked questioned, FAQ esplicative) sull'ambito soggettivo di applicazione del ROC pubblicate in data 19 aprile 2018 e la successiva lettera di comunicazione dei suddetti chiarimenti del 3 maggio 2018 (prov. 3); (ii) l'atto del 29 novembre 2018, con il quale il Servizio AgCom ha diffidato Google Ireland, ai sensi dell'art. 7, comma 4, dell'allegato A alla Delibera n. 666/08/CONS, a trasmettere domanda di iscrizione al ROC; (iii) la nota del 17 maggio 2019, con cui l'AgCom ha rigettato l'istanza di Google Ireland reiterando l'invito ad adempiere la previa diffida del 29 aprile 2018; e (iv) ove occorra, la Delibera n. 398/13/CONS nella parte in cui modifica la Delibera n. 666/08/CONS al fine di adeguarla alle modifiche apportate dall'articolo 3, comma 5-ter, del d.l. 18 maggio 2012, n. 63.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 13.1.2021:

per l'annullamento

- del provvedimento dell'AgCom del 9 novembre 2020 indirizzato a Google Ireland Limited, ma notificato in pari data a Google Italy S.r.l. ("Google Italy"), recante "Contributo dovuto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per l'anno 2020, ai sensi delle delibere n. 434/19/CONS e n. 47/20/CONS. Sollecito di pagamento";

- di tutti gli atti presupposti, inclusi tra gli altri: (i) la Delibera AgCom n. 434/19/CONS recante "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per l'anno 2020 dai soggetti che operano nei settori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media"; (ii) la Delibera AgCom n. 47/20/CONS recante "Modello telematico e istruzioni per il versamento del contributo dovuto all'Autorità per l'anno 2020 dai soggetti che operano nei settori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media" e relativi allegati A e B;

nonché degli atti già impugnati con ricorso introduttivo;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Google Ireland Limited l'8.10.2021:

- della delibera AgCom n. 200/21/CONS “Modifiche alla delibera n. 666/08/CONS recante “Regolamento per la tenuta del Registro degli Operatori di Comunicazione” a seguito dell'entrata in vigore della legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante “Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023”, pubblicata in data 8 luglio 2021;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e comunque conseguenziale a quelli suindicati;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 giugno 2022 il dott. Luca De Gennaro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. L'oggetto della controversia e i fatti pertinenti.

Google Ireland Limited è una società di diritto irlandese che offre servizi di pubblicità *on line* e gestisce il motore di ricerca di Google in tutto lo spazio economico europeo.

Con il ricorso introduttivo Google Ireland Limited, ha domandato l'annullamento del provvedimento prot. n. 276711 del 25 giugno 2019, con il quale l'AgCom (Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni) ha disposto – nei confronti della stessa Google Ireland Limited – l'iscrizione d'ufficio al Registro unico degli operatori di comunicazione (“ROC”), sul dichiarato presupposto che essa vi sia tenuta in quanto operatore esercente l'attività di concessionaria di pubblicità sul web che, pur avendo sede legale all'estero, consegue ricavi in Italia.

1.1. Con i successivi motivi aggiunti, a valer ove occorra come ricorso autonomo,

Google Ireland ha impugnato altresì (i) il provvedimento dell'AgCom datato 9 novembre 2020, che le ha imposto per la prima volta il pagamento del contributo agli oneri di funzionamento dell'Autorità per l'anno 2020, come diretta conseguenza dell'iscrizione d'ufficio di Google Ireland al ROC in qualità di concessionaria pubblicitaria, (ii) la delibera AgCom n. 434/19/CONS, recante "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per l'anno 2020 dai soggetti che operano nei settori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media", e (iii) la delibera AgCom n. 47/20/CONS, recante "Modello telematico e istruzioni per il versamento del contributo dovuto all'Autorità per l'anno 2020 dai soggetti che operano nei settori delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media".

1.2. Con ulteriori motivi aggiunti la società ricorrente ha impugnato la delibera AgCom n. 200/21/CONS che, al fine di dare attuazione alle disposizioni introdotte con l'art. 1, commi 515 e 516, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 ("Legge di Stabilità 2021") e a preteso recepimento del Regolamento (UE) 2019/1150, recante "Misure per promuovere l'equità e la trasparenza per gli utenti dei servizi di intermediazione e dei motori di ricerca online" (il "Regolamento P2B"), ha esteso l'iscrizione al ROC anche ai "fornitori di servizi di intermediazione online" e ai "motori di ricerca online".

## 2. La normativa nazionale di riferimento.

Nell'ordinamento italiano le misure per dare attuazione al Regolamento P2B – in particolare l'impugnata delibera AgCom n. 200/21/CONS appena richiamata - sono state adottate sulla base dell'art. 1, commi da 515 a 517, della Legge di Stabilità 2021 (n. 178/2020) che ha novellato la legge n. 249/1997, istitutiva dell'AgCom.

Tali disposizioni hanno introdotto due nuovi obblighi in capo ai fornitori di servizi di intermediazione online e di motori di ricerca che offrono servizi in Italia, anche se non stabiliti sul territorio nazionale ovvero:

(i) un obbligo di iscrizione al ROC (registro degli operatori di comunicazioni);

(ii) un obbligo di pagamento di una quota annuale di contribuzione all'AgCom.

Per quanto concerne i nuovi adempimenti a carico degli operatori europei o extraeuropei l'obbligo di iscrizione nel ROC la L. 178/2020 ha modificato la legge istitutiva dell'AGCom (l. n. 249 del 1997) inserendo un nuovo numero 14-bis alla lettera c), dell'articolo 1, comma 6, per effetto del quale pertanto: "6. Le competenze dell'Autorità sono così individuate: ...c) il consiglio: ...14-bis) garantisce l'adeguata ed efficace applicazione del regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali di servizi di intermediazione on line, anche mediante l'adozione di linee guida, la promozione di codici di condotta e la raccolta di informazioni pertinenti".

A sua volta, l'articolo 1, comma 6, lettera a), numero 5 con specifico riferimento al registro degli operatori di comunicazione prevede che "a) la commissione per le infrastrutture e le reti esercita le seguenti funzioni: ... 5) cura la tenuta del registro degli operatori di comunicazione e postali al quale si devono iscrivere in virtù della presente legge i soggetti destinatari di concessione ovvero di autorizzazione in base alla vigente normativa da parte dell'Autorità o delle amministrazioni competenti, i fornitori di servizi postali, compresi i fornitori di servizi di consegna dei pacchi, le imprese concessionarie di pubblicità da trasmettere mediante impianti radiofonici o televisivi o da diffondere su giornali quotidiani o periodici, sul web e altre piattaforme digitali fisse o mobili, le imprese di produzione e distribuzione dei programmi radiofonici e televisivi, i fornitori di servizi di intermediazione on line e i motori di ricerca on line, anche se non stabiliti, che offrono servizi in Italia, i fornitori di servizi di piattaforma per la condivisione di video di cui alle disposizioni attuative della direttiva (UE)1808/2018 i prestatori di servizi della società dell'informazione, comprese le imprese di media *monitoring* e rassegne stampa, nonché quelle operanti nel settore del video *on demand*, nonché le imprese editrici di giornali quotidiani, di periodici o riviste e le agenzie di stampa di carattere nazionale, nonché le imprese fornitrici di servizi telematici e di

telecomunicazioni ivi compresa l'editoria elettronica e digitale; nel registro sono altresì censite le infrastrutture di diffusione operanti nel territorio nazionale. L'Autorità adotta apposito regolamento per l'organizzazione e la tenuta del registro e per la definizione dei criteri di individuazione dei soggetti tenuti all'iscrizione diversi da quelli già iscritti al registro alla data di entrata in vigore della presente legge”.

L'iscrizione nel ROC comporta una serie di adempimenti procedurali e comunicativi rappresentati, in relazione alla specifica situazione della ricorrente, da: l'obbligo, al fine di effettuare l'iscrizione al ROC, di raccogliere e quindi comunicare all'AGCom una serie di informazioni sulla struttura societaria delle imprese da iscrivere; l'obbligo di notificare all'AGCom, entro termini stringenti (30 giorni), ogni modifica nel controllo e nella proprietà oppure anche qualsiasi trasferimento pari o superiore al 10% (od al 2% in caso di società quotate) delle sue azioni (artt. 8 e 9 dell'All. A alla delibera AGCom n. 666/08/CONS); l'obbligo di fornire all'AGCom comunicazioni su base annuale e di tenerla sempre comunque informata circa qualsiasi eventuale variazione delle informazioni comunicate (v. l'All. B alla delibera AGCom n. 666/08/CONS e gli artt. 10 e 11 dell'All. A alla stessa delibera).

Vi sono inoltre alcuni vincoli e divieti rappresentati da: divieto di conseguire, per le imprese iscritte al ROC, “né direttamente, né attraverso soggetti controllati o collegati [...], ricavi superiori al 20 per cento dei ricavi complessivi del sistema integrato delle comunicazioni” (art. 43, comma 9, d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177); obbligo, per i fornitori di servizi di intermediazione online iscritti al ROC, di procedere al versamento di un contributo pari all'1,5 per mille dei ricavi realizzati nel territorio nazionale, relativi al valore della produzione, risultante dal bilancio di esercizio dell'anno precedente (art. 1, comma 66-bis, della legge 23.12.2005, n. 266).

Per quanto concerne in particolare, il versamento obbligatorio del contributo

economico, da calcolarsi sulla base del totale del valore della produzione, il già richiamato art. 1, comma 517, l. n. 178 del 2020, prevede che “Al fine di assicurare la copertura dei costi amministrativi complessivamente sostenuti per l'esercizio delle funzioni di regolazione, di vigilanza, di composizione delle controversie e sanzionatorie attribuite dalla legge all’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nelle materie di cui al comma 515, dopo il comma 66 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è inserito il seguente: «66-bis. In sede di prima applicazione, per l'anno 2021, l’entità della contribuzione a carico dei fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line di cui all'articolo 1, comma 6, lettera a), numero 5), della legge 31 luglio 1997, n. 249, è fissata in misura pari all'1,5 per mille dei ricavi realizzati nel territorio nazionale, anche se contabilizzati nei bilanci di società aventi sede all'estero, relativi al valore della produzione, risultante dal bilancio di esercizio dell'anno precedente, ovvero, per i soggetti non obbligati alla redazione di tale bilancio, delle omologhe voci di altre scritture contabili che attestino il valore complessivo della produzione. Per gli anni successivi, eventuali variazioni della misura e delle modalità della contribuzione possono essere adottate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ai sensi del comma 65, nel limite massimo del 2 per mille dei ricavi valutati ai sensi del periodo precedente»”.

Al fine di dare attuazione alle disposizioni introdotte con la Legge 30 dicembre 2020, n. 178, con particolare riguardo alle modalità di iscrizione al ROC dei fornitori di servizi di intermediazione e dei motori di ricerca online, in data 8 luglio 2021 l’AgCom ha pubblicato la delibera n. 200/21/CONS, recante “Modifiche alla delibera n. 666/08/CONS recante “Regolamento per la tenuta del Registro degli Operatori di Comunicazione”.

Per quanto di interesse, con la Delibera n. 200/21/CONS - impugnata con il presente ricorso - l’AgCom ha modificato l’Allegato A della Delibera n. 666/08/CONS (il “Regolamento ROC”), al fine di includere nell’elenco dei soggetti tenuti all’iscrizione al ROC i fornitori di servizi di intermediazione online e i



fornitori di motori di ricerca online, come definiti dal Regolamento P2B, che, anche se non stabiliti o residenti nel territorio nazionale, forniscono o offrono di fornire tali servizi a utenti commerciali stabiliti o residenti in Italia (Delibera, art. 1);

### 3. Rilevanza della questione.

Nel presente giudizio l'introduzione di disposizioni di legge che impongono oneri a carico di società aventi sede in altri paesi dell'Unione e l'adozione delle disposizioni regolamentari da parte dell'Autorità di settore – nei termini appena descritti - presentano ad avviso del Collegio la necessità di dirimere e chiarire alcune questioni interpretative del diritto europeo inerenti in particolare alla compatibilità del diritto nazionale con il diritto eurounitario, questioni che hanno carattere di novità ed appaiono di interesse generale per l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione.

### 4. Il diritto dell'Unione Europea applicabile.

#### *4.1 La direttiva 2000/31/CE (cd. "Direttiva sul Commercio Elettronico").*

Google Ireland svolge attività di servizio di pubblicità on line e motore di ricerca internet; la qualificazione del servizio reso da Google Ireland come "servizio della società dell'informazione" ai sensi della direttiva 2015/1535 ("qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi) appare nel caso odierno pacifica e determina l'applicazione delle disposizioni previste dalla direttiva 2000/31/CE (cd. "Direttiva sul Commercio Elettronico"; cfr. in giurisprudenza, da ultimo, CGUE, sentenza del 19 dicembre 2019, Airbnb Ireland, C-390/18, § 49).

L'art. 3 Direttiva sul Commercio Elettronico prevede che "ogni Stato membro provvede affinché i servizi della società dell'informazione, forniti da un prestatore stabilito nel suo territorio, rispettino le disposizioni nazionali vigenti in detto Stato membro nell'ambito regolamentato" (par. 1); inoltre "gli Stati membri non possono, per motivi che rientrano nell'ambito regolamentato, limitare la libera circolazione dei servizi società dell'informazione provenienti da un altro Stato membro" (c.d.

clausola del “paese di origine”); la direttiva vieta quindi agli Stati membri di porre limitazioni alla libera prestazione di servizi della società dell’informazione da parte di prestatori stabiliti in altri Stati membri che esercitano i loro servizi conformemente alla legge dello Stato di origine.

Il criterio dello stabilimento (considerando 19) è, dunque, principio rilevante ai fini dell’individuazione della legge da applicare, teso a garantire che l’impresa sia soggetta unicamente alle norme e alle autorità amministrative del Paese di stabilimento; nel caso di specie la ricorrente deve ritenersi, allo stato, stabilita nella Repubblica d’Irlanda, dove ha posto la sede legale e, in base agli atti di causa, pacificamente, “ha il centro delle sue attività”.

In base a tale previsioni dunque il diritto dell’Unione dispone che per garantire efficacemente la libera circolazione dei servizi e la certezza del diritto per i prestatori e i loro destinatari, questi servizi devono in linea di principio essere sottoposti alla normativa dello Stato membro nel quale il prestatore è stabilito; infatti “il controllo dei servizi della società dell’informazione deve essere effettuato all’origine dell’attività, al fine di assicurare una protezione efficace degli obiettivi di interesse pubblico, ed è pertanto necessario garantire che l’autorità competente assicuri questa tutela non soltanto per i cittadini del suo paese ma anche per tutti i cittadini della Comunità” (considerando n. 22).

In questa prospettiva l’obbligo di iscrizione al ROC previsto dalla Legge di Stabilità 2021 e dalla Delibera oltre che l’imposizione di un contributo pecuniario appaiono suscettibili, ad avviso del Collegio, di rappresentare una restrizione della libera circolazione dei servizi della società dell’informazione in quanto imposta da uno Stato diverso da quello di stabilimento del prestatore.

Infatti, da un lato si tratta di un obbligo che limita la prestazione del servizio offerto da Google Ireland, ai sensi dell’art. 2, lett. h), i), della Direttiva sul Commercio Elettronico e al contempo non rientra in nessuna delle ipotesi di deroga di cui all’art. 2, lett. h), ii), della medesima direttiva.

Dall’altro lato esso si applica segnatamente ai fornitori di servizi stabiliti in Stati

membri diversi da quello italiano, e dunque determina un aggravio di incombenze amministrative, vincoli operativi e oneri pecuniari – duplicate rispetto a quelle eventualmente previsto nel paese di provenienza - in capo agli stessi fornitori di servizi (cfr. da ultimo in argomento sentenza Airbnb Ireland, sentenza della Corte (Grande Sezione) del 19 dicembre 2019).

#### *4.2 La Direttiva Servizi 2006/123/CE.*

Per quanto concerne sempre la libertà di prestazione del servizio la direttiva 2006/123/CE (cd. “Direttiva Servizi”) stabilisce che “gli Stati membri rispettano il diritto dei prestatori di fornire un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti” e “non possono subordinare l’accesso a un’attività di servizi o l’esercizio della medesima sul proprio territorio a requisiti che non rispettino i seguenti principi: a) non discriminazione [...]; b) necessità [e] c) proporzionalità” (art. 16, par. 1). La Direttiva Servizi dispone infatti che gli Stati membri non possono restringere la libera circolazione dei servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro, in particolare, imponendo:

(i) un “obbligo per il prestatore di ottenere un’autorizzazione dalle autorità competenti, compresa l’iscrizione in un registro [...] salvo i casi previsti dalla presente direttiva o da altri strumenti di diritto comunitario”; (art. 16, par. 2, lett. b); (ii) “restrizioni alla libera circolazione dei servizi di cui all’articolo 19” (art. 16, par. 2, lett. g), ai sensi del quale “[g]li Stati membri non possono imporre al destinatario requisiti che limitano l’utilizzazione di un servizio fornito da un prestatore stabilito in un altro Stato membro, in particolare [...] l’obbligo di ottenere un’autorizzazione” (art. 19, par. 1, lett. a) che “comprende [...] anche l’obbligo, per potere esercitare l’attività, di essere iscritto in [...] un registro” (considerando 39).

Nel caso di specie l’imposizione dei descritti oneri amministrativi e pecuniari ad avviso del Collegio, ferma la responsabilità delle autorità del paese di stabilimento, appare suscettibile di violare il suddetto principio, in quanto l’imposizione

dell'iscrizione al registro ROC rivolta ad imprese stabilite in altro Stato membro comporta costi economici ed amministrativi suscettibili di alterare il mercato comune che possono ritardare, complicare o rendere più onerosa la prestazione dei servizi nello Stato membro ospitante (cfr. in tema Corte di Giustizia dell'11 dicembre 2003 - Bruno Schnitzer ove si ritiene l'obbligo di iscrizione sia incompatibile qualora siano soddisfatte le condizioni previste dalla direttiva per il riconoscimento delle qualifiche professionali nello Stato ospitante).

#### *4.3 Obbligo di notifica della misura alla Commissione. Direttive UE 2015/1535 e 2000/31.*

La direttiva UE 2015/1535 prevede inoltre una procedura di informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche relative ai servizi della società dell'informazione, al fine di garantire la massima trasparenza delle iniziative nazionali e consentire il controllo della Commissione sulle iniziative medesime a tutela del principio della libera circolazione dei servizi.

Ai sensi dell'art. 5, comma 1, della citata direttiva “gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica, salvo che si tratti del semplice recepimento integrale di una norma internazionale o europea, nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma stessa”.

Ai sensi dell'art. 1 della direttiva: per regola tecnica deve intendersi “una specificazione tecnica o altro requisito o una regola relativa ai servizi, comprese le disposizioni amministrative che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria, de jure o de facto, per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un fornitore di servizi o l'utilizzo degli stessi in uno Stato membro o in una parte importante di esso, nonché, fatte salve quelle di cui all'articolo 7, le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri che vietano la fabbricazione, l'importazione, la commercializzazione o l'utilizzo di un prodotto oppure la prestazione o l'utilizzo di un servizio o lo stabilimento come fornitore di servizi”.

Nel caso in esame, ad avviso del Collegio rimettente, le norme sull'iscrizione al

ROC introducono specificamente un requisito generale per l'esercizio di servizi della società di informazione e, pertanto, avrebbero dovuto essere comunicate alla Commissione.

Al riguardo si osserva infatti che:

- il servizio offerto dalla ricorrente è prestato dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario (sulla qualificazione in termini del servizio offerto da Airbnb v. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 19 dicembre 2019, pronunciata nella causa C-390/18);
- le disposizioni sull'obbligo di iscrizione al ROC (attuate mediante delibera dell'AGCom) sono precipuamente dirette a disciplinare i servizi della società dell'informazione e, in particolare, i servizi di intermediazione on line e i motori di ricerca on line;
- l'iscrizione al ROC costituisce un obbligo previsto per l'esercizio del servizio. Tale obbligo comporta anche oneri rilevanti sul piano economico (v. versamento del contributo all'AGCom).

Inoltre, come già evidenziato, le misure adottate dal legislatore nazionale (l'art. 1, commi 515, 516, 517 della legge 30 dicembre 2020, n. 178) appaiono suscettibili di limitare la libera circolazione dei servizi della società dell'informazione provenienti da soggetto stabilito in un altro Stato membro.

In questo caso l'articolo 3, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, della direttiva 2000/31 prevede che l'intenzione di prendere provvedimenti di tal genere sia notificata alla Commissione e allo Stato membro ove l'impresa è stabilita.

In particolare secondo la Corte di Giustizia (C-390/18 - Airbnb Ireland) l'obbligo di previa notifica istituito dall'articolo 3, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, della direttiva 2000/31 costituisce non un semplice obbligo di informazione ma "un obbligo procedurale sostanziale che giustifica l'inopponibilità ai privati dei provvedimenti non notificati che limitino la libera circolazione dei servizi della società dell'informazione" (v., per analogia, sentenza del 30 aprile 1996, CIA

Security International, C 194/94).

Questo perché l'obbligo di notifica previsto dall'articolo 3, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, della direttiva 2000/31 tende ad "evitare lo sconfinamento, da parte di uno Stato membro, nelle competenze di principio dello Stato membro in cui è stabilito il fornitore del servizio della società dell'informazione interessato" (Corte di Giustizia C-390/18 cit.).

Il Collegio ritiene dunque che la mancata notifica della misura da parte del legislatore nazionale possa essere avvenuta in contrasto con i predetti obblighi di comunicazione.

#### *4.4. Regolamento UE 2019/1150.*

Il Regolamento UE 2019/1150 ha introdotto una disciplina volta a promuovere l'equità e la trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online. Il regolamento in questione, il cui ambito oggettivo fa riferimento al rapporto tra i fornitori di servizi di intermediazione online e gli utenti commerciali, prevede a livello unionale una serie mirata di norme vincolanti in materia al fine di garantire un contesto commerciale online equo, prevedibile, sostenibile e sicuro nell'ambito del mercato interno.

Al Considerando n. 51, il medesimo regolamento precisa in applicazione dell'art. 5 TUE, che lo stesso regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità. L'art. 15 del Regolamento precisa quindi che compito degli Stati membri è quello di adottare le norme che stabiliscono le misure applicabili alle violazioni del medesimo regolamento e garantirne l'attuazione; in particolare, per quanto rileva in questa sede, l'art. 15 prevede che "1. Ogni Stato membro garantisce l'adeguata ed efficace applicazione del presente regolamento. 2. Gli Stati membri adottano le norme che stabiliscono le misure applicabili alle violazioni del presente regolamento e ne garantiscono l'attuazione. Le misure previste sono efficaci, proporzionate e dissuasive",

L'amministrazione resistente ha tuttavia ritenuto che il regolamento in questione, pur non prevedendo espressamente l'istituzione di un apposito registro, non ne vieti

l'applicabilità ai fornitori di servizi di intermediazione online, operanti in uno Stato membro, ma residenti e stabiliti all'estero.

Nella specie la delibera 666/08/CONS, oggetto di impugnativa, impone, per l'iscrizione al ROC, la compilazione di diversi moduli concernenti sia l'attività svolta sia l'organizzazione del soggetto obbligato. In particolare i fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line sono tra l'altro tenuti alla compilazione dei modelli 1/ROC, 2/ROC, 3/ROC, 4/ROC, 5/1/ROC, 5/2/ROC, 5/3/ROC, 5/4/ROC, nei quali si richiedono informazioni relative al capitale sociale, ai nominativi dei soci ed alla titolarità delle rispettive partecipazioni con diritto di voto, alla composizione e durata dell'organo amministrativo ed alle generalità del legale rappresentante e degli amministratori. Le informazioni trasmesse devono essere inoltre aggiornate annualmente e in caso di violazione alle disposizioni del regolamento si applicano sanzioni amministrative. I provvedimenti impugnati appaiono determinare una serie di obblighi idonei astrattamente a configurare una restrizione della libertà della prestazione dei servizi.

La giustificazione della restrizione è rappresentata dall'attività conoscitiva dell'AGCom (in conformità a quanto evidenziato dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 5776/2021, secondo il quale "l'attività conoscitiva dell' AGCOM di cui si discute nella specie sia pienamente sussistente ed anche legittimamente esercitata, avendo origine dall'art.1, commi 28 e 29, del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 545 (convertito nella legge 23 dicembre 1996, n.650), che aveva affidato al Garante per la radiodiffusione e l'editoria il compito di determinare e di acquisire, dagli operatori del settore di mercato affidato al suo monitoraggio, i dati contabili ed extracontabili ritenuti rilevanti ai fini dell'espletamento delle sue funzioni istituzionali»). Nel caso in questione occorre pertanto chiedere alla Corte se una tale finalità sia sufficiente a giustificare l'iscrizione al ROC e gli obblighi e i divieti da esso derivanti e se gli obblighi e i divieti imposti alla società rispettino il

principio di proporzionalità.

#### 5. Le questioni pregiudiziali.

Si ritiene dunque, per le ragioni esposte, di sottoporre alla Corte di Giustizia i seguenti quesiti:

1) - *“Se il diritto dell’Unione europea osti all’applicazione di disposizioni nazionali, come quelle di cui all’art. 1, commi 515, 516, 517 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 che prevedono per gli operatori, stabiliti in altro paese europeo ma operanti in Italia, oneri aggiuntivi di tipo amministrativo e pecuniario quale l’iscrizione in uno specifico Registro e l’imposizione di un contributo economico; in particolare se tale disposizione nazionale violi l’art. 3 della direttiva sul commercio elettronico Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’8 giugno 2000 in base alla quale un prestatore di servizi della società dell’informazione – nel caso odierno Google Ireland Limited – è soggetto in via esclusiva alla legislazione alla normativa dello Stato membro in cui è stabilito;*

2) *“Se il diritto dell’Unione europea osti all’applicazione di disposizioni nazionali, come quella di cui all’art. 1, commi 515, 516, 517 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 che prevede per gli operatori, stabiliti in altro paese europeo, oneri aggiuntivi di tipo amministrativo e pecuniario; in particolare se il principio di libera prestazione di servizi di cui all’art. 56 t.f.u.e. , nonché, gli analoghi principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, ostino ad una misura nazionale che preveda, a carico degli intermediari operanti in Italia ma non ivi stabiliti, oneri aggiuntivi rispetto a quello previsti nel paese di origine per l’esercizio della medesima attività;*

3) *“se il diritto dell’Unione Europea e in particolare la direttiva UE 2015/1535 imponeva allo Stato italiano di comunicare alla Commissione l’introduzione dell’obbligo di iscrizione al ROC, previsto a carico dei fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line e – in particolare - se l’articolo 3, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, della direttiva 2000/31 dev’essere interpretato nel senso che un privato, stabilito in uno Stato membro*



*diverso dall'Italia, può opporsi al fatto che siano applicate nei suoi confronti le misure adottate da legislatore italiano (all'art. 1, commi 515, 516, 517 della legge 30 dicembre 2020, n. 178) suscettibili di limitare la libera circolazione di un servizio della società dell'informazione, quando queste misure non sono state notificate conformemente a detta disposizione”;*

*4) se il regolamento UE 2019/1150 e, in particolare, l'art. 15, nonché il principio di proporzionalità ostino a una normativa di uno Stato membro o ad una misura adottata da un'Autorità indipendente nazionale che obblighi i fornitori di servizi di intermediazione online operanti in uno Stato membro a iscriversi nel registro degli operatori di comunicazione (ROC), cui seguono una serie di obblighi di carattere formale e procedimentale, obblighi contributivi e divieti di conseguimento di utili oltre un determinato ammontare.*

Formulati i suindicati quesiti, ai sensi delle raccomandazioni relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (2019/C 380/01 pubblicate sulla GUCE dell'8.11.2019) vanno trasmessi alla Cancelleria della Corte gli atti del giudizio in copia, comprensivi della presente ordinanza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Bis):

- 1) rimette, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea le questioni pregiudiziali indicate in motivazione;
- 2) dispone che, a cura della Segreteria, siano trasmessi gli atti alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea;
- 3) sospende il processo fino alla definizione del giudizio sulle questioni pregiudiziali con riserva, all'esito, di ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio riconvocata del giorno 19 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Andolfi, Presidente FF

Luca De Gennaro, Consigliere, Estensore

Dalila Satullo, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Luca De Gennaro**

**IL PRESIDENTE**  
**Antonio Andolfi**

**IL SEGRETARIO**