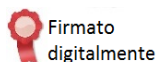




Numero di ruolo pubblicato	:	C-665/22
Numero dell'atto	:	1
Numero di registro	:	1237903
Data di deposito	:	21/10/2022
Data di iscrizione nel registro	:	24/10/2022
Tipo di atto	:	Domanda di pronuncia pregiudiziale
<hr/>		
Riferimento del deposito effettuato tramite e-Curia	:	Atto DC175730
Numero del file	:	1
Autore del deposito	:	Lippelli Raimondo (J361102)

Pubblicato il 10/10/2022

N. 12835/2022 REG.PROV.COLL.
N. 09537/2021 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 9537 del 2021, proposto da

Amazon Services Europe S.A.R.L., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesca Angeloni, Gaia Gelera, Marco Berliri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

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

per l'annullamento

- della delibera dell'AGCOM n. 161/21/CONS del 12 maggio 2021, ad oggetto "Modifiche alla delibera n. 397/13/CONS del 25 giugno 2013 "Informativa Economica di Sistema", pubblicata sul sito internet dell'AGCOM (www.agcom.it) il 21 maggio 2021, nonché di ogni atto ad essa presupposto, connesso o consequenziale, tra cui, per quanto necessario, in via esemplificativa e non esaustiva: (i) la delibera dell'AGCOM n. 397/13/CONS del 25 giugno 2013 ad

oggetto “Informativa Economica di Sistema”, s.m.i.; (ii) le “Istruzioni per la compilazione del quadro “Internet: Testate online, Contenuti audiovisivi online (SMA), Pubblicità online, Motori di ricerca e Servizi di intermediazione online [IT]” Modello “Esercizio”” dell'AGCOM pubblicate sul sito internet dell'AGCOM in data 6 luglio 2021; e (iii) il “Facsimile Modello Esercizio” dell'AGCOM pubblicato sul sito internet dell'AGCOM in data 30 luglio 2021.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 giugno 2022 la dott.ssa Dalila Satullo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Oggetto della controversia e fatti pertinenti.

La ricorrente Amazon Services Europe S.A.R.L., con sede in Lussemburgo, offre una piattaforma on line finalizzata a mettere in contatto venditori terzi e consumatori, per consentire l'instaurarsi di transazioni tra gli stessi, finalizzate alla vendita di beni (servizio di Marketplace).

Con il ricorso introduttivo la predetta società ha impugnato la delibera n. 161/21/CONS del 12 maggio 2021, con cui l'AGCom, a modifica della precedente delibera n. 397/13/CONS, allo scopo di raccogliere annualmente informazioni pertinenti e svolgere le attività tese ad assicurare l'adeguata ed efficace applicazione del Regolamento (UE) 2019/1150, ha introdotto l'obbligo di invio dell'Informativa Economica di Sistema anche a carico dei fornitori di servizi di intermediazione on line e dei fornitori di motori di ricerca on line.

La ricorrente ha dedotto, tra l'altro, la contrarietà della delibera impugnata con il diritto europeo sotto diversi profili (con il regolamento (UE) 2019/1150, con la direttiva (UE) 2015/1535, con la direttiva 2000/31/UE e con il principio di libera

prestazione dei servizi).

Il collegio ritiene necessario, ai fini della decisione della controversia, sottoporre alla Corte di Giustizia alcune questioni pregiudiziali di interpretazione.

2. Il regolamento 2019/1150/UE.

Il regolamento (UE) 2019/1150 del 20 giugno 2019 persegue la finalità di *“contribuire al corretto funzionamento del mercato interno stabilendo norme intese a garantire che gli utenti commerciali di servizi di intermediazione online e gli utenti titolari di siti web aziendali che siano in relazione con motori di ricerca online dispongano di una adeguata trasparenza, di equità e di efficaci possibilità di ricorso”*. Tale obiettivo, secondo il considerando 51 del regolamento, non può essere adeguatamente conseguito dagli Stati membri, rendendosi necessario l'intervento dell'Unione, in base al principio di sussidiarietà di cui all'art. 5 TUE, nei limiti di quanto necessario per il conseguimento dell'obiettivo secondo quanto sancito dal principio di proporzionalità.

Il regolamento disciplina quindi la fornitura di servizi di intermediazione on line prevedendo a carico dei fornitori oneri di pubblicità e trasparenza (art. 3, 5, 6, 7, 9, 10), regole per la limitazione, sospensione e cessazione dei servizi (art. 4), obblighi e divieti relativi a specifiche clausole contrattuali (art. 8), regole sulla composizione stragiudiziale e giudiziale delle controversie tra fornitori e utenti commerciali (artt. 11, 12, 13, 14).

Infine il regolamento contiene alcune disposizioni dirette ad assicurare la sua efficace applicazione. 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'art. 16 prevede poi che *“La Commissione, in stretta cooperazione con gli Stati membri, monitora attentamente l'impatto del presente regolamento sulle relazioni tra i servizi di intermediazione online e i loro utenti commerciali e tra i motori di*

ricerca online e titolari di siti web aziendali. A tale fine la Commissione raccoglie informazioni pertinenti per monitorare l'evoluzione di tali relazioni, anche mediante la realizzazione di studi adeguati. Gli Stati membri assistono la Commissione fornendo, su richiesta, tutte le informazioni pertinenti raccolte, anche riguardo a casi specifici. Ai fini del presente articolo e dell'articolo 18, la Commissione può chiedere informazioni ai fornitori di servizi di intermediazione online”.

Tali ultime disposizioni vanno lette congiuntamente ai considerando 46 e 47 secondo cui:

“(46) Gli Stati membri dovrebbero essere tenuti a garantire l'adeguata ed efficace applicazione del presente regolamento. Esistono già sistemi diversi di esecuzione negli Stati membri e questi ultimi non dovrebbero essere obbligati a istituire nuovi organismi nazionali di esecuzione. Gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di incaricare le autorità esistenti, compresi gli organi giurisdizionali, dell'esecuzione del presente regolamento. Il presente regolamento non dovrebbe obbligare gli Stati membri a prevedere l'esecuzione d'ufficio o a infliggere ammende.

(47) La Commissione dovrebbe monitorare costantemente l'applicazione del presente regolamento in stretta collaborazione con gli Stati membri. In questo contesto, la Commissione dovrebbe mirare a creare un'ampia rete di scambio di informazioni facendo leva su pertinenti organismi di esperti, su centri di eccellenza e sull'Osservatorio sull'economia delle piattaforme online. Gli Stati membri dovrebbero, su richiesta, fornire alla Commissione tutte le informazioni pertinenti di cui dispongono in questo contesto. Infine, questo esercizio dovrebbe beneficiare della maggiore trasparenza generale nelle relazioni commerciali tra utenti commerciali e fornitori di servizi di intermediazione online e tra gli utenti titolari di siti web aziendali e i motori di ricerca online che il presente regolamento mira a realizzare. Per svolgere efficacemente i compiti di monitoraggio e revisione di cui

al presente regolamento, la Commissione dovrebbe adoperarsi per raccogliere informazioni dai fornitori di servizi di intermediazione online”.

3. Quadro normativo nazionale.

A seguito dell’emanazione del regolamento (UE) 2019/1150, il legislatore italiano, con l’art. 1 comma 515 l. n. 178/2020 (legge di bilancio 2021), ha modificato l’art. 1 l. n. 249/1997 (legge istitutiva dell’AGCom), proprio *“al fine di promuovere l’equità e la trasparenza in favore degli 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”.*

In conseguenza di tale modifica la l. n. 249/1997 prevede ora che:

- 1) la commissione per le infrastrutture e le reti dell’AGCom *“cura la tenuta del registro degli operatori di comunicazione e postali al quale si devono iscrivere in virtù della presente legge...i fornitori di servizi di intermediazione on line e i motori di ricerca on line, anche se non stabiliti, che offrono servizi in Italia...”* (v. art. 1 comma 6 lett. a n. 5);
- 2) il consiglio dell’AGCom *“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”* (v. art. 1 comma 6 lett. c) n. 14 bis);
- 3) in caso di inottemperanza ai provvedimenti adottati dall’autorità in ordine alla violazione delle norme sulle posizioni dominanti, o in applicazione del regolamento (UE) 2019/1150, si applica a ciascun soggetto interessato una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore al 2 per cento e non superiore al 5 per cento del fatturato realizzato dallo stesso soggetto nell’ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della contestazione (art. 1 comma 31, II inciso).

Il comma 516 l. n. 178/2020 fa salvo quanto previsto dall’art. 27 comma 1 bis del codice del consumo.

Il comma 517 l. n. 178/2020 prevede, infine, un contributo a carico dei fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line, 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.

Nell'ambito dei poteri conferitigli dalla disciplina sopra citata, l'AGCom, all'espresso fine di assicurare l'adeguata ed efficace applicazione del predetto regolamento europeo, ha adottato:

1) la delibera n. 161/21/CONS, che ha modificato la precedente delibera n. 397/13/CONS prevedendo che sono obbligati all'invio dell'Informativa Economica di Sistema (IES) anche *“h) I fornitori di servizi di intermediazione online: persone fisiche o giuridiche che, anche se non stabilite o residenti nel territorio nazionale, forniscono, od offrono di fornire, servizi di intermediazione online, come definiti dal Regolamento (UE) 2019/1150, agli utenti commerciali stabiliti o residenti in Italia; i) I fornitori di motori di ricerca online: persone fisiche o giuridiche che, anche se non stabilite o residenti nel territorio nazionale, forniscono, od offrono di fornire, un motore di ricerca online, come definito dal Regolamento (UE) 2019/1150, in lingua italiana o agli utenti stabiliti o residenti in Italia”*;

2) la delibera n. 200/21/CONS, che ha modificato la precedente delibera n. 666/08/CONS prevedendo che sono obbligati all'iscrizione nel Registro degli operatori di comunicazione anche *“m. i fornitori di servizi di intermediazione online: persone fisiche o giuridiche che, anche se non stabilite o residenti nel territorio nazionale, forniscono, od offrono di fornire, servizi di intermediazione online, come definiti dal Regolamento (UE) 2019/1150, agli utenti commerciali stabiliti o residenti in Italia; n. i fornitori di motori di ricerca online: persone fisiche o giuridiche che, anche se non stabilite o residenti nel territorio nazionale, forniscono, od offrono di fornire, un motore di ricerca online, come definito dal*

Regolamento (UE) 2019/1150, in lingua italiana o agli utenti stabiliti o residenti in Italia.”

4. Profili di contrasto con il diritto europeo della delibera 161/21/CONS, che prevede l'obbligo di trasmissione dell'Informativa Economica di Sistema a carico dei fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line.

L'Informativa Economica di Sistema era prevista dall'art. 1 commi 28, 29 e 30 del D.L. n. 545/1996, convertito in l. n. 650/1996, che attribuiva al Garante per la radiodiffusione e l'editoria il potere di determinare con propri provvedimenti i dati contabili ed extracontabili, le notizie e gli altri dati che i soggetti indicati nella medesima disposizione dovevano comunicare. Le competenze del Garante sono state successivamente trasferite all'AGCom, in forza di quanto previsto dall'art. 1 comma 6 lett. c) n. 9 l. n. 249/1997.

L'AGCom, con la delibera 161/21/CONS, ha esteso l'obbligo dell'IES anche ai fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line. Tale provvedimento è stato espressamente adottato nell'esercizio della funzione, riconosciuta all'autorità dall'art. 1 comma 6 lett. c) n. 14bis, l. n. 249/1997, di garantire l'adeguata ed efficace applicazione del regolamento (UE) 2019/1150, anche mediante la raccolta annuale di informazioni pertinenti (v. premesse della delibera).

L'AGCom ha così imposto ai fornitori di servizi on line la trasmissione di rilevanti e specifiche informazioni inerenti la loro situazione economica (v. modelli IES resi disponibili dall'AGCom e richiamati nelle predette delibere). A titolo meramente esemplificativo, i soggetti che svolgono servizi di intermediazione on line di e-commerce marketplace devono indicare: ricavi totali da e-commerce marketplace, canoni di abbonamento e quote fisse (di registrazione/affiliazione/sottoscrizione/...) per l'utilizzo della piattaforma di e-commerce marketplace da parte di utenti stabiliti in Italia al fine di offrire beni/servizi ai consumatori; commissioni fisse e variabili trattenute sulle vendite (ovvero quote nette ricavate dalle vendite) realizzate attraverso la piattaforma di e-commerce marketplace, di beni/servizi

offerti da utenti commerciali stabiliti in Italia ai consumatori; commissioni fisse e variabili corrisposte da utenti commerciali stabiliti in Italia per le vendite di beni/servizi offerti ai consumatori attraverso la piattaforma di e-commerce marketplace; altri ricavi da servizi di intermediazione (diversi da quelli pubblicitari) forniti a utenti commerciali stabiliti in Italia che offrono, attraverso la piattaforma di e-commerce marketplace, beni/servizi ai consumatori; ricavi da servizi di intermediazione (diversi da quelli pubblicitari) forniti a utenti non commerciali stabiliti in Italia che offrono, attraverso la piattaforma di e-commerce marketplace, beni/servizi ai consumatori. Analoghe informazioni devono essere trasmesse dai soggetti che svolgono servizi di intermediazione on line di marketplace specializzato, app store, social media, e altri servizi di intermediazione.

La mancata trasmissione dell'IES o la comunicazione di dati non veritieri comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 1 commi 29 e 30 l. n. 249/1997.

Ciò premesso il collegio dubita della compatibilità dell'obbligo di trasmissione dell'IES con il diritto europeo sotto diversi profili.

4.1. Compatibilità con il regolamento (UE) 2019/1150.

Come sopra evidenziato, l'art. 15 del regolamento attribuisce agli Stati membri il compito di garantire l' "adeguata" ed "efficace" applicazione del regolamento; inoltre gli Stati membri adottano le norme che stabiliscono le misure applicabili alle violazioni del regolamento e ne garantiscono l'attuazione; tali misure devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive; l'art. 16 prevede poi che "*La Commissione, in stretta cooperazione con gli Stati membri, monitora attentamente l'impatto del presente regolamento sulle relazioni tra i servizi di intermediazione online e i loro utenti commerciali e tra i motori di ricerca online e titolari di siti web aziendali. A tale fine la Commissione raccoglie informazioni pertinenti per monitorare l'evoluzione di tali relazioni, anche mediante la realizzazione di studi adeguati. Gli Stati membri assistono la Commissione fornendo, su richiesta, tutte le informazioni pertinenti raccolte, anche riguardo a casi specifici*".

Tuttavia l'informativa economica di sistema, estesa dall'AGCom ai fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line proprio allo scopo di raccogliere annualmente informazioni pertinenti e svolgere le attività tese ad assicurare l'adeguata ed efficace applicazione del regolamento, impone la trasmissione di informazioni principalmente relative ai ricavi dei fornitori, che non contengono alcuna indicazione in ordine al rispetto degli obblighi previsti dal regolamento e in ordine alla trasparenza ed equità dei rapporti dei fornitori con gli utenti commerciali. In tal modo, l'ordinamento interno sembra introdurre un controllo del tutto diverso e contrastante con quello previsto per l'attuazione del regolamento, oltre che inadeguato rispetto al fine perseguito, atteso che si tratta di un controllo relativo alla situazione economica dei fornitori e non invece al concreto rispetto da parte degli stessi degli obblighi previsti dal regolamento al fine di assicurare la trasparenza e l'equità dei rapporti contrattuali con gli utenti commerciali.

La questione è duplicemente rilevante: innanzitutto ove si accertasse un contrasto diretto tra l'obbligo di trasmissione dell'IES ed il regolamento europeo, la delibera dell'AGCom sarebbe invalida ed i fornitori non sarebbero tenuti ad adempiere all'obbligo ivi previsto; inoltre, nel caso in cui la trasmissione dell'IES e le informazioni in essa contenute non fossero comunque ritenute pertinenti e strumentali alla corretta attuazione del regolamento, la delibera dell'AGCom sarebbe invalida per carenza di potere, atteso che la l. n. 178/2020 attribuisce all'AGCom esclusivamente la funzione di garantire *“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”* (v. art. 1 comma 6 lett. c) n. 14 bis), ma non il potere di adottare ulteriori atti regolatori nel settore di riferimento.

4.2. Compatibilità con la direttiva (UE) 2015/1535.

La direttiva (UE) 2015/1535 prevede una procedura di informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole 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 delle merci e dei servizi.

Ai sensi dell'art. 5, comma 1, della 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 servizio della società dell'informazione deve intendersi *“qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi”*; 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”*; per regola relativa ai servizi deve intendersi *“un requisito di natura generale relativo all'accesso alle attività di servizi di cui alla lettera b) e al loro esercizio, in particolare le disposizioni relative al prestatore di servizi, ai servizi e al destinatario di servizi, ad esclusione delle regole che non riguardano specificamente i servizi ivi definiti”*; infine una regola deve considerarsi specificamente riguardante i servizi della società dell'informazione quando, alla luce della sua motivazione e del testo del relativo dispositivo, essa si pone come

finalità e obiettivo specifici, nel suo insieme o in alcune disposizioni puntuali, di disciplinare in modo esplicito e mirato tali servizi.

Nel caso in esame, ad avviso del collegio rimettente, le norme sulla trasmissione dell'IES introducono specificamente un requisito generale per l'esercizio di servizi della società dell'informazione e, pertanto, avrebbero dovuto essere comunicate alla Commissione.

Al riguardo si osserva infatti che:

- il servizio offerto dalla ricorrente è un servizio della società dell'informazione in quanto 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; analoghe considerazioni valgono per Amazon);
- la delibera AGCom sull'obbligo di IES è precipuamente diretta a disciplinare i servizi della società dell'informazione e, in particolare, i servizi di intermediazione on line e i motori di ricerca on line;
- la trasmissione dell'IES è oggetto di un obbligo previsto per l'esercizio del servizio, la cui violazione comporta l'applicazione di importanti sanzioni.

La questione è poi certamente rilevante perché, nel caso di violazione dell'obbligo di comunicazione alla Commissione, la misura prevista dallo Stato membro non potrebbe essere applicata al privato.

4.3. Compatibilità con il principio di libera prestazione di servizi di cui all'art. 56 TFUE come specificato nella direttiva 2000/31/CE, cd. "Direttiva sul Commercio Elettronico, e nella direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno.

4.3.1. L'art. 3, della 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”).

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).

L’art. 3 par. 4 prevede la possibilità per gli Stati membri diversi da quello di stabilimento di introdurre deroghe al paragrafo due in presenza delle seguenti condizioni: “*a) i provvedimenti sono: i) necessari per una delle seguenti ragioni: - ordine pubblico, in particolare per l’opera di prevenzione, investigazione individuazione e perseguimento in materie penali, quali la tutela dei minori e la lotta contro l’incitamento all’odio razziale, sessuale, religioso o etnico, nonché violazioni della dignità umana della persona; - tutela della sanità pubblica; - pubblica sicurezza, compresa la salvaguardia della sicurezza, e della difesa nazionale; - tutela dei consumatori, ivi compresi gli investitori; ii) relativi a un determinato servizio della società dell’informazione lesivo degli obiettivi di cui al punto i) o che costituisca un rischio serio e grave di pregiudizio a tali obiettivi; iii) proporzionati a tali obiettivi*”.

Ciò premesso, il collegio ritiene che l’obbligo di comunicazione dell’Informazione Economica di Sistema previsto dalla delibera impugnata possa rappresentare, alla luce della citata direttiva, un’illegittima restrizione della libera circolazione dei servizi della società dell’informazione (sulla qualificazione di Amazon quale società fornitrice di servizi della società dell’informazione, v. quanto già indicato al punto precedente).

Infatti, si tratta di un obbligo che riguarda l'esercizio dell'attività di servizi della società dell'informazione ai sensi dell'art. 2, lett. h), i), della Direttiva sul Commercio Elettronico e non rientra in nessuna delle categorie esenti di cui all'art. 2, lett. h), ii), della medesima direttiva.

Inoltre si applica segnatamente ai fornitori di servizi stabiliti in Stati membri diversi da quello italiano e determina un aggravio di incombenze amministrative e oneri in capo ai fornitori medesimi (cfr. da ultimo in argomento sentenza Corte di Giustizia, Grande Sezione, 19 dicembre 2019, pronunciata nella causa C-390/18).

Infine, non sembra che ricorrano i requisiti di cui all'art. 3 par. 4, che consentono allo Stato membro di introdurre limitazioni, avuto anche riguardo al principio di proporzionalità. Ed infatti, pur considerando che l'Informativa Economica di Sistema è stata prevista per dare attuazione al regolamento (UE) 2019/1150, e quindi a tutela indiretta anche dei consumatori, la richiesta di informazioni relative ai ricavi è del tutto sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito, in quanto si tratta di informazioni del tutto esorbitanti rispetto all'attuazione del regolamento e al rispetto degli obblighi ivi previsti.

4.3.2. Per quanto concerne sempre la libertà di prestazione del servizio, a prescindere dall'applicabilità della citata direttiva 2000/31/CE, la più generale direttiva 2006/123/CE (cd. "Direttiva Servizi") stabilisce che "[g]li 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). In particolare sono necessari i requisiti giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente e sono proporzionali i requisiti che garantiscono il raggiungimento dell'obiettivo perseguito e non vanno al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo.

Nel caso in esame l'obbligo di comunicazione dell'IES, che, come già sopra

esposto, comporta rilevanti oneri informativi la cui violazione è assistita da sanzioni pecuniarie, appare suscettibile di costituire un ostacolo alla libera circolazione dei servizi.

Tale obbligo non risulta inoltre strumentale alla tutela degli interessi indicati nel citato art. 16 e appare comunque sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito, per le ragioni già indicate al punto precedente.

4.4. Compatibilità con la direttiva 2000/31/CE sotto un ulteriore profilo.

Come già evidenziato, la misura adottata con la delibera impugnata appare suscettibile di limitare la libera circolazione dei servizi della società dell'informazione provenienti da un soggetto stabilito in un altro Stato membro.

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

In particolare secondo la Corte di Giustizia (Corte di Giustizia, Grande Sezione, 19 dicembre 2019, pronunciata nella causa C-390/18) l'obbligo di previa notifica istituito dall'articolo 3, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, della direttiva 2000/31/CE 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 Corte di Giustizia, 30 aprile 1996, pronunciata nella causa C-194/94).

Questo perché l'obbligo di notifica previsto dall'articolo 3, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, della direttiva 2000/31/CE 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, Grande Sezione, 19 dicembre 2019, pronunciata nella causa C-390/18).

La questione è poi certamente rilevante perché, nel caso di violazione dell'obbligo

di comunicazione alla Commissione, la misura prevista dallo Stato membro non potrebbe essere applicata al privato.

5. Le questioni pregiudiziali.

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

- “se il regolamento (UE) 2019/1150 osta ad una disposizione nazionale che, allo specifico fine di assicurare l’adeguata ed efficace attuazione del regolamento medesimo, anche mediante la raccolta di informazioni pertinenti, impone ai fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line, di trasmettere periodicamente rilevanti informazioni sui propri ricavi”;
- “se, in base al regolamento (UE) 2019/1150, le informazioni previste dall’Informativa Economica di Sistema, relative principalmente ai ricavi conseguiti, possono ritenersi pertinenti e strumentali rispetto al fine perseguito dal regolamento medesimo”;
- “se la direttiva (UE) 2015/1535 impone agli Stati membri di comunicare alla Commissione i provvedimenti con cui viene previsto a carico dei fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line l’obbligo di trasmissione di un’informativa contenente rilevanti informazioni sui propri ricavi, la cui violazione determina l’applicazione di sanzioni pecuniarie; in caso positivo, se la direttiva consenta ad un privato di opporsi all’applicazione nei suoi confronti delle misure non notificate alla Commissione”;
- “se l’art. 3 della Direttiva 2000/31/CE osta all’adozione da parte di autorità nazionali di disposizioni che, al dichiarato fine di assicurare l’attuazione del regolamento (UE) 2019/1150, prevedono per gli operatori, stabiliti in altro paese europeo ma operanti in Italia, oneri aggiuntivi di tipo amministrativo e pecuniario, quale la trasmissione di un’informativa contenente rilevanti informazioni sui propri ricavi, la cui violazione determina l’applicazione di sanzioni pecuniarie”;
- “se il principio di libera prestazione di servizi di cui all’art. 56 T.F.U.E. e l’art. 16 della direttiva 2006/123/CE e 2000/31/CE ostano all’adozione da parte di autorità

nazionali di disposizioni che, al dichiarato fine di assicurare l'attuazione del regolamento (UE) 2019/1150, prevedono per gli operatori, stabiliti in altro paese europeo, oneri aggiuntivi di tipo amministrativi e pecuniario, quale la trasmissione di un'informativa contenente rilevanti informazioni sui propri ricavi, la cui violazione determina l'applicazione di sanzioni pecuniarie”;

- “se l'art. 3, par. 4, lett. b), direttiva 2000/31/CE, impone agli Stati membri di comunicare alla Commissione i provvedimenti con cui viene previsto a carico dei fornitori di servizi di intermediazione on line e di motori di ricerca on line l'obbligo di trasmissione di un'informativa contenente rilevanti informazioni sui propri ricavi, la cui violazione determina l'applicazione di sanzioni pecuniarie; in caso positivo, se la direttiva consenta ad un privato di opporsi all'applicazione nei suoi confronti delle misure non notificate alla Commissione”.

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

Dalila Satullo, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Dalila Satullo

IL PRESIDENTE

Antonio Andolfi

IL SEGRETARIO