

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. MACIEJ SZPUNAR  
presentadas el 11 de enero de 2024 (1)

**Asuntos C-662/22 a C-667/22**

**Airbnb Ireland UC (C-662/22)**  
**Expedia Inc. (C-663/22)**  
**Google Ireland Limited (C-664/22)**  
**Amazon Services Europe Sàrl (C-665/22 y C-667/22)**  
**Eg Vacation Rentals Ireland Limited (C-666/22)**  
**contra**  
**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia)]

» Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) 2019/1150 — Directiva 2000/31/CE — Artículo 3 — Reglamentaciones técnicas relativas a los servicios de la sociedad de la información — Normativa nacional que impone a los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea la obligación de inscribirse en un registro de operadores de comunicaciones y de pagar una contribución económica»

## **I. Introducción**

1. Las cuestiones prejudiciales planteadas en los asuntos a los que se refieren las presentes conclusiones versan sobre la interpretación del Reglamento (UE) 2019/1150 (2) y de las Directivas 2000/31/CE, (3) 2006/123/CE (4) y (UE) 2015/1535. (5) El origen de estas cuestiones prejudiciales se halla en la impugnación, por parte de proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea (en lo sucesivo, «proveedores de servicios en línea»), de la normativa adoptada por la República Italiana que los obliga, entre otras cosas, a inscribirse en un registro y a comunicar informaciones relativas a su estructura y a su situación económica.

2. Por un lado, estas cuestiones prejudiciales brindan al Tribunal de Justicia la ocasión de pronunciarse, por primera vez, acerca de la interpretación del Reglamento 2019/1150 y del margen de maniobra de que disponen los Estados miembros en su aplicación.

3. Por otro lado, permiten al Tribunal de Justicia precisar si el Derecho de la Unión se opone a una normativa nacional mediante la cual un Estado miembro aplica las obligaciones controvertidas a los prestadores establecidos en Estados miembros distintos de aquel en el que se imponen esas obligaciones. Señalaré, aunque ello suponga adelantar mi exposición posterior, que el artículo 3 de la Directiva 2000/31 establece un mecanismo que se opone a que se apliquen tales obligaciones a tales prestadores.

4. Ciertamente, cabría sostener que el mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31 confiere una protección particularmente extensa a los prestadores de servicios de la sociedad de la información establecidos en la Unión frente a las medidas adoptadas por Estados miembros distintos de aquellos en los que están establecidos. No obstante, considero que la intención del legislador de la Unión al adoptar esta Directiva, que es hija de su época, era establecer un régimen básico que protegiera específicamente la libre circulación de servicios de la sociedad de la información dentro de la Unión.

5. Desde esta perspectiva, la Directiva 2000/31 va dirigida a adaptar las soluciones previstas por el Tratado a los desafíos planteados por el desarrollo de Internet. Al mismo tiempo, esta Directiva ha servido de punto de partida en la evolución del Derecho de la Unión en el ámbito de los servicios en línea. (6) Si es necesario, el legislador puede o, incluso, debe intervenir e introducir soluciones armonizadas, adaptadas a la realidad socio-económica. (7) Tales intervenciones se han producido a lo largo de los años, (8) y la reciente *Digital Services Act* (9) constituye una perfecta de ilustración de ellas.

6. Por otra parte, el carácter económico de las informaciones que deben suministrar los proveedores de servicios en línea con arreglo a las obligaciones controvertidas puede llevar a pensar que estas son útiles para comprobar si esos prestadores de servicios cumplen con sus obligaciones fiscales. Sin embargo, el mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31 no se aplica en materia de fiscalidad. (10) Desde el punto de vista del Derecho de la Unión, la legalidad de las medidas excluidas del ámbito de aplicación de esta Directiva debería examinarse a la luz del artículo 56 TFUE. (11) No obstante, ni el órgano jurisdiccional remitente ni el Gobierno italiano alegan que las obligaciones controvertidas estén relacionadas con la necesidad de garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

## **II. Marco jurídico**

### **A. Derecho de la Unión**

#### **1. Reglamento 2019/1150**

7. El artículo 15 del Reglamento 2019/1150, titulado «Garantía del cumplimiento», dispone:

«1. Cada Estado miembro garantizará la aplicación adecuada y efectiva del presente Reglamento.

2. Los Estados miembros establecerán las normas que determinen las medidas aplicables en caso de infracción de las disposiciones del presente Reglamento y garantizarán su ejecución. Las medidas previstas serán eficaces, proporcionadas y disuasorias.»

8. El artículo 16 de dicho Reglamento, titulado «Seguimiento», establece lo siguiente:

«La Comisión [Europea], en estrecha cooperación con los Estados miembros, seguirá de cerca las repercusiones del presente Reglamento en las relaciones entre los servicios de intermediación en línea y sus usuarios profesionales y entre los motores de búsqueda en línea y los usuarios de sitios web corporativos. Con este fin, la Comisión recopilará la información pertinente para hacer un seguimiento de los cambios en dichas relaciones, también mediante

la realización de los estudios pertinentes. Los Estados miembros asistirán a la Comisión proporcionando, previa solicitud, toda la información pertinente que hayan recopilado, también sobre casos concretos. A los efectos del presente artículo y del artículo 18, la Comisión podrá solicitar información a los proveedores de servicios de intermediación en línea.»

## **2. Directiva 2015/1535**

9. El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2015/1535 establece:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[...]

b) “servicio”: todo servicio de la sociedad de la información, es decir, todo servicio prestado normalmente a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un destinatario de servicios;

[...]

e) “regla relativa a los servicios”: un requisito de carácter general relativo al acceso a las actividades de servicios contempladas en la letra b) y a su ejercicio, especialmente las disposiciones relativas al prestador de servicios, a los servicios y al destinatario de servicios, con exclusión de las normas que no se refieren específicamente a los servicios determinados en dicho punto;

[...]

f) “reglamento técnico”: las especificaciones técnicas u otros requisitos o las reglas relativas a los servicios, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación y cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*, para la comercialización, prestación de servicio[s] o establecimiento de un operador de servicios o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, así como, a reserva de las contempladas en el artículo 7, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto o que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios.

[...]»

10. El artículo 5, apartado 1, párrafo primero, de esta Directiva establece:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7, los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico, salvo si se trata de una simple transposición íntegra de una norma internacional o europea, en cuyo caso bastará una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una notificación referente a las razones por las cuales es necesaria la adopción de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto.»

11. A tenor del artículo 7, apartado 1, de la citada Directiva:

«Los artículos 5 y 6 no se aplicarán a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o a los acuerdos voluntarios en virtud de los cuales los Estados miembros:

a) se ajusten a los actos vinculantes de la Unión que tienen por efecto la adopción de especificaciones técnicas o de reglas relativas a los servicios;

[...]»

### 3. **Directiva 2000/31**

12. La Directiva 2000/31 define, en su artículo 2, letra a), el concepto de «servicios de la sociedad de la información» mediante una remisión al artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2015/1535. (12)

13. El artículo 2, letra h), de la Directiva 2000/31 define el «ámbito coordinado» como «los requisitos exigibles a los prestadores de servicios en los regímenes jurídicos de los Estados miembros aplicables a los prestadores de servicios de la sociedad de la información [o] a los servicios de la sociedad de la información, independientemente de si son de tipo general o destinados específicamente a los mismos».

14. El artículo 3 de dicha Directiva, titulado «Mercado interior», está redactado en los siguientes términos:

«1. Todo Estado miembro velará por que los servicios de la sociedad de la información facilitados por un prestador de servicios establecido en su territorio respeten las disposiciones nacionales aplicables en dicho Estado miembro que formen parte del ámbito coordinado.

2. Los Estados miembros no podrán restringir la libertad de prestación de servicios de la sociedad de la información de otro Estado miembro por razones inherentes al ámbito coordinado.

3. No se aplicarán los apartados 1 y 2 a los ámbitos a que se hace referencia en el anexo.

4. Los Estados miembros podrán tomar medidas que constituyen excepciones al apartado 2 respecto de un determinado servicio de la sociedad de la información si se cumplen las condiciones siguientes:

a) Las medidas deberán ser:

i) necesarias por uno de los motivos siguientes:

- orden público, en particular la prevención, investigación, descubrimiento y procesamiento del delito, incluidas la protección de menores y la lucha contra la instigación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad, así como las violaciones de la dignidad humana de personas individuales,

[...]

ii) tomadas en contra de un servicio de la sociedad de la información que vaya en detrimento de los objetivos enunciados en el inciso i) o que presente un riesgo serio y grave de ir en detrimento de dichos objetivos;

iii) proporcionadas a dichos objetivos.

b) Antes de adoptar dichas medidas y sin perjuicio de los procesos judiciales, incluidas las actuaciones preliminares y los actos realizados en el marco de una investigación criminal, el Estado miembro deberá:

- haber pedido al Estado miembro que figura en el apartado 1 que tome medidas y este último no haberlas tomado, o no haber resultado suficientes,

- haber notificado a la Comisión y al Estado miembro mencionado en el apartado 1 su intención de adoptar dichas medidas.

5. En caso de urgencia, los Estados miembros podrán establecer excepciones a las condiciones estipuladas en la letra b) del apartado 4. Cuando así ocurra, las medidas se notificarán con la mayor brevedad a la Comisión y al Estado miembro a que hace referencia el apartado 1, indicando las razones de la urgencia según el Estado miembro.

6. Sin perjuicio de la posibilidad de un Estado miembro de tomar las medidas en cuestión, la Comisión deberá examinar la compatibilidad de las medidas notificadas con el Derecho comunitario en el más breve plazo; en caso de que llegue a la conclusión de que dichas medidas son incompatibles con el Derecho comunitario, la Comisión solicitará a dicho Estado miembro que se abstenga de tomar ninguna de las medidas propuestas o que ponga fin lo antes posible a las mismas.»

#### **4. Directiva 2006/123**

15. El artículo 16 de la Directiva 2006/123, titulado «Libre prestación de servicios», establece:

«1. Los Estados miembros respetarán el derecho de los prestadores a prestar servicios en un Estado miembro distinto de aquel en el que estén establecidos.

[...]

Los Estados miembros no supeditarán el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio en sus respectivos territorios a requisitos que no respeten los principios siguientes:

- a) no discriminación: el requisito no podrá ser directa o indirectamente discriminatorio por razón de la nacionalidad o, en el caso de las personas jurídicas, por razón del Estado miembro en que estén establecidas;
- b) necesidad: el requisito deberá estar justificado por razones de orden público, de seguridad pública, de salud pública o de protección del medio ambiente;
- c) proporcionalidad: el requisito deberá ser el adecuado para conseguir el objetivo que se persigue y no ir más allá de lo necesario para conseguirlo.

2. Los Estados miembros no podrán restringir la libre prestación de servicios por parte de un prestador establecido en otro Estado miembro, mediante la imposición de los siguientes requisitos:

[...]

- b) obligación de que el prestador obtenga una autorización concedida por las autoridades competentes nacionales, incluida la inscripción en un registro [...];

[...]»

#### **B. Derecho italiano**

16. En el ordenamiento jurídico italiano, las medidas de transposición del Reglamento 2019/1150 —a saber, en particular, las Decisiones n.º 14/2021 (13) y n.º 200/2021 (14) y, según parece, la Decisión n.º 161/2021— (15) fueron adoptadas sobre la base del artículo 1, apartados 515 a 517, de la legge n. 178 — Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023 (Ley n.º 178, de 30 de diciembre de 2020, por la que se establecen el presupuesto del Estado para el ejercicio financiero 2021 y el presupuesto

plurianual para el trienio 2021-2023) (16) (en lo sucesivo, «Ley n.º 178/2020»), que modificó la legge n. 249 — «Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo» (Ley n.º 249, de 31 de julio de 1997, por la que se crea la Autoridad Garante de las Comunicaciones y se establecen disposiciones relativas a los sistemas de telecomunicaciones y de radiotelevisión) (17) (en lo sucesivo, «Ley n.º 249/1997»), por la que se creó la AGCOM.

**1. Ley n.º 249/1997 y modificaciones introducidas en ella por la Ley n.º 178/2020. Decisión n.º 666/2008 y modificaciones introducidas en ella por la Decisión n.º 200/2021 (18)**

17. El artículo 1, apartado 6, de la Ley n.º 249/1997 fue modificado por el artículo 1, apartado 515, de la Ley n.º 178/2020, el cual establece lo siguiente:

«Para fomentar la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular, mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente, el artículo 1 de la Ley [n.º 249/1997] queda modificado del siguiente modo:

a) en el apartado 6:

[...]

2) [en la] letra c), [...] se añade el siguiente [texto]:

“14-*bis* [el Consejo de la AGCOM] vela por la aplicación adecuada y efectiva del Reglamento [2019/1150], en particular, mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente”;

[...]»

18. Las disposiciones de la Ley n.º 178/2020 han impuesto ciertas obligaciones a los proveedores de servicios en línea que ofrecen servicios en Italia, aunque no estén establecidos en el territorio de dicho Estado miembro, la primera de las cuales es, en particular, la obligación de inscribirse en el *registro degli operatori di comunicazione* (registro de los operadores de comunicaciones, en lo sucesivo, «ROC») y, la segunda, la obligación de abonar una contribución anual a la AGCOM.

19. De esta forma, en primer lugar, por lo que se refiere a la obligación de inscribirse en el ROC, el 26 de noviembre de 2008, la AGCOM adoptó la delibera n.º 666/08/CONS, Regolamento per l’organizzazione e la tenuta del [ROC] (Decisión n.º 666/08/CONS, Reglamento para la llevanza del [ROC]) (19) (en lo sucesivo, «Decisión n.º 666/2008»). El artículo 2 del anexo A de la Decisión n.º 666/2008 enumera las categorías de entidades obligadas a inscribirse en el ROC.

20. El 17 de junio de 2021, la AGCOM adoptó la Decisión n.º 200/2021. Mediante dicha Decisión, la AGCOM modificó el anexo A de la Decisión n.º 666/2008, incluyendo en la lista de categorías de entidades obligadas a inscribirse en el ROC a los proveedores de servicios en línea, tal y como los define el Reglamento 2019/1150, que, pese a no estar establecidos ni tener residencia en el territorio nacional, prestan o se proponen prestar esos servicios a usuarios profesionales establecidos o residentes en Italia. La AGCOM modificó asimismo el anexo B de la Decisión n.º 666/2008, extendiendo a los proveedores de servicios en línea la obligación de presentar declaraciones sobre su estructura societaria y la actividad que ejercen al solicitar la inscripción en el ROC, y la obligación de presentar declaraciones anuales en los años subsiguientes.

21. La Decisión n.º 666/2008 establece que la inscripción en el ROC está sujeta a requisitos procedimentales y de comunicación. Así pues, los proveedores de servicios en línea deben, en

particular, reunir y, luego, comunicar a la AGCOM una serie de datos relativos a su estructura societaria; notificar a la AGCOM, en unos plazos estrictos (30 días), cualquier cambio en su control y propiedad, concretamente, cualquier transmisión igual o superior al 10 % (o al 2 % en el caso de las sociedades que cotizan en bolsa) de sus acciones, (20) y presentar a la AGCOM informes anuales, así como mantenerla informada en todo momento de cualquier cambio en las informaciones comunicadas. (21) Además, el órgano jurisdiccional remitente señala que, a su entender, se prohíbe a las sociedades inscritas en el ROC «obtener, directamente o por medio de otras entidades controladas por ellas o vinculadas a ellas [...], ingresos superiores al 20 % de los ingresos totales del sistema integrado de comunicaciones». (22)

22. Los proveedores de servicios en línea que no cumplan estas obligaciones serán objeto de unas sanciones, que el órgano jurisdiccional remitente califica de «importantes». Aunque dicho órgano jurisdiccional no aporta información detallada a este respecto, debe señalarse que, en caso de incumplimiento, las sanciones aplicadas son las previstas en el artículo 1, apartados 29 a 32, de la Ley n.º 249/1997. (23) Estas sanciones incluyen multas y, en ciertos casos, la suspensión de las actividades del prestador en Italia e incluso sanciones penales. La AGCOM puede asimismo ordenar la inscripción de oficio de un prestador en el ROC.

23. En segundo lugar, en cuanto a la obligación de abonar una contribución anual a la AGCOM, el artículo 1, apartado 517, de la Ley n.º 178/2020 establece que, «para cubrir el importe total de gastos administrativos ocasionados por el ejercicio de las funciones de regulación, de vigilancia, de resolución de litigios y sancionadoras conferidas a la [AGCOM] por la ley en las materias contempladas en el apartado 515», se añade al artículo 1 de la legge n. 266 — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) [Ley n.º 266, de 23 de diciembre de 2005, por la que se establecen disposiciones para la elaboración del presupuesto anual y plurianual del Estado (Ley de Presupuestos de 2006) (24) [en lo sucesivo, «Ley n.º 266/2005»], el siguiente apartado: «66 bis. En su primera aplicación, correspondiente al ejercicio 2021, el importe de la contribución que deben abonar los proveedores de servicios en línea mencionados en el artículo 1, apartado 6, letra a), punto 5, de la Ley n.º 249/1997 será del 1,5 por mil de los ingresos obtenidos en el territorio nacional, aunque se contabilicen en balances de sociedades con sede en el extranjero, y que correspondan al valor de la producción reflejado en el balance del ejercicio anterior, o, para las entidades que no están obligadas a efectuar ese balance, las partidas equivalentes de otros registros contables que acrediten el valor total de la producción. Para los siguientes ejercicios, la [AGCOM] podrá establecer, conforme a lo previsto en el apartado 65, variaciones en el importe y normas reguladoras de la contribución, dentro del límite del 2 por mil de los ingresos establecidos con arreglo a frase anterior.»

## **2. Decisión del Presidente de la AGCOM n.º 14/2021**

24. La Decisión n.º 14/2021 (25) precisó el importe y las normas reguladoras del pago, por parte de los proveedores de servicios en línea, de la contribución establecida en el artículo 1, apartado 66 bis, de la Ley n.º 266/2005.

## **3. Decisión n.º 397/2013 y modificaciones introducidas en esta por la Decisión n.º 161/2021**

25. El 25 de junio de 2013, la AGCOM adoptó la delibera n.º 397/13/CONS, Informativa economica di sistema (Decisión n.º 397/13/CONS, Declaración económica del sistema de comunicaciones) (en lo sucesivo, «Decisión n.º 397/2013»). El artículo 2, apartado 1, de dicha Decisión enumera las categorías de personas que están obligadas a comunicar a la AGCOM un documento titulado «Informativa economica di sistema» (declaración económica del sistema de comunicaciones) (en lo sucesivo, por sus siglas en italiano, «IES»).

26. Mediante la Decisión n.º 161/2021, (26) la AGCOM extendió a los proveedores de servicios en línea la obligación de comunicarle la IES cuando operan en territorio italiano, invocando la necesidad de «recopilar, cada año, informaciones pertinentes y de adoptar las medidas dirigidas

a garantizar la aplicación adecuada y efectiva del [Reglamento 2019/1150]», así como «el ejercicio de las funciones conferidas a la [AGCOM] por la [Ley n.º 178/2020]».

27. Según la mencionada Decisión, la IES es una «declaración anual que los operadores de comunicaciones deben presentar y que tiene por objeto datos nominales y económicos relativos a la actividad desarrollada por las entidades afectadas, cuya finalidad es recopilar la información necesaria para el cumplimiento de determinadas obligaciones legales —entre las que se cuentan la valorización del sistema integrado de comunicaciones (SIC) y el examen de los niveles de concentración en el marco de dicho sistema—, los análisis de mercado y las posiciones eventualmente dominantes o, cuando menos, perjudiciales para el pluralismo, el informe anual y las investigaciones, y permitir la actualización de la base de datos estadística de los operadores de comunicaciones».

28. En la práctica, dicha Decisión impone a los proveedores de servicios en línea la obligación de comunicar informaciones importantes y precisas inherentes a su situación económica. Por ejemplo, las entidades que prestan servicios de intermediación en una web de ventas en línea deben indicar los ingresos totales procedentes de esa web, los gastos de suscripción y los costes fijos (alta, afiliación, suscripción, etc.) por el uso de la plataforma de venta en línea por parte de usuarios establecidos en Italia dirigido a ofrecer bienes y servicios a los consumidores, así como las comisiones fijas y variables detraídas de las ventas (o la parte neta de las ventas) realizadas a través de esta plataforma.

29. La falta de comunicación de la IES o la comunicación de datos inexactos lleva consigo la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 1, apartados 29 y 30, de la Ley n.º 249/1997.

### **III. Hechos que han dado origen a los litigios principales y cuestiones prejudiciales**

#### **A. Asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22**

30. Airbnb Ireland UC (en lo sucesivo, «Airbnb»), domiciliada en Irlanda, gestiona el portal telemático de intermediación inmobiliaria del mismo nombre, que permite poner en contacto, por un lado, a personas que disponen de alojamientos para arrendar y, por otro lado, a personas que buscan un alojamiento, percibiendo del cliente el correspondiente pago por la puesta a disposición del alojamiento antes del comienzo del arrendamiento y transfiriendo dicho pago al arrendador una vez iniciado dicho arrendamiento, salvo oposición por parte del arrendatario.

31. Amazon Services Europe Sàrl (en lo sucesivo, «Amazon»), domiciliada en Luxemburgo, gestiona una plataforma en línea dirigida a poner en contacto a vendedores y consumidores para permitir la realización de operaciones entre ellos destinadas a la venta de bienes.

32. Como consecuencia de las modificaciones del marco jurídico nacional que resultan de la Ley n.º 178/2020 y de las Decisiones n.º 200/2021 y n.º 14/2021, Airbnb y Amazon quedaron sujetas, como proveedores de servicios de intermediación en línea, a la obligación de inscribirse en el ROC y de comunicar, en consecuencia, una serie de informaciones a la AGCOM, además de tener que abonar a esta última una contribución económica.

33. Airbnb y Amazon, interpusieron sendos recursos ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio), por los que solicitaban, en particular, la anulación de las Decisiones n.º 200/2021 y n.º 14/2021. Alegaron que la Ley n.º 178/2020 y las Decisiones mencionadas eran contrarias al Reglamento 2019/1150 y a las Directivas 2000/31, 2006/123 y 2015/1535.



34. A este respecto debe decirse, en primer lugar, que el órgano jurisdiccional remitente recuerda que, por un lado, el artículo 15 del Reglamento 2019/1150 encomienda a los Estados miembros que garanticen su aplicación «adecuada» y «efectiva». Además, los Estados miembros establecerán las normas que determinen las medidas aplicables en caso de infracción de dicho Reglamento y garantizarán su ejecución. Las medidas deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias. Por otro lado, el artículo 16 de dicho Reglamento añade que la Comisión seguirá de cerca las repercusiones de este y las relaciones entre los servicios de intermediación en línea y sus usuarios profesionales, y entre los motores de búsqueda en línea y los usuarios de sitios web corporativos, también mediante la realización de los estudios pertinentes.

35. Aunque, según el legislador nacional, la obligación de inscripción en el ROC constituye una aplicación del Reglamento 2019/1150, el órgano jurisdiccional remitente señala que tal obligación va dirigida a informar a la AGCOM, principalmente, sobre la estructura accionarial y la organización administrativa de las entidades sujetas a tal obligación, pero no proporciona indicación alguna sobre el cumplimiento de las obligaciones contempladas en el Reglamento 2019/1150 ni sobre la transparencia y la equidad de las relaciones con los usuarios profesionales. Con ello, el legislador nacional introduce un control distinto y contrario al previsto para la aplicación de dicho Reglamento que no es idóneo para el objetivo perseguido, al no versar dicho control sobre el cumplimiento efectivo por parte de los proveedores de servicios en línea de las obligaciones establecidas por dicho Reglamento para garantizar la transparencia y la equidad de las relaciones contractuales con los usuarios profesionales, sino sobre datos relativos a los propios prestadores.

36. En segundo lugar, por un lado, el órgano jurisdiccional remitente considera que las disposiciones relativas a la inscripción en el ROC introducen específicamente un requisito general para la prestación de servicios de la sociedad de la información y que, por lo tanto, debieron haber sido comunicadas a la Comisión, conforme a las obligaciones previstas por la Directiva 2015/1535. Por otro lado, habida cuenta de que, según el órgano jurisdiccional, parece que las medidas nacionales pueden limitar la libre circulación de servicios de un prestador de la sociedad de la información establecido en otro Estado miembro, dicho órgano jurisdiccional no excluye que tales medidas debieran haberse notificado a la Comisión, a tenor de la obligación establecida en el artículo 3, apartado 4, letra b), segundo guion, de la Directiva 2000/31.

37. En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente hace referencia al principio de libre prestación de servicios, contemplado en el artículo 56 TFUE, tal y como lo definen las Directivas 2000/31 y 2006/123, y considera que la obligación de inscripción en el ROC puede constituir una restricción injustificada a la libre circulación de servicios de la sociedad de la información.

38. Más concretamente, dicho órgano jurisdiccional señala que, habida cuenta de las soluciones contempladas por la Directiva 2000/31 para los servicios de la sociedad de la información, parece que la obligación de inscripción en el ROC, establecida por la Ley n.º 178/2020 y la Decisión n.º 200/2021, al igual que la imposición de una contribución económica, pueden constituir una restricción a la libre circulación de servicios de la sociedad de la información, en la medida en que son impuestas por un Estado miembro que no es aquel en el que está establecido el prestador.

39. Por otra parte, dicho órgano jurisdiccional señala, siempre en el contexto del principio de libre prestación de servicios, que la Directiva 2006/123 establece, en esencia, que los Estados miembros no pueden restringir la libre prestación de servicios de un prestador establecido en otro Estado miembro. Refiriéndose a la sentencia *Schnitzer*, (27) señala que imponer a tal prestador de servicios las obligaciones de inscribirse en el ROC y de pagar una contribución económica podría vulnerar ese principio, en la medida en que dichas obligaciones dan lugar a cargas económicas y administrativas que pueden menoscabar el funcionamiento del mercado interior y retrasar, complicar o hacer más onerosa la prestación de servicios en el Estado miembro de acogida.

40. En estas circunstancias, mediante autos de 10 de octubre de 2022, recibidos en la Secretaría del Tribunal de Justicia los días 19 y 21 de octubre de 2022, respectivamente, el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Se opone el [Reglamento 2019/1150] a una disposición nacional que, a fin de promover la equidad y la transparencia en favor de los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente, impone a los [proveedores de servicios en línea] la obligación de inscripción en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento?
- 2) ¿Obliga la [Directiva 2015/1535] a los Estados miembros a comunicar a la Comisión las medidas por las que se impone a los [proveedores de servicios en línea] la obligación de inscripción en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento, y, de ser así, permite dicha Directiva que un particular se oponga a que se le apliquen las medidas no notificadas a la Comisión?
- 3) ¿Se opone el artículo 3 de la Directiva 2000/31 a la adopción por las autoridades nacionales de disposiciones que, a fin de promover la equidad y la transparencia en favor de los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente, imponen a los operadores establecidos en otro Estado miembro cargas adicionales de carácter administrativo y pecuniario, como la inscripción en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento?
- 4) ¿Se oponen el principio de libre prestación de servicios contemplado en el artículo 56 TFUE y el artículo 16 de la Directiva 2006/123 a la adopción por las autoridades nacionales de disposiciones que, a fin de promover la equidad y la transparencia en favor de los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en particular mediante la adopción de orientaciones, el fomento de códigos de conducta y la recopilación de información pertinente, imponen a los operadores establecidos en otro Estado miembro cargas adicionales de carácter administrativo y pecuniario, como la inscripción en un registro, que conllevan la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento?
- 5) ¿Obliga el artículo 3, apartado 4, letra b), de la Directiva 2000/31 a los Estados miembros a comunicar a la Comisión las medidas por las que se impone a los [proveedores de servicios en línea] la obligación de inscripción en un registro, que conlleva la comunicación de información relevante sobre su organización y el pago de una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento, y, de ser así, permite dicha Directiva que un particular se oponga a que se le apliquen medidas no notificadas a la Comisión?»

#### **B. Asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22**

41. Google Ireland Limited (en lo sucesivo, «Google»), cuya sede social radica en Irlanda, ofrece servicios de publicidad en línea y opera el motor de búsqueda del mismo nombre en todo el Espacio Económico Europeo (EEE).

42. Mediante decisión de 25 de junio de 2019, la AGCOM procedió a la inscripción de oficio de Google en el ROC, por cuanto dicha empresa era un operador que ejercía la actividad de intermediación publicitaria en la web y que, aunque tuviera su sede en el extranjero, obtenía ingresos en Italia.

43. Como consecuencia de dicha inscripción, mediante decisión de 9 de noviembre de 2020, la AGCOM impuso a Google la obligación de pagar una contribución económica a los costes de funcionamiento correspondientes al ejercicio 2020.

44. Google recurrió las decisiones mencionadas de la AGCOM ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio).

45. A raíz de las modificaciones introducidas en el marco jurídico nacional por la Ley n.º 178/2020 y la Decisión n.º 200/2021, adoptadas por el legislador italiano y por la AGCOM, en particular, para garantizar el cumplimiento del Reglamento 2019/1150, Google modificó sus pretensiones para añadir a ellas la petición de que se anulara la citada Decisión, en la medida en que extiende la obligación de inscribirse en el ROC a los proveedores de servicios en línea.

46. Eg Vacation Rentals Ireland Limited (en lo sucesivo, «EGVR»), cuya sede social radica en Irlanda, gestiona y explota una plataforma en línea y varias herramientas y funciones a través de dicha plataforma que permiten, por un lado, a los propietarios y gestores de inmuebles, publicar anuncios relativos a dichos inmuebles, y, por otro lado, a los viajeros, seleccionar dichos inmuebles e interactuar con esos propietarios y gestores con vistas al arrendamiento de los inmuebles.

47. Como consecuencia de las modificaciones en el marco jurídico nacional mencionadas en el punto 45 de las presentes conclusiones, EGVR se vio obligada a inscribirse en el ROC y a comunicar, en consecuencia, una serie de informaciones a la AGCOM, y a abonar a esta última una contribución económica. EGVR interpuso un recurso ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio) por el que solicitaba la anulación de la Decisión n.º 200/2021.

48. Google y EGVR alegaron ante el órgano jurisdiccional remitente que la Ley n.º 178/2020 y la Decisión n.º 200/2021, al imponerles las obligaciones controvertidas, son contrarias al principio de libre prestación de servicios, al Reglamento 2019/1150 y a varias Directivas.

49. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente observa, en primer lugar, invocando las Directivas 2000/31 y 2006/123, y por las mismas razones expuestas en los puntos 37 a 39 de las presentes conclusiones, que la libre circulación de servicios que las mencionadas Directivas pretenden garantizar puede verse comprometida por las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales.

50. En segundo lugar, al considerar que las disposiciones relativas a la inscripción en el ROC introducen un requisito general para la prestación de servicios de la sociedad de la información y que parece que pueden limitar la libre circulación de servicios prestados por una entidad de la sociedad de la información establecida en otro Estado miembro, por las mismas razones que las que se han señalado en el punto 36 de las presentes conclusiones, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si las obligaciones de notificación establecidas por las Directivas 2000/31 y 2015/1535 son aplicables a las medidas controvertidas en los procedimientos principales.

51. En tercer lugar, con la misma argumentación que la que figura en el punto 35 de las presentes conclusiones, el órgano jurisdiccional remitente señala que el Reglamento 2019/1150 introduce un conjunto de normas con objeto de garantizar un entorno equitativo, predecible, sostenible y confiable para las operaciones comerciales en línea en el mercado interior.

Recuerda que dicho Reglamento prevé, en su artículo 15, que cada Estado miembro garantice la aplicación adecuada y efectiva del mismo Reglamento y establezca las medidas aplicables en caso de infracción de sus disposiciones, medidas que deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias. El órgano jurisdiccional remitente señala que, según el legislador nacional, las obligaciones impuestas a las demandantes en el procedimiento principal se justifican por la función de la AGCOM, que consiste en determinar o recabar de los operadores del sector del mercado cuya vigilancia le es encomendada los datos contables y extracontables considerados pertinentes para el ejercicio de sus funciones institucionales. Surge para el órgano jurisdiccional remitente la pregunta de si tal objetivo basta para justificar la obligación de inscripción en el ROC, así como las obligaciones y prohibiciones derivadas de tal inscripción, y de si tales obligaciones y prohibiciones respetan el principio de proporcionalidad

52. En estas circunstancias, el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio), mediante resoluciones de 10 de octubre de 2022, recibidas en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de octubre de 2022, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Se opone el Derecho de la Unión a la aplicación de disposiciones nacionales, como las del artículo 1, apartados 515 [a] 517, de la Ley n.º 178/2020, que imponen a los operadores que ejerzan su actividad en Italia pero estén establecidos en otro Estado miembro cargas adicionales de carácter administrativo y pecuniario, como la inscripción en un registro específico y el pago de una contribución económica, y, en particular, infringe dicha disposición nacional el artículo 3 de la Directiva 2000/31/CE, en virtud de la cual un proveedor de servicios de la sociedad de la información [...] está sujeto con carácter exclusivo a la legislación del Estado miembro en el que esté establecido?
- 2) ¿Se opone el Derecho de la Unión Europea a la aplicación de disposiciones nacionales, como la del artículo 1, apartados 515 [a] 517, de la Ley n.º 178/2020, que impone a los operadores que ejerzan su actividad en Italia pero estén establecidos en otro Estado miembro cargas adicionales de carácter administrativo y pecuniario y, en particular, se oponen el principio de libre prestación de servicios consagrado en el artículo 56 [TFUE] y los principios análogos dimanantes de las Directivas 2006/123/CE y 2000/31/CE a una medida nacional que imponga a los intermediarios que operen en Italia pero no estén establecidos en dicho Estado miembro cargas adicionales a las previstas en el Estado de origen para el ejercicio de la misma actividad?
- 3) ¿Obligaba el Derecho de la Unión, y en particular la Directiva 2015/1535, al Estado italiano a comunicar a la Comisión la introducción de la obligación de inscripción en el ROC a cargo de los [proveedores de servicios en línea] y, específicamente, debe interpretarse el artículo 3, apartado 4, letra b), segundo guion, de la Directiva 2000/31 en el sentido de que un particular, establecido en un Estado miembro distinto de Italia, puede oponerse a que se le apliquen las medidas adoptadas por el legislador italiano (en el artículo 1, apartados 515 [a] 517, de la Ley n.º 178/2020), que pueden limitar la libre circulación de un servicio de la sociedad de la información, habida cuenta de que tales medidas no han sido notificadas de conformidad con dicha disposición?
- 4) ¿Se oponen el Reglamento 2019/1150, en particular su artículo 15, y el principio de proporcionalidad a una normativa de un Estado miembro o a una medida adoptada por una autoridad nacional independiente que imponga a los proveedores de servicios de intermediación en línea que operen en un Estado miembro la obligación de inscribirse en el ROC, que conlleva una serie de obligaciones de carácter formal y procedimental, de obligaciones pecuniarias y de prohibiciones relativas a la obtención de ingresos que superen un determinado importe?»

**C. Asunto C-663/22**

53. Expedia Inc. es una sociedad con domicilio social en Seattle (Estados Unidos de América) que gestiona plataformas en línea a través de las cuales se prestan servicios de reserva en línea de hoteles y viajes.

54. Mediante la Decisión n.º 161/2021, la AGCOM extendió a los proveedores de servicios de intermediación en línea —categoría a la que Expedia pertenece sin duda, según la petición de decisión prejudicial— la obligación de comunicarle la IES cuando operan en el territorio italiano.

55. Dicha Decisión fue expresamente adoptada en el ejercicio de la función conferida a la AGCOM en el artículo 1, apartado 6, letra c), punto 14 *bis*, de la Ley n.º 249/1997, que consiste en garantizar una aplicación adecuada y efectiva del Reglamento 2019/1150, especialmente mediante la recogida anual de información pertinente.

56. Expedia interpuso un recurso ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio), por el que solicita la anulación de la Decisión n.º 161/2021. Esta sociedad alega que el Reglamento 2019/1150 no contempla su aplicación a través de la Decisión n.º 161/2021. Considera que, por cuanto dicho Reglamento introduce una medida de armonización inspirada en el principio de proporcionalidad, no permite que se imponga una mayor carga procedimental a los operadores, estén o no establecidos dentro de la Unión.

57. El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la compatibilidad de la obligación de comunicar la IES establecida por la normativa nacional con el Reglamento 2019/1150.

58. Refiriéndose a los artículos 15 y 16 del Reglamento 2019/1150, el referido órgano jurisdiccional señala que la IES, que se ha extendido a los proveedores de servicios en línea, precisamente con el fin de recoger cada año la información pertinente y adoptar medidas dirigidas a garantizar una aplicación adecuada y efectiva de dicho Reglamento, entraña la transmisión de información relativa principalmente a los ingresos de ces prestadores. Pues bien, esta información no contiene indicación alguna sobre el cumplimiento de las obligaciones contempladas en dicho Reglamento ni sobre la transparencia y la equidad de las relaciones entre los prestadores y los usuarios profesionales. Parece que, de esta forma, el ordenamiento jurídico interno ha introducido un control que es del todo distinto y contrario al previsto para la aplicación del mismo Reglamento y que no se adecúa al fin perseguido, en tanto en cuanto dicho control versa no sobre el cumplimiento efectivo por parte de los mencionados prestadores de las obligaciones contempladas en el Reglamento 2019/1150 con el fin de garantizar la transparencia y la equidad de las relaciones contractuales con los usuarios profesionales, sino sobre su situación económica.

59. En estas circunstancias, el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio), mediante resolución de 10 de octubre de 2022, que llegó a la Secretaría del Tribunal de Justicia el 19 de octubre de 2022, resolvió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Se oponen el [Reglamento 2019/1150], en particular su artículo 15, y el principio de proporcionalidad a una normativa de un Estado miembro o a una medida adoptada por una autoridad independiente nacional —como las indicadas en la motivación— que imponen a los [prestadores] de servicios de intermediación en línea extranjeros la obligación de presentar una declaración que contenga información ajena a los objetivos de dicho Reglamento?
- 2) En cualquier caso, ¿puede considerarse pertinente e idónea para la adecuada y efectiva aplicación del [Reglamento 2019/1150] la información solicitada mediante la [IES]?»

**D. Asunto C-665/22**

60. Amazon gestiona una plataforma en línea dirigida a poner en contacto a vendedores y consumidores para permitir la realización de operaciones entre ellos destinadas a la venta de bienes

61. Como consecuencia de las modificaciones del marco jurídico nacional que resultan de la Ley n.º 178/2020 y de la Decisión n.º 161/2021, adoptadas respectivamente por el legislador italiano y por la AGCOM, especialmente para garantizar el cumplimiento del Reglamento 2019/1150, Amazon, en su condición de prestador de servicios de intermediación en línea, quedó sometida a la obligación de presentar la IES ante la AGCOM.

62. Amazon interpuso un recurso ante el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio), por el que solicitaba, en particular, la anulación de la Decisión n.º 161/2021. Ante el órgano jurisdiccional remitente, Amazon alegó que la Decisión n.º 161/2021, al obligarla a presentar la IES ante la AGCOM, resulta contraria al principio de libre prestación de servicios, al Reglamento 2019/1150 y a varias Directivas.

63. Las demandantes en los asuntos C-663/22 y C-665/22 solicitan la anulación de la Decisión n.º 161/2021. Procede señalar que, a diferencia de las demandantes del primer asunto, la demandante del segundo asunto está establecida en un Estado miembro y alega que dicha Decisión es contraria no solo al Reglamento 2019/1150, sino también al principio de libre prestación de servicios y a varias Directivas.

64. A este respecto, en primer lugar, en lo relativo al Reglamento 2019/1150 y su interpretación, el órgano jurisdiccional remitente emite dudas parecidas a las que plantea en el asunto C-663/22. (28)

65. En segundo lugar, en cuanto al principio de libre circulación de servicios de la sociedad de la información, dicho órgano jurisdiccional considera que la obligación de comunicar la IES a la AGCOM, establecida en Decisión n.º 161/2021, puede constituir, a la luz de la Directiva 2000/31, una restricción que contraviene dicho principio. Añade que le parece que no se cumplen las condiciones enunciadas en el artículo 3, apartado 4, de la referida Directiva, que permiten al Estado miembro introducir limitaciones, incluso en relación con el principio de proporcionalidad. De esta forma, según el órgano jurisdiccional remitente, aunque se considere que la comunicación de la IES a la AGCOM se estableció en el marco de la ejecución del Reglamento 2019/1150 y, por lo tanto, para proteger indirectamente a los consumidores, la solicitud de informaciones relativas a los ingresos es del todo desproporcionada al objetivo perseguido, en la medida en que tales informaciones no afectan a la ejecución de dicho Reglamento ni a las obligaciones que establece.

66. Por otra parte, por lo que se refiere al mencionado principio, el órgano jurisdiccional remitente señala que, con independencia de la aplicabilidad de la Directiva 2000/31, la Directiva 2006/123, más general, dispone, en su artículo 16, apartado 1, que los Estados miembros respetarán el derecho de los prestadores a prestar servicios en un Estado miembro distinto de aquel en el que estén establecidos y no supeditarán el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio en sus respectivos territorios a requisitos que no respeten los principios que se enuncian en esa disposición.

67. En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente considera, por un lado, que, habida cuenta de las obligaciones de los Estados miembros previstas en la Directiva 2015/1535, las disposiciones relativas a la presentación de la IES introducen un requisito general para la prestación de servicios de la sociedad de la información, por lo que deberían haberse comunicado a la Comisión. Afirma que la Decisión n.º 161/2021 va dirigida, principalmente, a regular los servicios de la sociedad de la información y, en particular, los servicios de intermediación en línea y los motores de búsqueda en línea. Por otro lado, dicho órgano jurisdiccional pone de manifiesto que el artículo 3, apartado 4, letra b), segundo guion, de la

Directiva 2000/31 prevé que la intención de tomar medidas que constituyan restricciones a la libertad de prestación de servicios de la sociedad de la información debe notificarse a la Comisión y al Estado miembro donde esté establecida la empresa.

68. En estas circunstancias, el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio), mediante resolución de 10 de octubre de 2022, recibida en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de octubre de 2022, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Se opone el Reglamento 2019/1150 a una disposición nacional que, con el objetivo específico de garantizar la aplicación adecuada y efectiva de dicho Reglamento, en particular mediante la recopilación de información pertinente, impone a los [proveedores de servicios en línea] la obligación de comunicar periódicamente información relevante sobre sus ingresos?
- 2) ¿De conformidad con el Reglamento 2019/1150, puede considerarse que la información objeto de [la IES], relativa fundamentalmente a los ingresos obtenidos, es pertinente e idónea para la consecución del objetivo perseguido por dicho Reglamento?
- 3) ¿Obliga la Directiva 2015/1535 a los Estados miembros a comunicar a la Comisión las medidas por las que se impone a los [proveedores de servicios en línea] la obligación de presentar una declaración que contenga información relevante sobre sus ingresos, cuyo incumplimiento da lugar a la aplicación de sanciones pecuniarias y, de ser así, permite dicha Directiva que un particular se oponga a que se le apliquen las medidas no notificadas a la Comisión?
- 4) ¿Se opone el artículo 3 de la Directiva 2000/31 a la adopción por las autoridades nacionales de disposiciones que, con el objetivo declarado de garantizar la aplicación del Reglamento 2019/1150, imponen a los operadores que ejerzan su actividad en Italia, pero estén establecidos en otro Estado miembro cargas adicionales de carácter administrativo y pecuniario, como la presentación de una declaración que contenga información relevante sobre sus ingresos, cuyo incumplimiento da lugar a la aplicación de sanciones pecuniarias?
5. ¿Se oponen el principio de libre prestación de servicios contemplado en el artículo 56 TFUE, el artículo 16 de la Directiva 2006/123 y la Directiva 2000/31 a la adopción por las autoridades nacionales de disposiciones que, con el fin declarado de garantizar la aplicación del Reglamento 2019/1150, imponen a operadores establecidos en otro Estado miembro cargas adicionales de carácter administrativo y pecuniario, como la presentación de una declaración que contenga información relevante sobre sus ingresos, cuyo incumplimiento da lugar a la aplicación de sanciones pecuniarias?
- 6) ¿Obliga el artículo 3, apartado 4, letra b), de la Directiva 2000/31 a los Estados miembros a comunicar a la Comisión las medidas por las que imponen a los [proveedores de servicios en línea] la obligación de presentar una declaración que contenga información relevante sobre sus ingresos, cuyo incumplimiento da lugar a la aplicación de sanciones pecuniarias y, de ser así, permite dicha Directiva que un particular se oponga a que se le apliquen las medidas no notificadas a la Comisión?»

#### **IV. Procedimientos ante el Tribunal de Justicia**

69. Las demandantes en el procedimiento principal, al igual que los Gobiernos italiano, checo e irlandés y la Comisión presentaron observaciones escritas en todos los asuntos. En ninguno de ellos se ha celebrado vista.

70. Mediante resoluciones del Presidente del Tribunal de Justicia de 7 de diciembre de 2022, se acumularon los asuntos C-662/22 y C-667/22, por un lado, y los asuntos C-664/22 y C-666/22, por otro lado, a efectos de la fases escrita y oral del procedimiento y de la sentencia. Los asuntos C-663/22 y C-665/22 no han sido objeto de una resolución similar.

71. Atendiendo a la petición del Tribunal de Justicia y habida cuenta de que existen aspectos comunes en estos asuntos, parece oportuno presentar conclusiones comunes para todos ellos.

## **V. Análisis**

72. Los presentes asuntos dimanar de las demandas presentadas por las demandantes en los procedimientos principales, por las que han solicitado la anulación de unas medidas nacionales que les imponen determinadas obligaciones. En esencia, las obligaciones controvertidas en los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22 y en los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22 se refieren a la inscripción en el ROC, que implica la comunicación de información relevante acerca de la estructura de los prestadores afectados (29) y el pago de una contribución anual a la AGCOM, mientras que las obligaciones controvertidas en los asuntos C-663/22 y C-665/22 se refieren a la comunicación de la IES. Estas obligaciones son impuestas por la normativa nacional que es pertinente, al menos parcialmente, en todos estos asuntos. (30)

73. Por otra parte, la mayoría de las cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal de Justicia en los presentes asuntos se resumen, en esencia a cuatro cuestiones interdependientes.

74. La primera cuestión prejudicial pretende que se dilucide si el Reglamento 2019/1150 se opone a medidas nacionales mediante las cuales el legislador de un Estado miembro impone, con el objetivo declarado de garantizar la aplicación de dicho Reglamento, ciertas obligaciones a los proveedores de servicios en línea (Sección B).

75. La segunda cuestión prejudicial pretende que se dilucide si, teniendo en cuenta el principio de la libre circulación de servicios establecido en el artículo 56 TFUE, así como las Directivas 2000/31 y 2006/123, las obligaciones controvertidas en todos estos asuntos pueden imponerse a un proveedor de servicios en línea establecido en un Estado miembro distinto de aquel que impone esas obligaciones (Sección C).

76. La tercera cuestión prejudicial pretende que se dilucide si las medidas nacionales que introducen las obligaciones controvertidas deberían haber sido notificadas a la Comisión con arreglo a las obligaciones estipuladas en las Directivas 2000/31 y 2015/1535 (Sección D).

77. Debo aclarar que la petición de decisión prejudicial del asunto C-663/22 atañe únicamente a la primera de esas tres cuestiones prejudiciales. En efecto, la demandante en el procedimiento principal no está establecida en un Estado miembro, y tiendo a pensar que, por esta razón, las cuestiones prejudiciales formuladas por el órgano jurisdiccional remitente únicamente se refieren al Reglamento 2019/1150. En efecto, los mecanismos del artículo 56 TFUE, así como de las Directivas 2000/31 y 2006/123, relativos a la libre circulación de servicios no son aplicables a los prestadores establecidos en un Estado no perteneciente a la Unión. (31) El órgano jurisdiccional remitente tampoco formula cuestiones prejudiciales sobre la Directiva 2015/1535.

78. Antes de analizar estas tres cuestiones prejudiciales, es preciso abordar la cuestión de la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales formuladas en los asuntos C-663/22 y C-665/22 (Sección A).

### **A. Sobre la admisibilidad**



## **1. En el asunto C-663/22**

79. El Gobierno italiano cuestiona la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales formuladas en el asunto C-663/22. En efecto, según dicho Gobierno, las dos cuestiones prejudiciales planteadas resultan contradictorias, pues el órgano jurisdiccional remitente, por un lado, afirma, sin fundamentarlo, que la obligación de comunicar la IES a la AGCOM no tiene relación con la ejecución del Reglamento 2019/1150 y, por otro lado, solicita al Tribunal de Justicia que examine la pertinencia y la utilidad de la información que debe facilitarse en la IES en relación con la finalidad de dicho Reglamento, para lo cual sería necesario efectuar apreciaciones fácticas, que no están dentro de la competencia del Tribunal de Justicia, sino de la del órgano jurisdiccional remitente.

80. A este respecto deseo señalar, en primer lugar, que comprendo la posición del Gobierno italiano, en el sentido de que la contradicción que señala obedece al hecho de que el órgano jurisdiccional remitente, por un lado, señala que la información contenida en una IES es «ajena a los objetivos del Reglamento [2019/1150]» (primera cuestión prejudicial), y, por otro lado, quiere averiguar si esta información puede ser pertinente y útil a efectos de una aplicación «adecuada y efectiva» de dicho Reglamento (segunda cuestión prejudicial), extremo que el Tribunal de Justicia debería determinar sobre la base de sus propias apreciaciones fácticas.

81. Ciertamente, cabe entender que, con la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea determinar si, con independencia de la respuesta que haya de darse a la primera cuestión prejudicial, la Decisión n.º 161/2021 queda dentro de las competencias de la AGCOM. En efecto, en la motivación de la petición de decisión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente señala que la Ley n.º 178/2020 atribuye a la AGCOM exclusivamente la función de *garantizar la aplicación adecuada y efectiva del Reglamento 2019/1150*. Sin embargo, el artículo 15, apartado 1, de dicho Reglamento, invocado en la primera cuestión prejudicial, utiliza la misma terminología, al establecer que cada Estado miembro garantizará la aplicación adecuada y efectiva de dicho Reglamento. Incluso suponiendo que exista la contradicción señalada, puede argumentarse que su origen se halla en las dudas experimentadas por el órgano jurisdiccional remitente en cuanto a la correcta interpretación del mismo Reglamento.

82. En estas circunstancias, propongo analizar conjuntamente ambas cuestiones prejudiciales desde el único punto de vista pertinente en Derecho de la Unión, a saber, el del Reglamento 2019/1150, examinando si este se opone a medidas como las que resultan de la Ley n.º 178/2020. En tal supuesto, la contradicción señalada por el Gobierno italiano no se produce y, en cualquier caso, no puede acarrear la inadmisibilidad de las cuestiones prejudiciales.

83. En segundo lugar, en relación con las consideraciones del Gobierno italiano en cuanto a que la formulación de las cuestiones prejudiciales requiere apreciaciones fácticas por parte del Tribunal de Justicia, debe observarse que, si bien el Tribunal de Justicia no puede interpretar las normas de Derecho interno de un Estado miembro, sí puede proporcionar al órgano jurisdiccional remitente las aclaraciones requeridas sobre disposiciones del Derecho de la Unión que puedan oponerse a tales normas.

## **2. En el asunto C-665/22**

84. El Gobierno italiano alega la inadmisibilidad de la segunda cuestión prejudicial del asunto C-665/22 por cuanto, en su opinión, el órgano jurisdiccional remitente insta, mediante ella, al Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre la utilidad de las obligaciones controvertidas a efectos de la correcta aplicación del Reglamento 2019/1150. Pues bien, según dicho Gobierno, este ejercicio de interpretación, al implicar constataciones fácticas, corresponde a la competencia del órgano jurisdiccional nacional, el cual no aporta explicación alguna de por qué debe considerarse que la solicitud de información es no pertinente e inútil.

85. Ciertamente, procede señalar, a este respecto, que el Tribunal de Justicia no puede interpretar las normas de Derecho interno de un Estado miembro. No obstante, como se ha recordado en el punto 83 de las presentes conclusiones, puede aportar al órgano jurisdiccional remitente las aclaraciones requeridas sobre disposiciones del Derecho de la Unión que puedan oponerse a tales normas.

86. De ello se infiere que las cuestiones prejudiciales del asunto C-663/22 y la segunda cuestión prejudicial del asunto C-665/22 son admisibles.

#### **B. Sobre el Reglamento 2019/1150**

87. Varias de las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente en los presentes asuntos se refieren al Reglamento 2019/1150. (32)

88. Pese a no estar formuladas en términos idénticos y no versar sobre las mismas medidas nacionales, las cuestiones prejudiciales de que se trata se refieren, en sustancia, a la cuestión de si el Reglamento 2019/1150 se opone a medidas nacionales adoptadas con el objetivo declarado de garantizar la aplicación de dicho Reglamento.

89. Más concretamente, las obligaciones controvertidas en los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22 y en los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22, a saber, las relativas a la inscripción en el ROC y al pago de una contribución anual a la AGCOM, se extendieron a los proveedores de servicios en línea con motivo de la aplicación del Reglamento 2019/1150, «a fin de promover la equidad y la transparencia en favor de los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea». (33) De igual modo, la obligación controvertida en los asuntos C-663/22 y C-665/22, a saber, la de presentar la IES ante la AGCOM (a las autoridades italianas), fue impuesta a los proveedores de servicios en línea con el objetivo declarado de garantizar la aplicación del Reglamento 2019/1150. (34)

90. Ciertamente, habida cuenta de las demás cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal de Justicia en los presentes asuntos, es oportuno preguntarse, antes de nada, si las disposiciones dirigidas a aplicar el Reglamento 2019/1150 priman sobre los mecanismos establecidos en las Directivas 2000/31 y 2006/123, en lo relativo a la libre circulación de servicios, y sobre los establecidos por esa primera Directiva y por la Directiva 2015/1535, en relación con las obligaciones de notificación establecidas en esta última. En efecto, estas tres Directivas pueden impedir a un Estado miembro que imponga sus propias normas a los proveedores de servicios establecidos en otro Estado miembro. En consecuencia, si, por un lado, las medidas nacionales de que se trata en los procedimientos principales caen dentro del ámbito de aplicación de una de esas Directivas y si esta impide que un Estado miembro imponga tales medidas a un prestador establecido en un Estado miembro y si, por otro lado, las mismas Directivas no establecen excepciones para el Reglamento 2019/1150 y las medidas nacionales que lo apliquen, poco importa que las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales resulten o no de las medidas de aplicación del Reglamento.

91. Sin embargo, no parece que las Directivas 2000/31 y 2006/123 sean aplicables en el asunto C-663/22, (35) por lo que, para resolver el procedimiento principal en dicho asunto, únicamente ha de aplicarse el Reglamento 2019/1150. En efecto, dicho Reglamento se aplica asimismo a los proveedores de servicios de intermediación en línea establecidos en un Estado tercero, siempre y cuando sus usuarios profesionales estén establecidos en la Unión y ofrezcan sus bienes o servicios a consumidores ubicados en la Unión. (36)

92. En estas circunstancias, se trata, en primer término, por lo que respecta a los asuntos distintos del asunto C-663/22, de averiguar si los instrumentos del Derecho de la Unión relativos a la libre circulación de servicios, como, en particular, la Directiva 2000/31, o los relativos a la obligación de notificación, como, en particular, la Directiva 2015/1535, impiden a un Estado

miembro imponer obligaciones tales como las controvertidas en el procedimiento principal a un prestador establecido en otro Estado miembro. En segundo término, en caso afirmativo, debería abordarse la cuestión de si esas Directivas reservan un tratamiento distinto para las medidas de aplicación del Reglamento 2019/1150. Si la respuesta a esta última cuestión fuera negativa, no procedería preguntarse si las obligaciones controvertidas en todos los asuntos resultan de las medidas de aplicación de dicho Reglamento. Analizaré estos temas en las secciones de las presentes conclusiones, dedicadas, respectivamente, a la libre circulación de servicios (Sección C) y a las obligaciones de notificación (Sección D).

93. En cuanto al asunto C-663/22, se trata de averiguar si el Reglamento 2019/1150, en particular sus artículos 15 y 16 deben interpretarse en el sentido de que justifican la adopción de una normativa nacional que impone a los proveedores de servicios en línea la obligación de presentar periódicamente una declaración que contenga información relativa a su situación económica, y que prevé la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento. Esta primera parte de las conclusiones (Sección B) está dedicada a este tema.

## **1. Aplicación de un Reglamento**

94. Es preciso recordar que un reglamento es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, de modo que sus disposiciones no requieren, en principio, ninguna medida de aplicación de los Estados miembros. No obstante, algunas de estas disposiciones pueden requerir, para su ejecución, la adopción de tales medidas. (37) Por lo tanto, un Estado miembro puede adoptar medidas de aplicación de un reglamento aun cuando no esté expresamente facultado para ello. (38)

95. Hay que remitirse a las disposiciones pertinentes del reglamento de que se trate, interpretadas de conformidad con sus objetivos, para comprobar si dichas disposiciones prohíben, exigen o permiten que los Estados miembros adopten determinadas medidas de aplicación y, en particular, en este último supuesto, si la medida de que se trata está comprendida en el margen de apreciación reconocido a todos los Estados miembros. (39)

96. Los Estados miembros no pueden, mediante medidas de aplicación, obstaculizar la aplicabilidad directa de un Reglamento, ocultar su naturaleza de acto de Derecho de la Unión o sobrepasar los límites de sus disposiciones. (40) Cuando la ejecución de un Reglamento compete a las autoridades nacionales, el recurso a normas nacionales solo es posible en la medida necesaria para la correcta aplicación de dicho Reglamento y siempre que esto no menoscabe el alcance y la eficacia del Derecho de la Unión. (41)

97. Cuando realizan tal aplicación, los Estados miembros están obligados a observar los principios generales del Derecho de la Unión, (42) como, particularmente, el principio de proporcionalidad. En efecto, este principio, que debe ser respetado, en particular, por los legisladores y los órganos con potestad reglamentaria de los Estados miembros cuando aplican el Derecho de la Unión, exige que los medios que aplica una disposición sean adecuados para conseguir el objetivo perseguido por la normativa de la Unión de que se trata y no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo.

98. Estas son las consideraciones a cuya luz procede, en un primer momento, examinar el objetivo del Reglamento 2019/1150 e identificar las disposiciones pertinentes para su aplicación por los Estados miembros y, sobre esa base, en un segundo momento, aportar al órgano jurisdiccional remitente indicaciones más precisas para que pueda comprobar si las medidas mediante las cuales el legislador nacional ha impuesto las obligaciones controvertidas constituyen efectivamente medidas de aplicación de dicho Reglamento y son adecuadas y necesarias para la consecución del objetivo perseguido.

## **2. El Reglamento 2019/1150 y su objetivo**

99. La finalidad del Reglamento 2019/1150 es contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior mediante la creación de un entorno para las actividades económicas en línea dentro del mercado interior que sea equitativo, predecible, sostenible y confiable. (43) A estos efectos, el Reglamento establece normas que regulan las relaciones entre, por un lado, los proveedores de servicios en línea y, por otro, los usuarios profesionales de dichos servicios, así como los usuarios de sitios web corporativos en relación con los motores de búsqueda en línea, a fin de que dichos servicios se presten de manera transparente y equitativa y que, de este modo, dichos usuarios profesionales puedan confiar en los mismos servicios. (44)

100. Más concretamente, el Reglamento 2019/1150 establece obligaciones específicas en lo relativo al contenido de las condiciones generales y su modificación (artículo 3), a la restricción, suspensión y terminación de un servicio (artículo 4), a la transparencia de las clasificaciones (artículo 5), a los bienes y servicios auxiliares (artículo 6), al tratamiento diferenciado (artículo 7), a las cláusulas contractuales específicas abusivas (artículo 8), al acceso a los datos (artículo 9) y a las reclamaciones y la mediación (artículos 11 a 14).

101. La mayoría de dichas obligaciones se refiere a los proveedores de servicios de intermediación. Los prestadores de motores de búsqueda en línea solo están contemplados en las disposiciones del Reglamento 2019/1150 relativas a la clasificación (artículo 5), al tratamiento diferenciado (artículo 7) y a los procedimientos judiciales relativos a acciones de incumplimiento de los requisitos establecidos por dicho Reglamento (artículo 14).

102. A este respecto, debe decirse que, según las informaciones contenidas en las peticiones de decisión prejudicial, la demandante en el procedimiento principal en el asunto C-664/22, a saber, Google, es la única que parece encajar en la categoría de los prestadores de motores de búsqueda en línea. Dicho esto, el órgano jurisdiccional remitente no parece conceder especial importancia a la distinción establecida por el Reglamento 2019/1150 entre los proveedores de servicios de intermediación en línea y los prestadores de motores de búsqueda en línea. Esta circunstancia puede explicarse por el hecho de que la normativa nacional controvertida parece imponer obligaciones idénticas o, cuando menos, análogas a ambas categorías de prestadores. Y lo que es todavía más importante, en el contexto de los presentes asuntos, los desafíos jurídicos que plantean las interacciones entre esta normativa nacional y el Derecho de la Unión son, en cualquier caso, idénticos.

103. Por lo que se refiere a las disposiciones del Reglamento 2019/1150 pertinentes para ser aplicadas por los Estados miembros, el órgano jurisdiccional remitente llama, fundadamente, la atención del Tribunal de Justicia sobre los artículos 15 y 16 de dicho Reglamento.

104. En efecto, en un primer momento, el artículo 16 del Reglamento 2019/1150, titulado «Seguimiento» («Contrôle» en lengua francesa, «Überwachung» en lengua alemana, «Monitoring» en lengua inglesa, «Monitoraggio» en lengua italiana y «Monitorowanie» en lengua polaca), leído en relación con su artículo 18, reparte los papeles entre la Comisión y los Estados miembros en lo relativo a la vigilancia de los efectos de dicho Reglamento y a su evaluación.

105. En cuanto a la Comisión, le corresponden tareas de seguimiento y de evaluación. En efecto, dicha institución, en estrecha cooperación con los Estados miembros, sigue de cerca las repercusiones del Reglamento 2019/1150 en las relaciones entre los servicios de intermediación en línea y sus usuarios profesionales y entre los motores de búsqueda en línea y los usuarios de sitios web corporativos. (45) Asimismo, la Comisión debe evaluar periódicamente dicho Reglamento y seguir de cerca sus efectos en la economía de las plataformas en línea. (46)

106. Más concretamente, la Comisión debe recopilar la información pertinente para hacer un seguimiento de los cambios en dichas relaciones. (47) Esta institución puede solicitar tal información, y la que sea necesaria para realizar una evaluación del Reglamento 2019/1150 a los proveedores de servicios de intermediación en línea. (48)

107. Por lo que respecta a los Estados miembros, su función consiste en «asistir[...] a la Comisión [en su labor de seguimiento,] proporcionando, previa solicitud, toda la información pertinente que hayan recopilado, también sobre casos concretos». (49) La función de los Estados miembros así definida se hace eco del considerando 47, segunda frase, del Reglamento 2019/1150, que enuncia que «los Estados miembros deben facilitar a la Comisión, previa solicitud, toda la información pertinente que tengan en este contexto». Parecida es la formulación utilizada en el artículo 18, apartado 3, de dicho Reglamento, que establece que los Estados miembros deben proporcionar a la Comisión toda la información pertinente «de la que dispongan» y que esta pueda necesitar para su tarea de evaluación.

108. En un segundo momento, el artículo 15 del Reglamento 2019/1150, titulado «Garantía del cumplimiento» («Contrôle» en lengua francesa, «Durchsetzung» en lengua alemana, «Enforcement» en lengua inglesa, «Applicazione» en lengua italiana y «Egzekwowanie» en lengua polaca), leído a la luz de su considerando 46, (50) prevé, en su apartado 1, que los Estados miembros deben garantizar la aplicación adecuada y efectiva de dicho Reglamento y, en su apartado 2, que los Estados miembros establecerán las normas que determinen las medidas (efectivas, proporcionadas y disuasorias) aplicables en caso de infracción del Reglamento y garantizarán su ejecución. De esta forma, el cometido de evaluar el Reglamento 2019/1150 y seguir de cerca su cumplimiento se encomienda a la Comisión, y el que consiste en velar de forma adecuada y efectiva por el cumplimiento de dicho Reglamento, a los Estados miembros.

109. Con ello, los Estados miembros, por un lado, cuentan con «la posibilidad de encomendar el control del cumplimiento del [Reglamento 2019/1150] a autoridades existentes, incluidos los órganos jurisdiccionales», y, por otro lado, no están obligados a disponer que se haga «cumplir de oficio [el Reglamento] o a imponer multas». (51)

110. Con independencia de los derechos que asisten a los usuarios profesionales y a los usuarios de sitios web corporativos de ejercitar una acción ante los órganos jurisdiccionales nacionales competentes, de conformidad con el Derecho del Estado miembro, con objeto de solucionar cualquier incumplimiento de los requisitos establecidos por el Reglamento 2019/1150, (52) para garantizar la aplicación efectiva de dicho Reglamento, las organizaciones, a las asociaciones que representan a los usuarios profesionales y a los usuarios de sitios web corporativos, y, eventualmente, a ciertos organismos públicos establecidos en los Estados miembros, (53) deberían tener la posibilidad de ejercitar una acción ante los órganos jurisdiccionales nacionales de conformidad con el Derecho interno, para solicitar la cesación o la prohibición de las infracciones a las disposiciones del citado Reglamento. (54) Cada Estado miembro debe recoger las informaciones relativas a dichos organismos y comunicarlas a la Comisión. (55)

111. Para reforzar la efectividad de los mecanismos instaurados, los Estados miembros pueden encomendar a los organismos públicos competentes o a las autoridades competentes la creación de registros de actos ilícitos que hayan sido objeto de órdenes de cesación ante los órganos jurisdiccionales nacionales. (56)

112. De ello se infiere que el Reglamento 2019/1150 no prejuzga categóricamente el mecanismo a través del cual debe garantizarse su aplicación por parte de los Estados miembros, los cuales pueden optar por el mecanismo de aplicación en el ámbito privado (*private enforcement*) (57) y completarlo por el que se basa en la acción de las autoridades públicas (*public enforcement*).

### **3. Recogida de información y aplicación del Reglamento 2019/1150**

113. Con el objetivo declarado de garantizar la aplicación de un acto del Derecho de la Unión, como el Reglamento 2019/1150, un Estado miembro solo puede recoger informaciones relativas a las obligaciones que este Reglamento le impone y a los objetivos de dicho Reglamento. En efecto, como resulta de los puntos 96 y 97 de las presentes conclusiones, las medidas de aplicación de un Reglamento cuya ejecución incumbe a las autoridades nacionales

de un Estado miembro deben ser adecuadas (idóneas) y necesarias (que no vayan más allá de lo necesario) para conseguir el objetivo perseguido por la normativa de la Unión.

114. El Reglamento 2019/1150 menciona, en sus artículos 16 y 18, que los Estados miembros pueden «disponer» de alguna información pertinente para el seguimiento de los efectos de dicho Reglamento y su evaluación. Ahora bien, un Estado miembro no puede recoger informaciones escogidas arbitrariamente por el hecho de que podrían ser solicitadas posteriormente por la Comisión en el ejercicio de su función de seguimiento y evaluación. En efecto, recoger informaciones con tal pretexto permitiría a un Estado miembro eludir los requisitos mencionados en el punto anterior. Por otra parte, el referido Reglamento no impone a los Estados miembros una obligación activa de recoger las informaciones que la Comisión pueda necesitar para llevar adelante sus cometidos. Tales informaciones solo se aportan «previa solicitud» de dicha institución. Por otro lado, la Comisión podrá solicitar información a los proveedores de servicios de intermediación en línea.

115. En cambio, un Estado miembro puede disponer de ciertas informaciones recogidas en el marco del ejercicio de su obligación de ejecutar el Reglamento 2019/1150.

116. En efecto, si, para cumplir la obligación que le impone el artículo 15 del Reglamento 2019/1150, un Estado miembro ha optado también por un mecanismo de aplicación de dicho Reglamento por la vía pública, debe facilitar a la autoridad encargada de dicho cometido las informaciones que le permitan evitar o sancionar las vulneraciones de las obligaciones impuestas por dicho Reglamento a los proveedores de servicios en línea o, cuando menos, identificar tales vulneraciones o, eventualmente, registrarlas.

117. Siguiendo el razonamiento anterior, en la medida en que todo Estado miembro tiene la obligación de establecer un mecanismo para la aplicación adecuada y efectiva del Reglamento 2019/1150 (en el ámbito privado o también en el ámbito público) y, en su caso, de modificar o adaptar el mecanismo existente, habida cuenta de los cambios en la situación del mercado, cada Estado miembro debería tener la posibilidad de recabar las informaciones necesarias a tales efectos dirigiéndose a los operadores económicos activos en su territorio.

118. A título ilustrativo, en los dos supuestos contemplados en los puntos 116 y 117 de las presentes conclusiones, dichas informaciones pueden referirse a las condiciones en las que los agentes económicos prestan sus servicios (pertinentes para identificar y, en su caso, perseguir las infracciones al Reglamento 2019/1150 y evaluar la amplitud del riesgo asociado a tales infracciones), así como el tamaño del mercado y el número de agentes económicos que operan en él (en particular, para determinar los recursos necesarios para implantar el mecanismo de aplicación de dicho Reglamento). Por otra parte, la recogida sistemática de tales informaciones permitiría seguir ciertas tendencias y, por un lado, decidir cómo modificar mecanismos existentes en Derecho nacional con objeto de garantizar la eficacia del Reglamento 2019/1150 y, por otro lado, apoyar a la Comisión en sus tareas de seguimiento y de evaluación.

#### **4. *Apreciación***

119. En este caso, la información que deben proporcionar los proveedores de servicios en línea en la IES se refiere fundamentalmente a su situación económica.

120. A este respecto, en el asunto C-663/22, el Gobierno italiano alega, en un primer momento, que la información contenida en la IES es «indudablemente útil para las funciones de vigilancia activa [y] preventiva frente a eventuales distorsiones de la competencia, que no pueden llevarse a cabo sin un conocimiento cabal y específico de todas las entidades que ejercen la actividad». El Gobierno italiano señala, en un segundo momento, que dichas informaciones sirven para conocer globalmente el valor del mercado italiano, determinar el peso de cada operador en

dicho mercado y comprender su dinámica económica, además de comprobar la veracidad y exhaustividad de los datos aportados. (58)

121. A este respecto, en primer lugar, como he dicho en el punto 118 de las presentes conclusiones, un Estado miembro puede tener interés en determinar el tamaño del mercado de los servicios en línea. Sin embargo, el valor del mercado y la importancia de los operadores en ese mercado no constituyen datos de fácil manejo a efectos de lograr la información pertinente para alcanzar el objetivo del Reglamento 2019/1150, a saber, establecer un entorno equitativo, predecible, sostenible y confiable para la actividad económica en línea en el mercado interior. En cualquier caso, la detección de eventuales «distorsiones de la competencia», a la que se refiere el Gobierno italiano, no parece ajustarse al objetivo de dicho Reglamento. En efecto, este Reglamento se entiende sin perjuicio del Derecho de la Unión aplicable en el ámbito de la competencia. (59)

122. En segundo lugar, la información que se exige a los proveedores de servicios en línea con arreglo al Reglamento 2019/1150 son pertinentes más bien para los usuarios, al referirse a las condiciones del servicio prestado. En cambio, dichos prestadores no tienen en absoluto obligación de informar a los usuarios de su situación económica, de manera que, desde el punto de vista de dicho Reglamento, no se plantea la cuestión de la veracidad de dicha información.

123. En tercer lugar, debo reconocer que me cuesta ver la relación entre, por un lado, la situación económica de un proveedor de servicios en línea y, por otro lado, las distintas formas en que prestan sus servicios a los usuarios profesionales. De existir tal relación, solo puede ser indirecta. En efecto, por un lado, el propio Gobierno italiano estima que la finalidad del Reglamento 2019/1150 es conocer y evaluar la equidad de las condiciones contractuales fijadas por las plataformas para los usuarios profesionales dentro de la Unión. Por otro lado, no se percibe con claridad cómo pueden deducirse de unas informaciones sobre la situación económica de un proveedor de servicios en línea datos pertinentes para la aplicación adecuada y efectiva de dicho Reglamento.

124. En consecuencia, sin necesidad de pronunciarse sobre el principio de proporcionalidad, considero que el Reglamento 2019/1150 no puede interpretarse en el sentido de que justifique la adopción de las medidas nacionales controvertidas en el asunto C-663/22. Dichas medidas nacionales no constituyen medidas de aplicación del referido Reglamento. En efecto, como se desprende de las cuestiones prejudiciales de este asunto, el objetivo de dichas medidas es ajeno al del citado Reglamento, de forma que no cabe considerar que las medidas se atienen a los límites dentro de los cuales un Estado miembro puede adoptar medidas de aplicación del Reglamento.

125. Por lo tanto, propongo que se conteste a las cuestiones prejudiciales del asunto C-663/22, reformuladas en el punto 93 de las presentes conclusiones, en el sentido de que el Reglamento 2019/1150 y, en particular, sus artículos 15 y 16 deben interpretarse en el sentido de que no justifican la adopción de una normativa nacional que impone a los proveedores de servicios en línea una obligación de presentar periódicamente una declaración que contenga información relativa a su situación económica y que prevé la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de esa obligación. En la medida en que tal normativa no está comprendida en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento, este último no se opone a dicha normativa.

## **5. Observaciones adicionales**

126. La respuesta que acabo de proponer no significa que el Reglamento 2019/1150 se oponga a las medidas nacionales de que se trata. No obstante, corresponderá al órgano jurisdiccional remitente extraer las consecuencias del hecho de que, por un lado, la Ley n.º 178/2020 haya encomendado a la AGCOM la función de «garantiza[r] la aplicación adecuada y efectiva de [de dicho] Reglamento, especialmente mediante [...] la recogida de información pertinente» y de que, por otro lado, como resulta del preámbulo de la Decisión n.º 161/2021, esa haya sido la

base sobre la cual la AGCOM extendió a los proveedores de servicios en línea la obligación de comunicarle la IES.

127. En cambio, si, a la vista de las aclaraciones que aporte el Tribunal de Justicia en la sentencia que va a dictar, el órgano jurisdiccional remitente llegara a la conclusión de que existe una relación entre el objetivo del Reglamento 2019/1150 y las medidas nacionales en cuestión, le corresponderá comprobar si estas son apropiadas y necesarias.

128. Personalmente, no creo que sea el caso. Habida cuenta de las consideraciones formuladas en los puntos 121 a 123 de las presentes conclusiones, es posible albergar dudas sobre lo apropiado de las informaciones que deben facilitar los proveedores de servicios en línea en relación con su situación económica a efectos de alcanzar el objetivo de dicho Reglamento. En cualquier caso, existen otras informaciones cuya recogida resulta menos gravosa para los operadores del mercado y que permitirían alcanzar ese objetivo.

### **C. Sobre la libre prestación de servicios en relación con el artículo 56 TFUE y las Directivas 2000/31 y 2006/123**

129. Varias de las cuestiones prejudiciales versan sobre el tema de si las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales chocan con el principio de libre prestación de servicios. Estas cuestiones prejudiciales se refieren al artículo 56 TFUE (60) y a las Directivas 2000/31 y 2006/123. (61)

130. Las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales son, por un lado, la inscripción en el ROC, que implica la comunicación de información relevante sobre la organización del prestador y el pago de una contribución económica, así como la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento, y, por otro lado, la comunicación de la IES, obligaciones, todas ellas, cuyo incumplimiento acarrea la aplicación de las sanciones pecuniarias previstas.

131. Sin embargo, desde el punto de vista de los mecanismos establecidos por el Derecho de la Unión para asegurar la libre circulación de servicios, procede analizar esas obligaciones de manera independiente. (62) En este caso, el análisis debe versar sobre las obligaciones de inscripción en el ROC, de comunicar informaciones sobre la estructura del proveedor de servicios en línea, de comunicar informaciones sobre su situación económica mediante la IES y de pagar una contribución económica.

132. Se plantea previamente la cuestión de si las medidas nacionales controvertidas deben apreciarse a la luz de la Directiva 2000/31, de la Directiva 2006/123 o de ambas. Para dar respuesta a esta cuestión, procede comprobar, antes de nada, si las medidas nacionales de que se trata están incluidas en los respectivos ámbitos de aplicación de esas Directivas.

#### **1. Sobre la Directiva 2000/31**

##### **a) Observaciones preliminares sobre las cuestiones prejudiciales relativas a la libre prestación de servicios**

133. El concepto de «servicios de la sociedad de la información» constituye una noción central de la Directiva 2000/31, aunque esta no lo defina. En efecto, dicha Directiva remite a la definición que da la Directiva 2015/1535.

134. A este respecto, resulta de las informaciones aportadas por el órgano jurisdiccional remitente, que la calificación de los servicios suministrados por las demandantes en el procedimiento principal como «servicios de la sociedad de la información» es evidente (63) o, cuando menos, no parece haber sido cuestionada en los asuntos que versan sobre la Directiva 2000/31. (64) Dado que el órgano jurisdiccional remitente no aporta información detallada que



permita comprobar esta calificación, y que esta parece estar justificada a la luz de las descripciones generales de los servicios realizadas por dicho órgano jurisdiccional, (65) parto de la premisa de que los servicios de las demandantes en el procedimiento principal encajan en el concepto de «servicios de la sociedad de la información».

135. Otro concepto central de la Directiva 2000/31 es el de «ámbito coordinado». Este abarca los requisitos relativos al inicio de la actividad de un servicio de la sociedad de la información y al ejercicio de esta actividad que revisten carácter general, así como los requisitos que están concebidos específicamente para los prestadores de servicios de la sociedad de la información o para tales servicios. (66)

136. Un prestador de tales servicios está sujeto a los requisitos correspondientes al ámbito coordinado impuestos por el Estado miembro donde está establecido (Estado miembro de origen). (67) Otro Estado miembro en el que opere ese prestador (Estado miembro de destino) no puede, en principio, restringir la libre circulación de esos servicios «por razones inherentes al ámbito coordinado». (68) Por lo tanto, el mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31 introduce el principio del Estado miembro de origen y el reconocimiento mutuo entre Estados miembros de las condiciones de acceso a la actividad de los servicios de la sociedad de la información. (69)

137. Con carácter excepcional, un Estado miembro de destino puede establecer excepciones al artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2000/31 mediante medidas tomadas «respecto de un determinado servicio de la sociedad de la información» y que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 3, apartado 4, letras a) y b), de dicha Directiva.

138. En estas condiciones, debe considerarse que, mediante sus cuestiones prejudiciales relativas a la libre prestación de servicios, formuladas en los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22, en los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22 y en el asunto C-665/22, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, si el artículo 3, apartados 2 y 4, de la Directiva 2000/31 debe interpretarse en el sentido de que se opone a medidas nacionales de carácter general y abstracto mediante las cuales un Estado miembro impone al prestador de un servicio de la sociedad de la información establecido en otro Estado miembro a) una obligación de inscribirse en un registro, b) una obligación de comunicar información relevante acerca de su organización, c) una obligación de comunicar información relevante acerca de su situación económica y d) una obligación de pagar una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de dichas obligaciones. En caso de respuesta afirmativa, y habida cuenta de la precisión relativa al Reglamento 2019/1150 que figura en el punto 92 de las presentes conclusiones, el órgano jurisdiccional remitente quiere saber si el hecho de que esas medidas nacionales hayan sido adoptadas con el objetivo declarado de garantizar la aplicación del Reglamento 2019/1150 puede afectar al resultado de la aplicación del mecanismo establecido en el artículo 3 de dicha Directiva.

139. Para responder a estas cuestiones, es preciso, en un primer momento, aclarar, antes de nada, si las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales imponen requisitos que forman parte del ámbito coordinado, en el sentido de la Directiva 2000/31, luego, si la imposición de esas obligaciones constituye una excepción a la libre circulación de servicios de la sociedad de la información y, por último, si las medidas adoptadas para imponer dichas obligaciones cumplen las condiciones establecidas en el artículo 3, apartado 4, letras a) y b), de dicha Directiva. En un segundo momento, será necesario abordar la cuestión de la incidencia del Reglamento 2019/1150 en el resultado del análisis sobre la Directiva 2000/31.

## **b) Requisitos que forman parte del ámbito coordinado**

### **1) Exposición del problema**

140. El órgano jurisdiccional remitente considera que las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales constituyen requisitos que forman parte del ámbito coordinado, en el sentido de la Directiva 2000/31.

141. En cambio, el Gobierno italiano sostiene que las obligaciones de inscripción en el ROC y de comunicación de la IES vienen a ser una mera obligación de información. Argumenta que tales obligaciones no impiden a los proveedores de servicios en línea ejercer regularmente su actividad. Dicho Gobierno subraya que las demandantes en los asuntos C-662/22 y C-665/22 siguen ejerciendo sus actividades, pese a no estar inscritas en el ROC.

142. Consta, a este respecto, que el incumplimiento de las obligaciones controvertidas da lugar a importantes sanciones. Asimismo, parece que la AGCOM puede ordenar la suspensión de las actividades de un proveedor de servicios en línea y, por lo que respecta a la inscripción en el ROC, proceder a su inscripción de oficio. (70) Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar la exactitud de dichas afirmaciones. En cambio, corresponde al Tribunal de Justicia aportar a dicho órgano jurisdiccional las aclaraciones que le permitan determinar si dichas obligaciones forman parte del ámbito coordinado.

## 2) *Observaciones generales sobre el alcance del ámbito coordinado*

143. El concepto de «ámbito coordinado», definido en el artículo 2, letra h), de la Directiva 2000/31, abarca los requisitos que debe cumplir un proveedor de servicios en línea y que se refieren al «inicio de la actividad de un servicio de la sociedad de la información» o al «ejercicio de [tal] actividad» (en lo sucesivo, respectivamente, «requisitos de inicio» y «requisitos de ejercicio»).

144. Desde el punto de vista del mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31, la distinción entre requisitos de inicio y requisitos de ejercicio carece de implicaciones en la práctica. No obstante, considero oportuno examinar esta dicotomía con objeto de aportar al órgano jurisdiccional remitente aclaraciones acerca del alcance del ámbito coordinado.

145. A este respecto, en primer lugar, no puede perderse de vista que los requisitos de inicio y de ejercicio los impone, prácticamente sin excepción, el Estado miembro de origen.

146. En efecto, según la lógica del mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31, cumplir los requisitos que forman parte del ámbito coordinado establecidos por el Estado miembro de origen permite al prestador operar tanto en el mercado de dicho Estado miembro como en el mercado de cualquier otro Estado miembro. El Estado miembro de origen velará por que los servicios de la sociedad de la información facilitados por un prestador de servicios establecido en su territorio respeten las disposiciones nacionales aplicables en dicho Estado miembro que formen parte del ámbito coordinado. (71) Este control en origen debe garantizar que se protejan de forma eficaz los intereses generales, y no solo en el caso de los usuarios del Estado miembro de origen, sino en el de todos los usuarios de la Unión. (72)

147. Así pues, todos los Estados miembros están investidos de una especial responsabilidad en cuanto a la determinación de los requisitos que forman parte del ámbito coordinado. Estos requisitos deben concebirse de forma que se tengan en cuenta los intereses en juego no solo en el Estado miembro de origen, sino también en cualquier otro Estado miembro. En el caso contrario, el Estado miembro de origen podría activar, en un Estado miembro de destino, la reacción contemplada en el artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/31. En consecuencia, el alcance del ámbito coordinado debe ser suficiente para garantizar, en origen, la legalidad y el control efectivo de las actividades de la sociedad de la información no solo en interés del Estado miembro de origen, sino también, de cualquier Estado miembro. (73)

148. En segundo lugar, el artículo 2, letra h), inciso i), de la Directiva 2000/31 aclara que los requisitos de inicio incluyen, en particular, «[los] relativos a cualificaciones, autorizaciones o notificaciones», mientras que los requisitos de ejercicio comprenden, en particular, «[los] relativos al comportamiento del prestador de servicios, los requisitos en relación con la calidad o el contenido del servicio, incluidos los aplicables a publicidad y contratos, o los requisitos relativos a la responsabilidad del prestador de servicios». En cambio, el ámbito coordinado así definido «se refiere solo a los requisitos relacionados con las actividades en línea», (74) a excepción de aquellos que se aplican a las mercancías en sí, a la entrega de estas y a los servicios no prestados por medios electrónicos. (75)

149. De ello resulta que el «factor “en línea”» es pertinente desde el punto de vista del ámbito coordinado. No cabe, por tanto, ignorar el carácter no territorial de la actividad a la que se imponen requisitos incluidos en dicho ámbito.

150. Los servicios en línea no se prestan mucho al concepto de territorialidad: un prestador establecido en un Estado miembro puede operar de forma duradera y continuada en el territorio de otro Estado miembro sin establecerse en él o sin llegar, siquiera, a desplazarse allí.

151. Como tuve ocasión de señalar en un contexto diferente, (76) como en muchos otros ámbitos, Internet ha trastocado considerablemente estas categorías, establecidas en el mundo «real». En efecto, si bien el Tratado asocia, por un lado, el ejercicio duradero de la actividad en un Estado miembro con un establecimiento permanente en ese mismo Estado miembro y, por otro lado, el ejercicio temporal de una actividad con la falta de tal establecimiento, Internet permite, sin embargo, ejercer de modo duradero una actividad en un Estado miembro sin disponer en él de un establecimiento permanente.

152. Seguir la lógica de la libertad de establecimiento en tal supuesto llevaría al absurdo resultado de que se consideraría que un prestador no establecido en el Estado miembro de destino de sus servicios está, pese a esta circunstancia, establecido en él, y que debería ajustarse a la legislación de ese Estado miembro no solo en relación a su actividad propiamente dicha, sino también en lo relativo a la constitución y funcionamiento de su empresa. Este razonamiento se hace aún más absurdo si se tiene en cuenta que las actividades ejercidas por Internet suelen dirigirse a varios Estados miembros e incluso a todos ellos.

153. Al reunir las disposiciones pertinentes bajo el título de «Mercado interior», (77) la Directiva 2000/31 no se define abiertamente acerca de la distinción entre libertad de establecimiento y libre prestación de servicios. Sin embargo, habida cuenta del principio de control en origen, y por las razones expresadas en los puntos 149 a 152 de las presentes conclusiones, no cabe considerar que el mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31 responda a la lógica de que un prestador de un servicio de la sociedad de la información debe reunir las condiciones para operar en el mercado que determine cada Estado miembro en el que ejerza su actividad. Al contrario, en la medida en que dicho mecanismo pretende prevenir semejante situación, el ámbito coordinado debe abarcar asimismo las condiciones que determinan la regularidad de la actividad llevada a cabo en un mercado.

154. En tercer lugar, el alcance del ámbito coordinado debe englobar las condiciones que determinan la regularidad de la actividad de un servicio de la sociedad de la información. En efecto, el carácter «no territorial» de esa actividad permite frecuentemente, de una forma u otra, dirigirse, *de facto*, a la clientela de un Estado miembro, sin encontrarse con las limitaciones que implica el concepto de «territorio». El hecho de que sea posible que un prestador pueda continuar su actividad en el territorio de un Estado miembro sin cumplir alguna de esas condiciones no puede excluir esta condición del ámbito coordinado.

155. En estas circunstancias, aunque el ámbito coordinado abarca tanto los requisitos de inicio como los de ejercicio, y aunque la Directiva 2000/31 no atribuya consecuencias jurídicas a esta dicotomía, es posible diferenciarlas. En efecto, por un lado, la finalidad de los requisitos de

ejercicio, «como los requisitos relativos al comportamiento del prestador de servicios, los requisitos en relación con la calidad o el contenido del servicio [o] la responsabilidad del prestador de servicios», (78) es indicar cómo debe llevarse a cabo, de forma regular, la actividad de un servicio de la sociedad de la información de cara al público, a los consumidores y a otros operadores económicos. Por lo tanto, constituyen variantes del ejercicio de esa actividad en su aspecto horizontal. Por otra parte, los requisitos de inicio se refieren a las condiciones que debe cumplir el prestador de servicios, principalmente respecto de un Estado miembro y de sus autoridades, para poder comenzar y desarrollar la actividad de un servicio de la sociedad de la información, de manera regular, en el Estado miembro de origen y, por extensión, en el mercado de cualquier otro Estado miembro.

156. Estas observaciones son las que han de servir de guía para determinar si las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales forman parte del ámbito coordinado.

### 3) *Apreciación*

157. En primer lugar, en cuanto a la obligación de inscripción en el ROC, cuyo incumplimiento da lugar a importantes sanciones y que puede realizar de oficio el Estado miembro de destino, constituye un requisito que forma parte del ámbito coordinado.

158. En efecto, contrariamente a lo que sostiene el Gobierno italiano, el hecho de que un prestador de servicios pueda *de facto* comenzar y continuar la actividad de un servicio de la sociedad de la información sin dar cumplimiento a la obligación de inscripción en el ROC, no implica que ese requisito no se refiera al inicio de esa actividad, en el sentido del artículo 2, letra h), de la Directiva 2000/31. Por otra parte, por lo que se refiere a la inscripción en un registro, no basta, en principio, con que se efectúe al iniciarse la actividad: debe mantenerse mientras dure tal actividad para que esta última se ejerza regularmente.

159. En segundo lugar, por lo que se refiere a la obligación de comunicar información acerca de la estructura y de la situación económica de la empresa, el Gobierno italiano afirma que estas informaciones son útiles, incluso necesarias, para que la AGCOM pueda ejercer su función de regulación, de vigilancia, de resolución de litigios y de sanción. A este respecto, conforme al principio de control de la actividad de un servicio de la sociedad de la información en origen, este cometido se lleva a cabo en interés de cualquier Estado miembro, por parte del Estado miembro de origen. En consecuencia, la obligación de comunicar informaciones que permitan ejercer tal control debe entenderse incluida en el ámbito coordinado.

160. En tercer lugar, en lo tocante a la contribución económica, según el Gobierno italiano, fue ideada para cubrir el importe total de gastos administrativos ocasionados, en Italia, por el ejercicio de las funciones de regulación, de vigilancia, de resolución de litigios y sancionadoras conferidas a la AGCOM. Su importe se determina en función de los ingresos obtenidos en ese Estado miembro.

161. La obligación de pagar tal contribución constituye también un requisito que forma parte del ámbito coordinado. En efecto, condiciona la regularidad del acceso duradero de un prestador al mercado de un Estado miembro. Por otra parte, conforme al principio de control en origen de la actividad de un servicio de la sociedad de la información, esta contribución debería ser reclamada por el organismo que, con arreglo a dicho principio, ha de ejercer el control sobre el prestador de servicios en interés del Estado miembro de su establecimiento y de cualquier otro Estado miembro.

162. Habida cuenta de la interpretación de la Directiva 2000/31 que propongo, las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales constituyen requisitos que forman parte del ámbito coordinado en el sentido de la referida Directiva.

**c) Restricción a la libre circulación de servicios**

163. También se suscita la cuestión de si la imposición de las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales a un prestador de un servicio de la sociedad de la información establecido en otro Estado miembro constituye una restricción a la libre circulación de tales servicios y de si, por ese mismo hecho, supone una excepción al artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2000/31. Para dar respuesta a este interrogante, es preciso determinar en qué situaciones puede una medida adoptada por un Estado miembro de destino restringir la libre circulación de servicios de la sociedad de la información. Asimismo, se plantea ahora la cuestión de si la jurisprudencia relativa al artículo 56 TFUE puede aplicarse en el marco del mecanismo establecido por dicha Directiva.

1) *No aplicabilidad de la corriente jurisprudencial relativa al artículo 56 TFUE*

164. Las partes hacen referencia, en sus observaciones, a una corriente jurisprudencial relativa al artículo 56 TFUE, con arreglo a la cual, una normativa nacional aplicable a todos los operadores que ejercen su actividad en el territorio nacional que no tenga por objeto regular las condiciones de ejercicio de la prestación de servicios de las empresas en cuestión y cuyos efectos restrictivos sobre la libre prestación de servicios sean demasiado aleatorios e indirectos para poder considerar que la obligación establecida puede constituir un obstáculo a esta libertad no constituye una restricción en el sentido de dicho artículo. (79)

165. Sin embargo, estimo que esta jurisprudencia no es aplicable en el marco del mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31.

166. En efecto, por un lado, los requisitos de ejercicio que forman parte del ámbito coordinado no pueden estar sujetos a dicha jurisprudencia, puesto que «su objeto [por excelencia] es regular las condiciones del ejercicio de la prestación de servicios de las empresas en cuestión».

167. Por otra parte, y lo que es aún más importante, en relación con cualquier requisito que forme parte del ámbito coordinado, incluidos los requisitos de inicio, no puede perderse de vista que el legislador de la Unión puede, mediante una Directiva, precisar las normas de ejercicio de una libertad fundamental del mercado interior y establecer condiciones aún más favorables para el buen funcionamiento de dicho mercado que las que prevé el Derecho primario.

168. Así ocurre con el mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31, que se basa en la idea del control en origen e introduce el principio del Estado miembro de origen y en el reconocimiento mutuo entre Estados miembros de las condiciones de acceso y de ejercicio. (80) Imponer requisitos que vayan más allá de los que están en vigor en el Estado miembro de origen choca con ese principio. Esta interpretación se expresa en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a dicho mecanismo.

2) *Restricción a la libre circulación de servicios de la sociedad de la información a la luz de la jurisprudencia*

169. En la sentencia eDate Advertising y otros, (81) el Tribunal de Justicia aclaró que la libre circulación de servicios de la sociedad de la información entre los Estados miembros se garantiza, con arreglo al mecanismo previsto en el artículo 3 de la Directiva 2000/31, por la sujeción de esos servicios al régimen jurídico del Estado miembro de establecimiento de sus prestadores. Por lo tanto, esos prestadores de servicios no pueden estar sujetos a requisitos más estrictos que los previstos por el Derecho material en vigor en sus Estados miembros de origen respectivos. (82)

170. En el asunto que dio lugar a la sentencia *Airbnb Ireland*, (83) el órgano jurisdiccional remitente se basó en la premisa de que las medidas nacionales de que se trataba, que prevenían la obligación de estar en posesión de una tarjeta profesional, tenían un carácter restrictivo de la libre prestación de servicios de la sociedad de la información. Esta premisa fue confirmada expresamente por el Tribunal de Justicia. (84) De esta forma, el Tribunal de Justicia afirmó que, cuando se aplica un requisito de estar en posesión de una tarjeta profesional, en particular, a los prestadores establecidos en Estados miembros distintos del Estado miembro de destino, este requisito hace que la prestación de los servicios en este último Estado miembro resulte más difícil. (85) Mi opinión es que, con esta afirmación, el Tribunal de Justicia ha querido señalar, en la estela de la sentencia *eDate Advertising y otros*, (86) que dicho requisito hace que la prestación de servicios en el Estado miembro de destino resulte más difícil de lo que lo es en el Estado miembro de origen con arreglo a las disposiciones nacionales que forman parte del ámbito coordinado aplicables en ese Estado miembro.

171. En la sentencia *A (Publicidad y venta de medicamentos en línea)*, (87) el Tribunal de Justicia consideró, en esencia, en relación con cuatro requisitos introducidos por el Estado miembro de destino, que debe considerarse que una prohibición que puede restringir la posibilidad de que un prestador de servicios de la sociedad de la información se dé a conocer a una potencial clientela del Estado miembro de destino o atraiga a esa clientela y de que promueva el servicio de venta en línea de sus productos conlleva una restricción de la libre prestación de servicios de la sociedad de la información.

172. Aunque la fórmula utilizada por el Tribunal de Justicia difiera de la utilizadas en las sentencias *eDate Advertising y otros* (88) y *Airbnb Ireland*, (89) el Tribunal de Justicia se basó, en la sentencia *A (Publicidad y venta de medicamentos en línea)*, (90) en una lógica igual a la que subyace en las sentencias mencionadas. En efecto, no se discutía que el prestador de servicios de que se trataba realizaba su actividad con arreglo a los requisitos que formaban parte del ámbito coordinado aplicables en el Estado miembro de origen. (91) En consecuencia, un requisito que impusiera condiciones más restrictivas en relación con el comportamiento del prestador de servicios infringía necesariamente el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2000/31. Además, para determinar si las medidas nacionales de que se trataba conllevaban una restricción a la libre prestación de servicios de la sociedad de la información en el sentido del artículo 3, apartados 2 y 4, de esta Directiva, el Tribunal de Justicia no se refirió a su jurisprudencia sobre el artículo 56 TFUE. (92)

173. De esas tres sentencias deduzco que, someter, en el territorio de un Estado miembro, la actividad de un servicio de la sociedad de la información a requisitos que forman parte del ámbito coordinado que van más allá de los que están en vigor en el Estado miembro de origen restringe la libre circulación de dicho servicio y, por ello, solo puede resultar de una medida adoptada con arreglo al artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/31.

174. Por otra parte, parece que la consideración de que la corriente jurisprudencial relativa al artículo 56 TFUE mencionada en el punto 164 de las presentes conclusiones no puede aplicarse en el marco del mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31 se ve corroborada por la jurisprudencia relativa a dicha disposición del Derecho primario, en la que el Tribunal de Justicia ha tenido en cuenta el hecho de que un determinado requisito ya hubiera sido verificado en el Estado miembro de origen.

### 3) *Jurisprudencia relativa a la libre prestación de servicios*

175. Así, antes de nada, la Comisión alegó, en un procedimiento de declaración de infracción, (93) que tanto una obligación de inscribirse en un registro como las graves sanciones previstas en caso de incumplimiento de la citada obligación hacían de la inscripción en ese registro un requisito esencial del ejercicio de actividades en el territorio del Estado miembro que había establecido tal obligación. Tras llamar la atención sobre el hecho de que la obligación de que se trataba recaía asimismo sobre un prestador de servicios establecido en otro Estado

miembro que ya cumpliera, conforme a la legislación de este último, formalidades equivalentes a las exigidas en virtud de esa obligación, el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión de que la mencionada obligación no respetaba el artículo 56 TFUE. (94)

176. Además, el Tribunal de Justicia ya declaró, en un procedimiento prejudicial relativo al artículo 56 TFUE y a una Directiva que establecía, en esencia, un sistema de reconocimiento mutuo de la experiencia profesional adquirida en el país de origen, que el procedimiento de autorización establecido por un Estado miembro de acogida no debe retrasar ni complicar el ejercicio del derecho que tiene una persona establecida en otro Estado miembro a prestar sus servicios en el territorio del primer Estado, una vez que se hayan examinado los requisitos de acceso a las actividades de que se trate y que se haya acreditado su cumplimiento. Cuando dichos requisitos se cumplen, el eventual requisito de inscripción en el Registro de Oficios del Estado miembro de acogida solo puede ser automático, sin que pueda constituir un requisito previo a la prestación de servicios, ni causar gastos administrativos al prestador de que se trate, ni crear una obligación de cotización a la Cámara de Industria y Artesanía. (95)

177. Por último, el Tribunal de Justicia ha considerado que una normativa nacional de un Estado miembro que impone a un establecimiento que opera en el territorio de este una obligación de facilitar comunicaciones de operaciones «sospechosas» e información «solicitada» directamente a una autoridad del Estado miembro de acogida constituye una restricción a la libre prestación de servicios, dado que crea dificultades y costes adicionales a las actividades realizadas bajo el régimen de la libre prestación de servicios y podría acumularse a los controles ya efectuados en el Estado miembro en el que se encuentra la entidad de que se trate, lo que puede disuadirla de dedicarse a esas actividades. (96)

178. Para terminar, y habida cuenta de la consideración expresada en el punto 173 de las presentes conclusiones, la imposición de las obligaciones controvertidas en los asuntos principales a un prestador de un servicio de la sociedad de la información establecido en otro Estado miembro constituye una restricción de la libre circulación de dichos servicios, por lo que solo puede realizarse con arreglo al artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/31.

#### **d) Condiciones de fondo establecidas en el artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/31**

179. Las medidas que constituyen excepciones al principio de libre circulación de los servicios de la sociedad de la información deben cumplir tanto las condiciones de fondo como las condiciones de forma establecidas por la Directiva 2000/31. Tales condiciones son acumulativas. (97)

180. En la medida en que las condiciones de forma se refieren a la obligación de notificación, las analizaré junto con la obligación de notificación establecida por la Directiva 2015/1535, en la última parte de mis conclusiones, y me centraré ahora exclusivamente en las condiciones de fondo. No obstante, antes de proceder a su análisis, deseo formular una observación en cuanto a la naturaleza de las medidas de excepción.

##### *1) Naturaleza de las medidas de excepción*

181. En un contexto diferente, ya me decanté por la interpretación según la cual las disposiciones generales y abstractas no pueden calificarse como «medidas» en el sentido del artículo 3, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/31. Por ello, me remito al análisis que figura en las conclusiones de que se trata, (98) en las que he considerado, en esencia, que las medidas a que se refiere la referida disposición deben ser suficientemente específicas. Los principales argumentos de este análisis fueron seguidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Google Ireland* y otros, (99) en la que se afirma que la disposición mencionada debe interpretarse en el sentido de que las medidas generales y abstractas que se refieren a una categoría de determinados servicios de la sociedad de la información descrita genéricamente y que son

aplicables indistintamente a cualquier prestador de esa categoría de servicios no están comprendidas en el concepto de «medidas tomadas en contra de un determinado servicio de la sociedad de la información», en el sentido de dicha disposición.

182. En los presentes asuntos, las medidas mediante las cuales el legislador nacional impone las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales van dirigidas a cualquier proveedor de servicios en línea, sin concretar siquiera un sector específico ni el Estado miembro de procedencia de los servicios. Por consiguiente, tales medidas no entran en el ámbito de aplicación del artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/31, y el legislador nacional no puede, mediante ellas, establecer una excepción al principio enunciado en el artículo 3, apartado 2, de dicha Directiva.

183. En estas circunstancias, no es preciso examinar si las medidas nacionales de que se trata reúnen las condiciones de fondo establecidas en el artículo 3, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/31. No obstante, continuaré con mi análisis por afán de exhaustividad y con objeto de responder íntegramente a las preocupaciones del órgano jurisdiccional remitente, así como a las alegaciones de las partes.

184. He de recordar que, con arreglo al artículo 3, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/31, la medida restrictiva de que se trate debe ser necesaria para garantizar el orden público, la protección de la salud pública, la seguridad pública o la protección de los consumidores, ser tomada en contra de un servicio de la sociedad de la información que vaya realmente en detrimento de esos objetivos o presente un riesgo serio y grave de ir en detrimento de estos últimos y ser proporcionada a dichos objetivos. Examinaré estas condiciones por este mismo orden.

## 2) *Objetivo de las medidas nacionales de que se trata*

185. Según el órgano jurisdiccional remitente, las medidas nacionales de que se trata han sido adoptadas con el objetivo declarado de garantizar la aplicación del Reglamento 2019/1150. El Gobierno italiano comparte este parecer y añade que las obligaciones que resultan de dichas medidas pretenden detectar y gestionar las distorsiones de la competencia. (100)

186. Recuérdese que la finalidad del Reglamento 2019/1150 es contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior mediante la instauración de un entorno equitativo, predecible, sostenible y confiable para la actividad económica en línea en ese mercado. Incluso suponiendo que las medidas nacionales de que se trata pretendan garantizar esta finalidad, me cuesta identificar las razones por las que puede considerarse que persiguen alguno de los objetivos mencionados en el artículo 3, apartado 4, letra a), inciso i), de la Directiva 2000/31.

187. En efecto, pueden descartarse fácilmente los objetivos relativos al orden público, a la protección de la salud pública y a la seguridad pública. En cambio, cabe preguntarse si las referidas medidas nacionales no persiguen el objetivo relacionado con la protección de los consumidores.

188. Sin embargo, la protección de los consumidores no incluye la protección de las empresas, y el Reglamento 2019/1150 solo establece las normas que regulan las relaciones entre los proveedores de servicios en línea y los usuarios profesionales.

189. Ciertamente, para determinar su ámbito de aplicación, el Reglamento 2019/1150 tiene en cuenta la ubicación de los consumidores a los que van dirigidas las actividades de los usuarios profesionales. (101) Por otra parte, dicho Reglamento reconoce, en su considerando 3, que existe una relación entre «la transparencia de la economía de plataformas en línea y la confianza en ellas en las relaciones entre empresas» y la mejora de la confianza de los consumidores en la economía de las plataformas en línea.



190. No obstante, como enuncia el considerando mencionado, esta relación es meramente indirecta. Más aún, el Reglamento 2019/1150 confirma que «los efectos directos en los consumidores del desarrollo de la economía de plataformas en línea son objeto de otros actos jurídicos de la Unión, en particular el acervo en materia de consumo». (102)

191. En estas circunstancias, no parece que las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales persigan ninguno de los objetivos mencionados en el artículo 3, apartado 4, letra a), inciso i), de la Directiva 2000/31.

3) *Medida adoptada en contra de un servicio, que vaya realmente en detrimento de uno de los objetivos mencionados en el artículo 3, apartado 4, letra a), inciso i), de la Directiva 2000/31 o que presente un riesgo de ir en detrimento de dichos objetivos*

192. Ni el órgano jurisdiccional remitente ni el Gobierno italiano aportan información en cuanto a la condición de fondo establecida en el artículo 3, apartado 4, letra a), inciso ii), de la Directiva 2000/31.

193. El Tribunal de Justicia no dispone, por lo tanto, de información que le permita aclarar útilmente el contenido normativo de dicha disposición. En cualquier caso, ante la falta de datos que indiquen que un servicio determinado vaya realmente en detrimento de uno de los objetivos mencionados en el artículo 3, apartado 4, letra a), inciso i), de la Directiva 2000/31 o que presente el riesgo de ir en detrimento de tales objetivos, un Estado miembro de destino no puede establecer una excepción al principio de la libre circulación de servicios de la sociedad de la información.

4) *Proporcionalidad*

194. Como resulta de mi análisis, las medidas nacionales de que se trata no cumplen los requisitos del artículo 3, apartado 4, letra a), incisos i) y ii), de la Directiva 2000/31. Por lo tanto, no es preciso tratar el asunto de la proporcionalidad de dichas medidas. No obstante, con ánimo de exhaustividad, analizaré brevemente la condición de proporcionalidad establecida en el artículo 3, apartado 4, letra a), inciso iii), de esta Directiva.

195. En virtud de esta última disposición, una medida de excepción debe ser proporcionada a uno de los objetivos mencionados en el artículo 3, apartado 4, letra a), inciso i), de la Directiva 2000/31. Por otra parte, esta medida también debe ser, como exige dicha disposición, «necesaria» para alcanzar el objetivo de que se trate.

196. Teniendo todo esto presente, el Tribunal de Justicia aclaró que, por lo que respecta a esas dos condiciones, hay que tener en cuenta la jurisprudencia relativa a los artículos 34 TFUE y 56 TFUE, a efectos de apreciar la conformidad de la normativa nacional de que se trata con el Derecho de la Unión, por cuanto dichas condiciones coinciden ampliamente con aquellas de cuyo respeto depende toda restricción a las libertades fundamentales garantizadas por estos artículos del Tratado FUE. (103)

197. El principio de proporcionalidad exige que las medidas adoptadas por los Estados miembros no sobrepasen los límites de lo apropiado y necesario para la consecución de los objetivos legítimos que persigue la normativa de que se trate, en el bien entendido de que, cuando se puede elegir entre varias medidas apropiadas, es preciso recurrir a la menos gravosa y de que los inconvenientes causados no deben ser desmedidos en relación con las finalidades que se quiere conseguir.

198. En este sentido, resulta del Reglamento 2019/1150 que la relación entre la finalidad de dicho Reglamento y la protección de los consumidores es meramente indirecta y que «los efectos directos en los consumidores del desarrollo de la economía de plataformas en línea son

objeto de otros actos jurídicos de la Unión». (104) Así pues, el propio legislador de la Unión considera que las disposiciones del mencionado Reglamento no son apropiadas para la consecución del objetivo de protección de los consumidores. Lo mismo debe ocurrir en relación con las medidas de aplicación de dicho Reglamento.

#### **e) Conclusión provisional**

199. Para terminar mi análisis de la Directiva 2000/31, debe señalarse que las medidas nacionales de que se trata en los procedimientos principales no constituyen medidas de excepción, en el sentido del artículo 3, apartado 4, letra a), de la Directiva 2000/31 (105) y, en cualquier caso, no cumplen las condiciones de fondo establecidas en esa disposición. En consecuencia, esas medidas nacionales no pueden aplicarse a los proveedores de servicios de la sociedad de la información establecidos en Estados miembros distintos del Estado que las ha adoptado.

200. Sin embargo, queda todavía por comprobar si el resultado al que he llegado no queda invalidado por la Directiva 2006/123 ni, suponiendo que las obligaciones controvertidas resulten de medidas de aplicación del Reglamento 2019/1150, por este Reglamento.

#### **2. Sobre la Directiva 2006/123**

201. El órgano jurisdiccional remitente hace referencia a la Directiva 2006/123 en varias de sus cuestiones prejudiciales. (106)

202. Como se desprende de las peticiones de decisión prejudicial, todas esas cuestiones prejudiciales se refieren al artículo 16 de dicha Directiva. Según esta disposición, los Estados miembros respetarán el derecho de los prestadores a prestar servicios en un Estado miembro distinto de aquel en el que estén establecidos. La referida Directiva determina asimismo las condiciones en las que un Estado miembro puede establecer una excepción a la libre prestación de servicios. Estas condiciones difieren de las previstas en el artículo 3, apartados 2 y 4, de la Directiva 2000/31.

203. De mi análisis resulta que esta última disposición se opone a que se impongan, a un prestador establecido en otro Estado miembro, las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales. Surge, por lo tanto, la pregunta de si la Directiva 2006/123 puede afectar al resultado de la aplicación del mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31.

204. A este respecto, debe señalarse que el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2006/123 establece que, en caso de conflicto, las disposiciones de actos relativos a aspectos concretos relacionados con el acceso a la actividad de un servicio o su ejercicio en sectores concretos priman sobre las de la Directiva. El mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31 solo afecta a los servicios de la sociedad de la información y su libre circulación en la Unión. Esta última disposición afecta entonces tanto al acceso a una actividad de servicios en un sector específico, como al ejercicio de tal actividad. Constituye por lo tanto una *lex specialis* en relación con el artículo 16 de la Directiva 2006/123 y prima sobre este. (107)

205. A mayor abundamiento, es posible preguntarse, ciertamente, al igual que las partes, si, en este asunto, existe un «conflicto», en el sentido del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2006/123. Sin embargo, sea como fuere, la referida Directiva no puede invalidar el resultado de la aplicación del mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31 ni conducir a que se impongan las obligaciones dimanantes de las medidas nacionales de que se trata a un prestador establecido en otro Estado miembro.

206. En efecto, en presencia de un «conflicto», el artículo 16 de la Directiva 2006/123 debería ceder al paso al artículo 3 de la Directiva 2000/31. En defecto de «conflicto», suponiendo que quepa aplicar simultáneamente ambas disposiciones, la primera no puede hacer olvidar el hecho de que las medidas nacionales de que se trata no cumplen las condiciones de fondo enunciadas en la segunda.

207. En consecuencia, no es preciso responder a las cuestiones prejudiciales que versan sobre la Directiva 2006/123.

### **3. Sobre el artículo 56 TFUE**

208. Como se ha dicho en el punto 129 de las presentes conclusiones, las cuestiones prejudiciales sobre la libre prestación de servicios se refieren tanto a las Directivas 2000/31 y 2006/123 como al artículo 56 TFUE.

209. Sin embargo, la interpretación de las mencionadas Directivas será suficiente en orden a resolver los litigios en los procedimientos principales a la luz del Derecho de la Unión. En efecto, cualquier medida nacional tomada en un ámbito que ha sido objeto de una armonización exhaustiva en Derecho de la Unión no debe apreciarse en relación con el Derecho primario sino con la medida de armonización. (108) En tanto en cuanto las mencionadas Directivas precisan los principios que rigen el funcionamiento del mercado interior establecidos por el Derecho primario, no procede acudir a este último. Por lo tanto, no es preciso dar respuesta a las cuestiones prejudiciales relativas al artículo 56 TFUE para resolver el procedimiento principal.

### **4. Sobre la incidencia del Reglamento 2019/1150**

210. Queda todavía pendiente la cuestión de si, en el marco del mecanismo establecido en el artículo 3 de la Directiva 2000/31, debe reservarse un trato diferente para las medidas de aplicación del Reglamento 2019/1150. El análisis de esta cuestión presenta un doble interés.

211. En efecto, por un lado, como ya he manifestado en la primera parte de las presentes conclusiones, las medidas nacionales de que se trata en el asunto C-663/22 y, por extensión, en el asunto C-665/22 no constituyen medidas de aplicación del Reglamento 2019/1150. (109) No obstante, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia no comparta las consideraciones que he expresado en el asunto C-665/22, asunto que se refiere a un prestador establecido en un Estado miembro, el órgano jurisdiccional remitente debería resolver la cuestión de si la no aplicabilidad de esas medidas a tal prestador de servicios no queda en entredicho por el hecho de que tales medidas constituyan medidas de aplicación de dicho Reglamento.

212. Por otra parte, la respuesta a esa cuestión puede resultar útil para el órgano jurisdiccional remitente en otros asuntos objeto de las presentes conclusiones, en la medida en que afectan a la obligación de inscripción en el ROC y de pago de una contribución económica.

213. A este respecto debe decirse, por un lado, que el artículo 1, apartado 3, de la Directiva 2000/31 afirma que completa el ordenamiento jurídico de la Unión aplicable a los servicios de la sociedad de la información, sin perjuicio del nivel de protección, en particular, de la salud pública y de los intereses del consumidor, fijado tanto en los instrumentos de la Unión como en las legislaciones nacionales que los desarrollan «en la medida en que no restrinjan la libertad de prestar servicios de la sociedad de la información». Por otra parte, según el artículo 1, apartado 5, del Reglamento 2019/1150, dicho Reglamento se entenderá sin perjuicio del Derecho de la Unión, en particular el aplicable en el ámbito del comercio electrónico.

214. Es evidente que la Directiva 2000/31 es aplicable en ese ámbito. Por lo tanto, una medida de aplicación del Reglamento 2019/1150 no prima sobre el mecanismo establecido en el artículo 3 de la mencionada Directiva. En consecuencia, el hecho de que unas medidas nacionales hayan

sido adoptadas con el objetivo declarado de garantizar la aplicación de dicho Reglamento no puede afectar a que, como resultado de dicho mecanismo, tales medidas no sean aplicables.

## **5. Conclusión**

215. En vista de cuanto antecede, procede responder a las cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22, de los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22 y del asunto C-665/22, reformuladas en el punto 138 de las presentes conclusiones, que el artículo 3, apartados 2 y 4, de la Directiva 2000/31 debe interpretarse en el sentido de que se opone a las medidas nacionales de carácter general y abstracto mediante las cuales un Estado miembro impone al prestador de un servicio de la sociedad de la información establecido en otro Estado miembro a) una obligación de inscribirse en un registro, b) una obligación de comunicar información relevante acerca de su organización, c) una obligación de comunicar información relevante acerca de su situación económica y d) una obligación de pagar una contribución económica, además de la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de dichas obligaciones. El hecho de que esas medidas nacionales hayan sido adoptadas con el objetivo declarado de garantizar la aplicación del Reglamento 2019/1150 no puede afectar a su inaplicabilidad a tal prestador.

### **D. Sobre las obligaciones de notificación previa de las medidas nacionales previstas en las Directivas 2000/31 y 2015/1535**

#### **1. Observaciones preliminares sobre la pertinencia de las cuestiones prejudiciales**

216. Varias cuestiones prejudiciales de los presentes asuntos relativas a los prestadores establecidos en sus respectivos Estados miembros de origen se refieren a las obligaciones de notificación previa previstas en las Directivas 2000/31 y 2015/1535. (110)

217. Desde un punto de vista pragmático, sería redundante analizar dichas cuestiones prejudiciales si el Tribunal de Justicia compartiera mi posición en cuanto a la interpretación de la Directiva 2000/31.

218. En efecto, las medidas nacionales de que se trata parecen imponer requisitos que forman parte del ámbito coordinado, en el sentido de la Directiva 2000/31, y restringen la libre circulación de servicios de la sociedad de la información. Desde el punto de vista de la Directiva mencionada, dichas medidas no pueden aplicarse a los prestadores establecidos en Estados miembros distintos de aquel que ha adoptado esas medidas.

219. Por otra parte, las medidas nacionales de que se trata en los procedimientos principales no pueden acogerse al artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/31, al revestir un carácter general y abstracto. (111) En cualquier caso, esta consideración no afecta a lo que se ha dicho en el punto 217 de las presentes conclusiones. Un Estado miembro no puede eludir el mecanismo establecido en el artículo 3 de esa Directiva e imponer requisitos que forman parte del ámbito coordinado por medio de una medida general y abstracta.

220. Sin embargo, para no dejar nada en el tintero, y para el supuesto de que el Tribunal de Justicia no compartiera el análisis que he realizado en relación con la Directiva 2000/31, trataré, a continuación, de las obligaciones de notificación previstas por dicha Directiva y por la Directiva 2015/1535.

#### **2. Exposición del problema**

221. El incumplimiento por parte de un Estado miembro de las obligaciones de notificación establecidas por las Directivas 2000/31 y 2015/1535 conlleva la imposibilidad de oponer a los particulares las medidas de que se trate. (112)

222. Ciertamente, la vulneración de la obligación de notificación establecida en la Directiva 2000/31 conduce a que no pueda oponerse la medida nacional a los prestadores de servicios establecidos en Estados miembros distintos del de origen, mientras que la vulneración de la obligación de notificación prevista por la Directiva 2015/1535 conduce a que no pueda oponerse dicha medida a los prestadores de servicios establecidos en cualquier Estado miembro. No obstante, todos los asuntos en los que el órgano jurisdiccional remitente plantea una cuestión prejudicial relativa a la obligación de notificación (a excepción del asunto C-663/22) se refieren a prestadores de servicios establecidos en Estados miembros distintos de Italia.

223. Nada indica que las obligaciones controvertidas en los procedimientos principales hayan sido objeto de la notificación prevista por la Directiva 2000/31 ni de la contemplada por la Directiva 2015/1535.

224. Sin embargo, el Gobierno italiano alega, en esencia, en primer lugar, que las medidas nacionales de que se trata no constituyen reglamentos técnicos que deban notificarse con arreglo a la Directiva 2015/1535. Debo añadir que, en el contexto de los presentes asuntos, esta argumentación suscita una nueva cuestión, que atañe a la delimitación de los alcances respectivos de las obligaciones de notificación establecidas por las Directivas 2000/31 y 2015/1535.

225. En segundo lugar, el Gobierno italiano sostiene que las medidas nacionales de que se trata no están sujetas a la obligación de notificación por cuanto constituyen medidas de aplicación del Reglamento 2019/1150.

226. En consecuencia, procede analizar ambas alegaciones, referidas, respectivamente, al alcance de la obligación de notificación establecida por la Directiva 2000/31 y también por la Directiva 2015/1535, y la eventual incidencia del Reglamento 2019/1150 en la existencia de dicha obligación.

### **3. *La obligación de notificación a la luz de la Directiva 2000/31***

227. En virtud del artículo 3, apartado 4, letra b), segundo guion, de la Directiva 2000/31, el Estado miembro afectado, antes de adoptar dichas medidas y sin perjuicio de los procesos judiciales, incluidas las actuaciones preliminares y los actos realizados en el marco de una investigación criminal, deberá haber notificado su intención de adoptar las medidas restrictivas de que se trata a la Comisión y al Estado miembro en cuyo territorio esté establecido el prestador del servicio de que se trate.

228. El alcance de la obligación de notificación contemplada en el artículo 3, apartado 4, letra b), de la Directiva 2000/31 está determinado, por un lado, por el ámbito de aplicación de dicha Directiva y por el concepto central de esta, a saber, el de «ámbito coordinado», y, por otro lado, por la naturaleza de las medidas mediante las cuales un Estado miembro puede establecer excepciones al principio de la libre prestación de servicios de la sociedad de la información.

229. En efecto, el ámbito coordinado, en el sentido de la Directiva 2000/31, abarca los requisitos que revisten un carácter general y los que están específicamente ideados para los prestadores de servicios de la sociedad de la información o para tales servicios [artículo 2, letra h)]. Un Estado miembro de destino no puede, sin perjuicio de las excepciones establecidas en el artículo 3, apartado 4, de dicha Directiva, restringir la libertad de prestación de esos servicios por razones inherentes al ámbito coordinado (artículo 3, apartado 2). En consecuencia, la obligación de notificación establecida en el artículo 3, apartado 4, letra b), de la referida Directiva solo abarca medidas que formen parte del ámbito coordinado y restrinjan la libre circulación de servicios de la sociedad de la información.

230. Por otra parte, el alcance de la obligación de notificación viene determinado por la naturaleza de las medidas mediante las cuales un Estado miembro puede establecer excepciones al principio de libre circulación de servicios de la sociedad de la información procedentes de un Estado miembro. De las presentes conclusiones se desprende que las medidas generales y abstractas que se refieren a la categoría de determinados servicios de la sociedad de la información, descritas genéricamente y que son aplicables indistintamente a cualquier prestador de esa categoría de servicios no pueden calificarse de «medidas», en el sentido del artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/31. (113) En consecuencia, como se desprende de la sentencia *Google Ireland y otros*, (114) tales medidas nacionales no están sometidas a la obligación de notificación previa establecida en el artículo 3, apartado 4, letra b), segundo guion, de dicha Directiva. Parece que las medidas nacionales de que se trata tienen un carácter general y abstracto y que se aplican indistintamente a cualquier prestador de ciertas categorías de servicios.

231. En consecuencia, por un lado, la República Italiana no tenía la obligación de notificar las medidas nacionales de que se trata, de carácter general y abstracto, con arreglo al artículo 3, apartado 4, letra b), de la Directiva 2000/31. Más aún, esas medidas no pueden, en absoluto, aplicarse a los proveedores de servicios de la sociedad de la información establecidos en Estados miembros que no son los que las han adoptado. (115) Incluso suponiendo que tales medidas nacionales constituyan medidas de aplicación del Reglamento 2019/1150, esta circunstancia no puede afectar a su inaplicabilidad. (116)

232. Podría terminar mi análisis en este punto. No obstante, habida cuenta de que, mediante sus cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente también se refiere a la Directiva 2015/1535, examinaré también la cuestión de si las medidas nacionales de que se trata deberían haber sido notificadas en virtud de dicha Directiva. Debo precisar que la respuesta a tal cuestión no afecta a la conclusión de que tales medidas nacionales no pueden oponerse a los proveedores de servicios de la sociedad de la información establecidos en Estados miembros distintos del Estado que las ha adoptado.

#### **4. La obligación de notificación a la luz de la Directiva 2015/1535**

233. La obligación de notificación está establecida en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2015/1535, que prevé, en esencia, que un Estado miembro debe comunicar inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico.

234. Así pues, el concepto de «reglamento técnico» se sitúa en el meollo de la Directiva 2015/1535 y determina el alcance de la obligación de notificación impuesta por dicha Directiva. La definición de este concepto aparece en el artículo 1, apartado 1, letra f), de la mencionada Directiva. Conforme a tal definición, para que una normativa nacional que afecta a un servicio de la sociedad de la información pueda calificarse de «reglamento técnico», no solo debe estar comprendida en la calificación de «regla relativa a los servicios», definida en el artículo 1, apartado 1, letra e), de la misma Directiva, sino que también debe ser obligatoria *de iure o de facto*, en particular para la prestación del servicio de que se trate o para su utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo. (117)

235. Una regla relativa a los servicios constituye, según el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2015/1535, un requisito de carácter general relativo al acceso a las actividades de servicios de la sociedad de la información y a su ejercicio, «especialmente las disposiciones relativas al prestador de servicios, a los servicios y al destinatario de servicios, con exclusión de las normas que no se refieren específicamente a [tales] servicios». (118)

236. A este respecto, las medidas nacionales de que se trata en los procedimientos principales contemplan explícitamente los servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea. Tales servicios constituyen, por excelencia, servicios de la sociedad de la información. (119)

237. Ciertamente, las medidas nacionales de que se trata se limitan a extender obligaciones preexistentes a esas dos categorías de prestadores. No obstante, procede interrogarse acerca de si, antes de las modificaciones introducidas en esas medidas, dichas obligaciones se imponían a los proveedores de servicios de la sociedad de la información. En efecto, la definición del concepto de «regla relativa a los servicios» no exige que una medida nacional se dirija exclusivamente a los servicios de la sociedad de la información. Basta con que la medida de que se trate esté dirigida a tal servicio de manera explícita y bien determinada, incluso en determinadas disposiciones puntuales. (120) Como he señalado en el punto 236 de las presentes conclusiones, así ocurre en el presente caso.

238. Las medidas nacionales de que se trata constituyen, por lo tanto, «reglas relativas a los servicios», en el sentido de la Directiva 2015/1535. Por otra parte, consta que tienen un carácter obligatorio, por lo que deben considerarse «reglamentos técnicos». Por lo tanto, deberían haber sido objeto de notificación con arreglo a esa Directiva. En defecto de ello, un particular puede invocar que tales reglas no pueden oponerse frente él.

239. Por último, queda aún por determinar si, a pesar de todo sería posible oponer las medidas nacionales de que se trata a un particular en el supuesto de que constituyeran medidas de aplicación del Reglamento 2019/1150.

240. Ciertamente, el artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 2015/1535 establece que la obligación de notificación no se aplicará a «las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o a los acuerdos voluntarios en virtud de los cuales los Estados miembros [...] se ajusten a los actos vinculantes de la Unión que tienen por efecto la adopción [...] de reglas relativas a los servicios».

241. La excepción establecida en el artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 2015/1535 abarca las disposiciones nacionales que pueden considerarse adoptadas para dar cumplimiento a un acto vinculante del Derecho de la Unión. (121) No obstante, cuando un acto del Derecho de la Unión deja a los Estados miembros un margen de maniobra suficientemente amplio, las medidas nacionales de aplicación no pueden calificarse de (122)

242. La única disposición del Reglamento 2019/1150 que contiene indicaciones más precisas en cuanto al margen de maniobra de los Estados miembros es el artículo 15. Según dicho artículo, cualquier Estado miembro debe garantizar la aplicación adecuada y efectiva de dicho Reglamento y establecer las normas que determinen las medidas (efectivas, proporcionadas y disuasorias) aplicables en caso de infracción de este y garantizar su ejecución. En cambio, no hay ninguna disposición en el mencionado Reglamento que indique cuál es el margen de maniobra de que disponen los Estados miembros al recoger informaciones pertinentes para la aplicación de ese Reglamento.

243. Por lo tanto, debe considerarse que a las medidas nacionales de que se trata no les resulta aplicable la excepción establecida en el artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 2015/1535. Por lo tanto, deberían haber sido objeto de notificación con arreglo a esa Directiva. En defecto de ello, un particular puede invocar que tales reglas no pueden oponerse frente él.

## **VI. Conclusión**

244. A la vista del conjunto de consideraciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lazio, Italia) de la siguiente manera:

- 1) En el asunto C-663/22:

El Reglamento (UE) 2019/1150 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea y, en particular, sus artículos 15 y 16 deben interpretarse en el sentido de que

no justifican la adopción de una normativa nacional que impone a los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea una obligación de presentar periódicamente una declaración que contenga información relativa a su situación económica y que prevé la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de esta obligación.

En la medida en que tal normativa no está comprendida en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento, este último no se opone a dicha normativa

- 2) En los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22, así como en los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22 y en el asunto C-665/22:

El artículo 3, apartados 2 y 4, de la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior («Directiva sobre el comercio electrónico»),

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a medidas nacionales de carácter general y abstracto mediante las cuales un Estado miembro impone al prestador de un servicio de la sociedad de la información establecido en otro Estado miembro a) una obligación de inscribirse en un registro, b) una obligación de comunicar información relevante acerca de su organización, c) una obligación de comunicar información relevante acerca de su situación económica y d) una obligación de pagar una contribución económica, y prevé la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de dichas obligaciones.

La circunstancia de que dichas medidas nacionales hayan sido adoptadas con el objetivo declarado de garantizar la aplicación del Reglamento 2019/1150 no puede afectar al hecho de que tales medidas no son aplicables a dicho prestador.

---

1 Lengua original: francés.

---

2 Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea (DO 2019, L 186, p. 57).

---

3 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico) (DO 2000, L 178, p. 1).

---

4 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DO 2006, L 376, p. 36).



---

5 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO 2015, L 241, p. 1).

---

6 Véase el considerando 21 de la Directiva 2000/31, en el que se enuncia que esta «no prejuzga la futura armonización comunitaria en relación con los servicios de la sociedad de la información, ni la futura legislación nacional adoptada con arreglo al Derecho comunitario».

---

7 Es evidente que el Tribunal de Justicia tampoco pierde de vista la realidad socio-económica, en particular cuando interpreta el Tratado [véanse las conclusiones que presenté en los asuntos acumulados X y Visser (C-360/15 y C-31/16, EU:C:2017:397), puntos 1 a 5]. Sin embargo, en un ámbito armonizado, es más difícil tener en cuenta esa realidad caso por caso, por lo que la intervención del legislador europeo resulta más necesaria.

---

8 Véanse, a título de ejemplo, la Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituyen la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo (DO 2011, L 335, p. 1, y corrección de errores DO 2012, L 18, p. 7) y el Reglamento (UE) 2021/784 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea (DO 2021, L 172, p. 79).

---

9 Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales) (DO 2022, L 277, p. 1).

---

10 Véase el artículo 1, apartado 5, letra a), de la Directiva 2000/31.

---

11 Véase la sentencia de 22 de diciembre de 2022, Airbnb Ireland y Airbnb Payments UK (C-83/21, EU:C:2022:1018), apartado 38.

---

12 En la versión anterior a la entrada en vigor de la Directiva 2015/1535, el artículo 2, letra a), de la Directiva 2000/31 definía los «servicios de la sociedad de la información» como los «servicios en el sentido del apartado 2 del artículo 1 de la Directiva [98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO 1998, L 204, p. 37), modificada por la Directiva 98/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de julio de 1998 (DO 1998, L 217, p. 18) (en lo sucesivo,

«Directiva 98/34»). Desde la entrada en vigor de la Directiva 2015/1535, debe entenderse que la referencia se hace al artículo 1, apartado 1, letra b), de esta última.

---

13 Provedimento presidenziale n.º 14/21/PRES, recante «Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'[Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM)] per l'anno 2021 dai soggetti che operano nel settore dei servizi di intermediazione online e dei motori di ricerca online» [Decisión del Presidente n.º 14/21/PRES, titulada «Importe y modalidades de pago de la contribución adeudada a la [Autoridad Garante de las Comunicaciones (AGCOM)] para el año 2021 por las personas que operan en el sector de los servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea», de 5 de noviembre de 2021 (GURI n.º 304, de 23 de diciembre de 2021) (en lo sucesivo, «Decisión n.º 14/2021»), ratificada por la AGCOM mediante la delibera n.º 368/21/CONS (Decisión n.º 368/21/CONS).

---

14 Delibera n.º 200/21/CONS — Modifiche alla delibera n.º 666/08/CONS recante «regolamento per la tenuta del [ROC]» a seguito dell'entrata in vigore della legge 30 dicembre 2020, n.º 178, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023 (Decisión n.º 200/21/CONS por la que se modifica la Decisión n.º 666/08 a raíz de la entrada en vigor de la Ley n.º 178/2020) (en lo sucesivo, «Decisión n.º 200/2021»).

---

15 Delibera n.º 161/21/CONS — Modifiche alla delibera n.º 397/13 (Decisión n.º 161/21/CONS, por la que se modifica la Decisión n.º 397/13) (en lo sucesivo, «Decisión n.º 161/2021»).

---

16 Suplemento ordinario de la GURI n.º 322, de 30 de diciembre de 2020.

---

17 Suplemento ordinario de la GURI n.º 169, de 25 de agosto de 1997.

---

18 Esta parte del marco jurídico es pertinente para los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22, los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22 y, en la medida en que se refiere a la Ley n.º 178/2020, para los asuntos C-663/22 y C-665/22.

---

19 GURI n.º 25, de 31 de enero de 2009.

---

20 Véanse los artículos 8 y 9 del anexo A de la Decisión n.º 666/2008.

---

21 Véanse el anexo B y los artículos 10 y 11 del anexo A de la Decisión n.º 666/2008.

---

22 Sobre la pertinencia de esta prohibición a efectos de las presentes conclusiones, véase la nota a pie de página 29.

---

23 Véanse el anexo A de la Decisión n.º 666/2008 y, más concretamente, su artículo 8, apartado 5, y su artículo 9, apartado 7.

---

24 Suplemento ordinario de la GURI n.º 211, de 29 de diciembre de 2005.

---

25 Esta parte del marco jurídico es pertinente para los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22.

---

26 Esta parte del marco jurídico es pertinente para los asuntos C-663/22 y C-665/22.

---

27 Sentencia de 11 de diciembre de 2003 (C-215/01, EU:C:2003:662).

---

28 Véase el punto 58 de las presentes conclusiones.

---

29 El órgano jurisdiccional remitente afirma, como se desprende de sus cuartas cuestiones prejudiciales en los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22, que se prohíbe a las sociedades inscritas en el ROC obtener ingresos que superen un determinado importe (véase el punto 21 de las presentes conclusiones). El Gobierno italiano rebate esta afirmación. La Comisión señala que dicha prohibición fue invocada por EGVR en el procedimiento principal. Al igual que el Gobierno italiano, dicha institución señala que el marco jurídico nacional ya no establece tal prohibición. En cualquier caso, en la medida en que, por un lado, el órgano jurisdiccional remitente no señala cuál es la razón por la que considera que dicha prohibición es incompatible con el Derecho de la Unión y no llama la atención del Tribunal de Justicia sobre esta en los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22 y en que, por otro lado, no es necesario tener en cuenta dicha prohibición para responder a las cuestiones prejudiciales de una forma útil para el órgano jurisdiccional remitente, me centraré en la circunstancia de que la inscripción en el ROC supone la comunicación de información relevante acerca de la estructura de los prestadores en cuestión.

---

30 A este respecto deseo precisar que la referencia del órgano jurisdiccional remitente, en las cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22, al artículo 1, apartado 516, de la Ley n.º 178/2020 me parece desprovista de cualquier pertinencia. Aparentemente, esta disposición, cuya redacción ni siquiera se reproduce en las peticiones de decisión prejudicial, no parece tener relación con las preguntas del órgano jurisdiccional remitente. En efecto, establece que

«las disposiciones que anteceden se entenderán sin perjuicio del artículo 27, apartado 1 *bis*, del Código de Consumo [...]». Pues bien, el mencionado artículo del Código de Consumo trata de la competencia para perseguir las prácticas comerciales desleales.

---

31 Véase, en este sentido, por lo que atañe a la Directiva 2000/31 y al artículo 56 TFUE, la sentencia de 27 de abril de 2023, *Viagogo* (C-70/22, EU:C:2023:350), apartados 25 a 31 y 33. En cuanto a la Directiva 2006/123, véase su artículo 2, apartado 1, en relación con su considerando 36, tercera frase, según el cual «el concepto de “prestador” no abarca el caso de las sucursales de sociedades de terceros países en un Estado miembro, ya que, con arreglo al artículo [56 TFUE], solo disfrutaban de las libertades de establecimiento y circulación de servicios las sociedades constituidas con arreglo a la legislación de un Estado miembro y cuyo domicilio social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de [la Unión]».

---

32 A saber, las primeras cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22, las cuartas cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22, las dos cuestiones prejudiciales del asunto C-663/22, y la primera y la segunda cuestión prejudicial del asunto C-665/22.

---

33 Véanse las formulaciones de las cuestiones prejudiciales primeras, terceras y cuartas de los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22.

---

34 Véase la formulación de las cuestiones prejudiciales primera, cuarta y quinta del asunto C-665/22. En este orden de ideas, la Decisión n.º 161/2021, controvertida en los asuntos C-663/22 y C-665/22, por la cual se extendió la obligación de comunicación de la IES a los proveedores de servicios en línea, fue adoptada «para recoger anualmente la información pertinente y desarrollar las actividades dirigidas a garantizar una aplicación adecuada y efectiva del [Reglamento 2019/1150]» y el «ejercicio de las funciones de la [AGCOM] por la [Ley n.º 178/2020]». Véase el punto 55 de las presentes conclusiones.

---

35 Véase el punto 77 de las presentes conclusiones.

---

36 Véanse el artículo 1, apartado 2, y el considerando 9 del Reglamento 2019/1150.

---

37 Véase la sentencia de 15 de junio de 2021, *Facebook Ireland y otros* (C-645/19, EU:C:2021:483), apartados 109 y 110.

---

38 Véase la sentencia de 12 de abril de 2018, Comisión/Dinamarca (C-541/16, EU:C:2018:251), apartados 31 a 33.

---

39 Véase la sentencia de 22 de enero de 2020, Ursa Major Services (C-814/18, EU:C:2020:27), apartado 35.

---

40 Véase, en este sentido, la sentencia de 25 de noviembre de 2021, Finanzamt Österreich (Subsidios familiares para cooperantes) (C-372/20, EU:C:2021:962), apartado 48.

---

41 Véase la sentencia de 14 de octubre de 1999, Adidas (C-223/98, EU:C:1999:500), apartado 25 y jurisprudencia citada.

---

42 Véase la sentencia de 12 de abril de 2018, Comisión/Dinamarca (C-541/16, EU:C:2018:251), apartados 49 y 50. Véase también en este sentido, el auto de 16 de enero de 2014, Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit (C-24/13, EU:C:2014:40), apartado 17 y jurisprudencia citada.

---

43 Véase el considerando 6 del Reglamento 2019/1150.

---

44 Véanse el artículo, apartado 1, y los considerandos 7 y 51 del Reglamento 2019/1150.

---

45 Véase el artículo 16, primera frase, del Reglamento 2019/1150

---

46 Véase el artículo 18, apartado 1, del Reglamento 2019/1150.

---

47 Véase el artículo 16, segunda frase, del Reglamento 2019/1150.

---

48 Véase el artículo 16, cuarta frase, del Reglamento 2019/1150.

---

49 Véase el artículo 16, tercera frase, del Reglamento 2019/1150.

---

50 El considerando 46 del Reglamento 2019/1150 enuncia que «los Estados miembros deben tener la obligación de velar de forma adecuada y efectiva por el cumplimiento del presente Reglamento. En los Estados miembros ya existen diversos sistemas de control del cumplimiento, y no se les debe obligar a crear nuevos organismos nacionales a tal efecto. Los Estados miembros han de contar con la posibilidad de encomendar el control del cumplimiento del presente Reglamento a autoridades existentes, incluidos los órganos jurisdiccionales. El presente Reglamento no debe obligar a los Estados miembros a disponer que se haga cumplir de oficio o a imponer multas».

---

51 Véase el considerando 46, tercera y cuarta frases, del Reglamento 2019/1150.

---

52 Véase el artículo 14, apartado 9, del Reglamento 2019/1150.

---

53 Véase el artículo 14, apartado 5, del Reglamento 2019/1150.

---

54 Véase el artículo 14, apartado 1, del Reglamento 2019/1150, a la luz del considerando 45 de este.

---

55 Véase el considerando 45, primera y segunda frases, del Reglamento 2019/1150.

---

56 En efecto, el artículo 14, apartado 2, del Reglamento 2019/1150 establece que «la Comisión alentará a los Estados miembros a que intercambien entre sí buenas prácticas e información sobre la base de registros de actos ilícitos que hayan sido objeto de órdenes de cesación ante los órganos jurisdiccionales nacionales, cuando tales registros sean creados por autoridades u organismos públicos pertinentes».

---

57 Véase, en este sentido, Franck, J.-U., «Individual Private Rights of Action under the Platform-to-Business Regulation», *European Business Law Review*, 2023, vol. 34, n.º 4, p. 528.

---

58 Para no pasar nada por alto, se reitera una argumentación análoga en relación con la obligación de los proveedores de servicios en línea de inscribirse en un registro que implica la transmisión de datos importantes sobre su organización, que se aborda en otros asuntos objeto de las presentes conclusiones.

---

59 Véase el artículo 1, apartado 5, del Reglamento 2019/1150.

---

60 El artículo 56 TFUE se menciona en las cuartas cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22, en las segundas cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22, y en la quinta cuestión prejudicial del asunto C-665/22.

---

61 Es bien cierto que las cuartas cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22 se refieren únicamente al artículo 56 TFUE y al artículo 16 de la Directiva 2006/123 y no mencionan la Directiva 2000/31. Sin embargo, algunas cuestiones prejudiciales de los asuntos mencionados se refieren a esta última Directiva.

---

62 Este planteamiento se ajusta al adoptado por el Tribunal de Justicia en el contexto del artículo 56 TFUE [véase la sentencia de 22 de diciembre de 2022, Airbnb Ireland y Airbnb Payments UK (C-83/21, EU:C:2022:1018), apartado 41] y del artículo 3 de la Directiva 2000/31 [véase la sentencia de 1 de octubre de 2020, A (Publicidad y venta de medicamentos en línea) (C-649/18, EU:C:2020:764), apartado 46].

---

63 Según la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente, es el caso de los asuntos C-665/22 y C-666/22.

---

64 Según la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente, es el caso de los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22 y el asunto C-664/22.

---

65 Véanse, en cuanto a los proveedores de servicios de intermediación en línea, con carácter ilustrativo, la sentencia de 27 de abril de 2022, Airbnb Ireland (C-674/20, EU:C:2022:303), apartado 31, y, por lo que se refiere a los servicios prestados por los operadores comerciales de motores de búsqueda en Internet, la sentencia de 12 de septiembre de 2019, VG Media (C-299/17, EU:C:2019:716), apartado 30.

---

66 Véase el artículo 2, letra h), de la Directiva 2000/31.

---

67 Véase el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2000/31.

---

68 Véase el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2000/31.

---

69 Véanse las conclusiones presentadas por mí en Irlanda el asunto LEA (C-10/22, EU:C:2023:437), punto 49.

---

70 Inscripción a la que procedió la AGCOM en el asunto C-664/22. Véase el punto 42 de las presentes conclusiones.

---

71 Véase el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2000/31.

---

72 Véase el considerando 22 de la Directiva 2000/31.

---

73 Véase también, en este sentido, Crabit, E., «La Directive sur le commerce électronique: le projet "Méditerranée"», *Revue du Droit de l'Union européenne*, 2000, n.º 4, p. 767.

---

74 Véase el considerando 21, segunda frase, de la Directiva 2000/31.

---

75 Véase el artículo 2, letra h), inciso ii), de la Directiva 2000/31.

---

76 Véanse las conclusiones que presenté en el asunto LEA (C-10/22, EU:C:2023:437), puntos 61, 63 y 64.

---

77 Título del artículo 3 de la Directiva 2000/31. Esta ambigüedad se refleja en la base jurídica de dicha Directiva, que afecta tanto a la libertad de establecimiento como a la libre prestación de servicios, y también en sus considerandos 1, 5 y 6.

---

78 Véase el artículo 2, letra h), inciso i), segundo guion, de la Directiva 2000/31.

---

79 Véase, recientemente, la sentencia de 27 de octubre de 2022, Instituto do Cinema e do Audiovisual (C-411/21, EU:C:2022:836), apartado 29, que versa sobre una tasa destinada a financiar la promoción y difusión de obras cinematográficas y audiovisuales. Véanse también, en relación con las obligaciones relativas a la materia de fiscalidad, excluida del ámbito de aplicación de la Directiva



2000/31, las sentencias de 27 de abril de 2022, Airbnb Ireland (C-674/20, EU:C:2022:303), apartado 42, y de 22 de diciembre de 2022, Airbnb Ireland y Airbnb Payments UK (C-83/21, EU:C:2022:1018), apartado 45.

---

80 Véase el punto 136 de las presentes conclusiones.

---

81 Sentencia de 25 de octubre de 2011 (C-509/09 y C-161/10, EU:C:2011:685), apartado 66. Véase también la sentencia de 15 de marzo de 2012, G (C-292/10, EU:C:2012:142), apartado 70.

---

82 Véase, en este sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2011, eDate Advertising y otros (C-509/09 y C-161/10, EU:C:2011:685), apartados 66 y 67.

---

83 Sentencia de 19 de diciembre de 2019 (C-390/18, EU:C:2019:1112), apartado 71.

---

84 Sentencia de 19 de diciembre de 2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112), apartado 81.

---

85 Sentencia de 19 de diciembre de 2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112), apartado 82.

---

86 Véase, en este sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2011 (C-509/09 y C-161/10, EU:C:2011:685), apartado 66.

---

87 Sentencia de 1 de octubre de 2020 (C-649/18, EU:C:2020:764), apartados 61 y 62.

---

88 Sentencia de 25 de octubre de 2011 (C-509/09 y C-161/10, EU:C:2011:685).

---

89 Sentencia de 19 de diciembre de 2019 (C-390/18, EU:C:2019:1112), apartado 71.

---

90 Sentencia de 1 de octubre de 2020 (C-649/18, EU:C:2020:764).

---

91 Véase el punto 7 de la petición de decisión prejudicial de ese asunto, en la que se afirma que «no se discute que la sociedad [de que se trata] está legalmente autorizada para la venta al público de medicamentos en los Países Bajos, donde se encuentra establecida conforme a Derecho».

---

92 Véanse también, en este sentido, las conclusiones que presenté en el asunto Google Ireland y otros (C-376/22, EU:C:2023:467), punto 55.

---

93 Véase la sentencia de 9 de marzo de 2000, Comisión/Italia (C-358/98, EU:C:2000:114), apartado 11.

---

94 Véase la sentencia de 9 de marzo de 2000, Comisión/Italia (C-358/98, EU:C:2000:114), apartados 13 y 14.

---

95 Véase la sentencia de 11 de diciembre de 2003, Schnitzer (C-215/01, EU:C:2003:662), apartados 36 y 37.

---

96 Véase la sentencia de 25 de abril de 2013, Jyske Bank Gibraltar (C-212/11, EU:C:2013:270), apartado 59.

---

97 Véase, en este sentido, la sentencia de 19 de diciembre de 2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112), apartados 83 y 99.

---

98 Véanse las conclusiones que presenté en los asuntos Airbqualitland (C-390/18, EU:C:2019:336), puntos 134 y 135, LEA (C-10/22, EU:C:2023:437), punto 51, y Google Ireland y otros (C-376/22, EU:C:2023:467), punto 54.

---

99 Sentencia de 9 de noviembre de 2023 (C-376/22, EU:C:2023:835), apartado 60.

---

100 Véase el punto 120 de las presentes conclusiones.

---

101 Véanse el artículo 1, apartado 2, y el considerando 9 del Reglamento 2019/1150.

---

102 Véase el considerando 3 del Reglamento 2019/1150.

---

103 Véase la sentencia de 1 de octubre de 2020, A (Publicidad y venta de medicamentos en línea) (C-649/18, EU:C:2020:764), apartado 64.

---

104 Véase el punto 190 de las presentes conclusiones.

---

105 Véanse los puntos 181 y 182 de las presentes conclusiones.

---

106 La Directiva 2006/123 es mencionada en las cuartas cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22, en las segundas cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22 y en la quinta cuestión prejudicial del asunto C-665/22.

---

107 Véase, en este sentido, la sentencia de 19 de diciembre de 2019, Airbnb Ireland (C-390/18, EU:C:2019:1112), apartados 40 a 42. Véanse también las conclusiones que presenté en el asunto Star Taxi App (C-62/19, EU:C:2020:692), punto 90.

---

108 Véanse, respecto a la Directiva 2000/31, la sentencia de 1 de octubre de 2020, A (Publicidad y venta de medicamentos en línea) (C-649/18, EU:C:2020:764), apartado 34, y, en lo relativo a la Directiva 2006/123, la sentencia de 16 de junio de 2015, Rina Servicios y otros (C-593/13, EU:C:2015:399), apartados 23 y siguientes.

---

109 Véase el punto 125 de las presentes conclusiones.

---

110 En efecto, contemplan dichas obligaciones las segundas y quintas cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-662/22 y C-667/22, las terceras cuestiones prejudiciales de los asuntos acumulados C-664/22 y C-666/22, y la tercera y sexta cuestión prejudicial del asunto C-665/22.

---

111 Véanse los puntos 181 y 182 de las presentes conclusiones.

---

112 Véanse, en lo que se refiere a las Directivas 2000/31 y 2015/1535, respectivamente, las sentencias de 19 de diciembre de 2019, *Airbnb Ireland* (C-390/18, EU:C:2019:1112), apartado 100, y de 3 de diciembre de 2020, *Star Taxi App* (C-62/19, EU:C:2020:980), apartado 57.

---

113 Véanse los puntos 181 y 182 de las presentes conclusiones.

---

114 Sentencia de 9 de noviembre de 2023 (C-376/22, EU:C:2023:835), apartado 37.

---

115 Véase el punto 219 de las presentes conclusiones.

---

116 Véase el punto 214 de las presentes conclusiones.

---

117 Véase la sentencia de 3 de diciembre de 2020, *Star Taxi App* (C-62/19, EU:C:2020:980), apartado 61.

---

118 El artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2015/1535 aporta, en su párrafo segundo, dos aclaraciones adicionales al respecto. Así, por un lado, se considerará que una norma se refiere específicamente a los servicios de la sociedad de la información cuando, por lo que respecta a su motivación y al texto de su articulado, tenga como finalidad y objeto específicos, en su totalidad o en determinadas disposiciones concretas, regular de manera explícita y bien determinada dichos servicios. Por otro lado, se considerará que una norma no se refiere específicamente a los servicios de la sociedad de la información cuando solo haga referencia a esos servicios implícita o incidentalmente.

---

119 Véase el punto 134 de las presentes conclusiones.

---

120 A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró en la sentencia de 20 de diciembre de 2017, *Falbert y otros* (C-255/16, EU:C:2017:983), apartados 35 y 36, dictada cuando estaba en vigor la Directiva que precedió a la Directiva 2015/1535, a saber, la Directiva 98/34, que una norma nacional que tiene por objeto y finalidad extender a los servicios de la sociedad de la información debe ser calificada de «regla relativa a los servicios», en el sentido de la referida Directiva.

---

121 Véase, en este sentido, en relación con el artículo 10, apartado 1, primer guion, de la Directiva 98/34, que establecía una excepción parecida, la sentencia de 8 de septiembre de 2005, *Comisión/Portugal* (C-500/03, EU:C:2005:515), apartado 33.

---

122 Véase, en este sentido, la sentencia de 26 de septiembre de 2000, Unilever (C-443/98, EU:C:2000:496), apartado 29.