

30 giugno 2020 (*)

[Testo rettificato con ordinanza del 3 settembre 2020]

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte – Locazione di immobili per una durata non superiore a 30 giorni – Portale telematico di intermediazione immobiliare – Irricevibilità manifesta»

Nella causa C-723/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanza dell'11 luglio 2019, pervenuta in cancelleria il 30 settembre 2019, nel procedimento

Airbnb Ireland UC,

Airbnb Payments UK Ltd

contro

Agenzia delle Entrate,

nei confronti di:

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Federazione delle Associazioni Italiane Alberghi e Turismo (Federalberghi),

Renting Services Group s.r.l.s.,

Coordinamento delle Associazioni e dei Comitati di Tutela dell'Ambiente e dei Diritti degli Utenti e dei Consumatori (Codacons),

LA CORTE (Nona Sezione),

composta da S. Rodin, presidente di sezione, D. Šváby (relatore) e N. Piçarra, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: A. Calot Escobar

[Come rettificato con ordinanza del 3 settembre 2020] vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per l'Airbnb Ireland UC e l'Airbnb Payments UK Ltd, da M. Clarich, A.R. Cassano, S. Borocci, G.M. Roberti, I. Perego e D. Van Liedekerke, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Fiorentino e R. Guizzi, avvocati dello Stato;
- per la Federazione delle Associazioni Italiane Alberghi e Turismo (Federalberghi), da E. Gambaro, A. Papi Rossi e A. Manzi, avvocati;
- per il governo ceco, da M. Smolek, J. Vláčil e T. Machovičová, in qualità di agenti;

- per il governo spagnolo, da L. Aguilera Ruiz, in qualità di agente;
- per il governo francese, da P. Dodeller ed E. de Moustier, in qualità di agenti;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e J.M. Hoogveld, in qualità di agenti;
- per il governo austriaco, da J. Schmoll e C. Drexel, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da P. Rossi, L. Malferrari, M. Jauregui Gomez e N. Gossement, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di statuire con ordinanza motivata, conformemente all'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte,

ha pronunciato la seguente

Ordinanza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dei principi e delle disposizioni del diritto dell'Unione, in particolare degli articoli 3, 18, 32, 44, 49, 56, 101 e seguenti, 116, 120, 127 e seguenti TFUE, dell'articolo 8 della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU 1998, L 204, pag. 37), come modificata dalla direttiva 98/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 luglio 1998 (GU 1998, L 217, pag. 18) (in prosieguo: la «direttiva 98/34»), della direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno («direttiva sul commercio elettronico») (GU 2000, L 178, pag. 1), della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36), nonché degli articoli 4, 5 e seguenti della direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU 2015, L 241, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che contrappone l'Airbnb Ireland Unlimited Company e l'Airbnb Payments UK Limited (in prosieguo, congiuntamente: l'«Airbnb Ireland») all'Agenzia delle Entrate (Italia) in merito all'applicazione a tali società del regime fiscale per le locazioni brevi.

Contesto normativo

Regolamento di procedura

3 L'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte dispone quanto segue:

«Oltre al testo delle questioni sottoposte alla Corte in via pregiudiziale, la domanda di pronuncia pregiudiziale contiene:

- a) un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni;
- b) il contenuto delle norme nazionali applicabili alla fattispecie e, se del caso, la giurisprudenza nazionale in materia;
- c) l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale».

Direttive 98/34 e 2015/1535

4 La direttiva 98/34 è stata abrogata e sostituita dalla direttiva 2015/1535, entrata in vigore il 7 ottobre 2015, la

quale ha proceduto alla sua codificazione. L'articolo 1, paragrafo 1, lettere b) ed e), della direttiva 2015/1535, che riprende in termini simili l'articolo 1, punti 2 e 5, della direttiva 98/34, prevede quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si applicano le seguenti definizioni:

(...)

- b) “servizio”: qualsiasi servizio della società dell'informazione, vale a dire qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi.

Ai fini della presente definizione si intende per:

- i) “a distanza”: un servizio fornito senza la presenza simultanea delle parti;
- ii) “per via elettronica”: un servizio inviato all'origine e ricevuto a destinazione mediante attrezzature elettroniche di trattamento (compresa la compressione digitale) e di memorizzazione di dati, e che è interamente trasmesso, inoltrato e ricevuto mediante fili, radio, mezzi ottici o altri mezzi elettromagnetici;
- iii) “a richiesta individuale di un destinatario di servizi”: un servizio fornito mediante trasmissione di dati su richiesta individuale;

nell'allegato I figura un elenco indicativo di servizi non contemplati da tale definizione;

(...)

- e) “regola relativa ai servizi”: un requisito di natura generale relativo all'accesso alle attività di servizio di cui alla lettera b) e al loro esercizio, in particolare le disposizioni relative al prestatore di servizi, ai servizi e al destinatario di servizi, ad esclusione delle regole che non riguardino specificamente i servizi ivi definiti.

Ai fini della presente definizione:

- i) una regola si considera riguardante specificamente i servizi della società dell'informazione quando, alla luce della sua motivazione e del testo del relativo dispositivo, essa si pone come finalità e obiettivo specifici, nel suo insieme o in alcune disposizioni puntuali, di disciplinare in modo esplicito e mirato tali servizi;
- ii) una regola non si considera riguardante specificamente i servizi della società dell'informazione se essa riguarda tali servizi solo in modo implicito o incidentale».

- 5 L'articolo 5, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2015/1535, che riprende in termini simili l'articolo 8, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 98/34, così dispone:

«Fatto salvo l'articolo 7, gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica, salvo che si tratti del semplice recepimento integrale di una norma internazionale o europea, nel qual caso è sufficiente una semplice informazione sulla norma stessa. Essi le comunicano brevemente anche i motivi che rendono necessario adottare tale regola tecnica a meno che non risultino già dal progetto».

Direttiva 2000/31

- 6 L'articolo 2, lettera a), della direttiva 2000/31 definisce i «servizi della società dell'informazione» come i servizi ai sensi dell'articolo 1, primo comma, punto 2, della direttiva 98/34. A partire dall'entrata in vigore della direttiva 2015/1535, il riferimento a tale disposizione della direttiva 98/34 deve intendersi fatto, in applicazione della tavola di concordanza di cui all'allegato IV della direttiva 2015/1535, all'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), di quest'ultima direttiva.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 7 Con provvedimento del 12 luglio 2017, l'Agenzia delle Entrate ha applicato nei confronti dell'Airbnb Ireland il regime fiscale per le locazioni brevi, ossia i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non

superiore a 30 giorni, introdotto dall'articolo 4, commi 4, 5 e 5-bis, del decreto legge del 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla legge del 21 giugno 2017, n. 96.

8 L'Airbnb Ireland ha proposto ricorso avverso tale provvedimento dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia).

9 A sostegno del suo ricorso, l'Airbnb Ireland ha fatto valere che la misura fiscale introdotta dal decreto legge n. 50 del 2017 e il provvedimento del 12 luglio 2017 costituiscono una «regola tecnica» o una «regola relativa ai servizi» che deve essere preventivamente notificata alla Commissione in applicazione dell'articolo 5 della direttiva 2015/1535. Essa ha sostenuto che gli obblighi informativi e fiscali previsti dalla normativa nazionale violano il principio della libera prestazione dei servizi. Essa ha altresì fatto valere che l'obbligo di nomina di un rappresentante fiscale, per i soggetti esercenti un portale telematico di intermediazione immobiliare non residenti o stabiliti in Italia, non costituisce una restrizione proporzionata delle libertà fondamentali quali la libera prestazione di servizi.

10 Il giudice di primo grado ha respinto il ricorso con sentenza del 18 febbraio 2019.

11 L'Airbnb Ireland ha quindi impugnato tale sentenza dinanzi al Consiglio di Stato (Italia), il quale nutre dubbi quanto all'asserita non conformità della normativa italiana di cui trattasi nel procedimento principale con il diritto dell'Unione.

12 Esso afferma altresì di essere tenuto, in qualità di giudice di ultima istanza, a rivolgersi alla Corte in via pregiudiziale qualora sorgano nuove questioni di interpretazione del diritto dell'Unione, come quelle sollevate nel procedimento principale, e sia stata depositata un'istanza in tal senso, sia pure in via subordinata, da una delle parti in causa, in quanto la Corte dispone del monopolio di interpretazione del diritto dell'Unione. Il Consiglio di Stato indica che, ove esso non si rivolgesse alla Corte in una situazione del genere, potrebbe sorgere la sua responsabilità.

13 In tali circostanze, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se le disposizioni ed i principi del diritto [dell'Unione europea], fra cui gli articoli 4, 5 [e seguenti] della direttiva [2015/1535], l'art[icolo] 8 della direttiva [98/34] e l'art[icolo] 56 TFUE ostino ad una normativa nazionale che, senza previa notifica alla Commissione europea, imponga al gestore di un portale telematico di intermediazione immobiliare "regole tecniche per la prestazione di un servizio della società dell'informazione" consistenti in obblighi informativi (trasmissione all'Agenzia delle Entrate dei dati relativi ai contratti conclusi tramite il portale telematico) e fiscali (effettuazione della ritenuta sui pagamenti operati in relazione ai contratti conclusi tramite il portale telematico e successivo versamento all'Erario).

2) Se le disposizioni e i principi del diritto [dell'Unione europea], fra cui gli articoli 3, 18, 32, 44, 49, 56, 101 [e seguenti], 116, 120, 127 [e seguenti] del TFUE e le direttive [2000/31] e [2006/123], ostino ad una normativa nazionale che:

- introduce, con riferimento ai gestori di un portale telematico per la ricerca di immobili da locare, obblighi di raccolta e trasmissione di dati relativi ai contratti;
- introduce, con riferimento ai medesimi gestori di portali telematici che intervengano nel pagamento del corrispettivo di contratti di locazione breve, l'obbligo di operare quale sostituto di imposta, ovvero di responsabile di imposta;
- introduce, con riferimento ai gestori di portali telematici non residenti e riconosciuti privi di stabile organizzazione in Italia, l'obbligo di nominare un rappresentante fiscale;
- introduce, anche con riguardo a soggetti non residenti e privi di stabile organizzazione in Italia, l'obbligo di operare quali responsabili d'imposta in relazione all'imposta di soggiorno;

3) Se i principi fondamentali del diritto [dell'Unione europea] ostino, in termini generali, ad una disciplina nazionale che, di fatto, riversi su un'impresa le inefficienze dello Stato nell'accertamento e riscossione delle imposte».

Sulle questioni pregiudiziali

- 14 A norma dell'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura, quando una domanda di pronuncia pregiudiziale è manifestamente irricevibile, la Corte, sentito l'avvocato generale, può statuire in qualsiasi momento con ordinanza motivata, senza proseguire il procedimento.
- 15 Tale disposizione va applicata nella presente causa.
- 16 A questo scopo, occorre ricordare che il procedimento istituito dall'articolo 267 TFUE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi di interpretazione del diritto dell'Unione a questi necessari per la soluzione della controversia che essi sono chiamati a dirimere (ordinanza del 16 gennaio 2020, Telecom Italia e a., C-368/19, non pubblicata, EU:C:2020:21, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).
- 17 Nell'ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita all'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, che è investito della controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle specifiche circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte è, in via di principio, tenuta a statuire (ordinanza del 16 gennaio 2020, Telecom Italia e a., C-368/19, non pubblicata, EU:C:2020:21, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).
- 18 Ne consegue che le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di fatto e di diritto che esso definisce sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il rigetto, da parte della Corte, di una domanda presentata da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le sono sottoposte (ordinanza del 16 gennaio 2020, Telecom Italia e a., C-368/19, non pubblicata, EU:C:2020:21, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).
- 19 Dato che la decisione di rinvio costituisce il fondamento del procedimento attivato dinanzi alla Corte, è pertanto indispensabile che il giudice nazionale chiarisca, in tale decisione, il contesto di fatto e di diritto nel quale si inserisce la controversia oggetto del giudizio a quo, e fornisca un minimo di spiegazioni in merito alle ragioni della scelta delle disposizioni di diritto dell'Unione di cui esso chiede l'interpretazione, nonché al collegamento che esso stabilisce tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia sottopostagli (ordinanza del 16 gennaio 2020, Telecom Italia e a., C-368/19, non pubblicata, EU:C:2020:21, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).
- 20 Tali requisiti cumulativi relativi al contenuto di una domanda di pronuncia pregiudiziale sono indicati in modo esplicito all'articolo 94 del regolamento di procedura, e sono stati ripresi, segnatamente, nelle raccomandazioni della Corte di giustizia dell'Unione europea all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (GU 2018, C 257, pag. 1), nella versione applicabile alla data di presentazione della domanda di pronuncia pregiudiziale in esame. Il punto 15, terzo trattino, di queste ultime indica che la domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere «l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale» (ordinanza del 16 gennaio 2020, Telecom Italia e a., C-368/19, non pubblicata, EU:C:2020:21, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).
- 21 Infine, occorre ricordare che le informazioni contenute nelle decisioni di rinvio permettono alla Corte non soltanto di fornire risposte utili, ma anche di offrire ai governi degli Stati membri nonché agli altri interessati la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Spetta alla Corte vigilare affinché tale possibilità sia salvaguardata, tenuto conto del fatto che, a norma della suddetta disposizione, agli interessati vengono notificate soltanto le decisioni di rinvio (ordinanza del 16 gennaio 2020, Telecom Italia e a., C-368/19, non pubblicata, EU:C:2020:21, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).
- 22 Nel caso di specie, l'ordinanza di rinvio manifestamente non soddisfa tali requisiti.
- 23 Occorre rilevare, in primo luogo, che tale ordinanza di rinvio menziona solamente una disposizione di diritto nazionale, segnatamente l'articolo 4, commi 4, 5 e 5-bis del decreto legge del 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla legge del 21 giugno 2017, n. 96, senza fornirne – contrariamente ai requisiti stabiliti all'articolo 94, lettera b), del regolamento di procedura – né il contenuto esatto né i riferimenti e i titoli precisi, e senza indicare

gli elementi necessari alla comprensione dell'intera normativa nazionale rilevante che può trovare applicazione nel procedimento principale (v., in tal senso, ordinanza del 21 giugno 2018, *Idroenergia*, C-166/18, non pubblicata, EU:C:2018:476, punto 23), circostanza che vari interessati che hanno preso parte al procedimento hanno del resto rilevato nelle proprie osservazioni scritte.

- 24 Infatti, il contenuto della disposizione nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, e più specificamente degli obblighi di qualunque natura posti a carico di operatori come l'Airbnb Ireland, può essere solamente desunto, in modo sommario e senza la necessaria precisione, dalla sintesi, fatta dal giudice del rinvio, della sentenza emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio il 18 febbraio 2019, nonché dalla riproduzione testuale di taluni passaggi delle osservazioni presentate dinanzi al giudice del rinvio e dalla formulazione stessa della prima e della seconda questione pregiudiziale.
- 25 In secondo luogo, il giudice del rinvio non illustra con sufficiente precisione gli elementi di fatto rilevanti, contrariamente a quanto prescritto dall'articolo 94, lettera a), del regolamento di procedura.
- 26 Orbene, tale obbligo deve essere osservato con particolare attenzione in determinati settori caratterizzati da situazioni di fatto e di diritto complesse (ordinanza del 25 aprile 2018, *Secretaria Regional de Saúde dos Açores*, C-102/17, EU:C:2018:294, punto 29 e giurisprudenza ivi citata), come quello dei servizi elettronici di intermediazione.
- 27 A tale riguardo, sebbene la risposta alla prima e alla seconda questione dipenda dalla qualificazione giuridica del servizio di intermediazione di cui trattasi nel procedimento principale come «servizio della società dell'informazione», ai sensi dell'articolo 2, lettera a), della direttiva 2000/31 e dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2015/1535, il giudice del rinvio non procede alla qualificazione giuridica di detto servizio o, quanto meno, non ne descrive con precisione la natura al fine di consentire alla Corte di procedere a tale qualificazione.
- 28 Inoltre, sebbene la risposta alla prima questione presupponga altresì che si valuti se una normativa come quella di cui trattasi nel procedimento principale sia qualificabile come «regola relativa ai servizi», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2015/1535, l'ordinanza di rinvio non fornisce alcun elemento che consenta di determinare, in particolare, se tale normativa abbia specificamente ad oggetto i servizi della società dell'informazione.
- 29 In terzo luogo, per quanto riguarda, ancora, la seconda questione, il giudice del rinvio non precisa i motivi che l'hanno indotto a interrogarsi sull'interpretazione degli articoli 3, 18, 32, 44, 49, 101 e seguenti, 116, 120, 127 e seguenti TFUE, così come delle direttive 2000/31 e 2006/123 nel loro complesso, nonché il collegamento che esso stabilisce tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile al procedimento principale, contrariamente a quanto richiesto dall'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura.
- 30 In quarto luogo, per quanto riguarda la terza questione, il giudice del rinvio non fa riferimento ad alcuna disposizione o principio specifico di diritto dell'Unione, limitandosi a interrogare la Corte sulla conformità ai principi fondamentali del diritto dell'Unione di una normativa come quella di cui al procedimento principale.
- 31 Orbene, tale mancata individuazione, con un minimo di precisione, delle disposizioni del diritto dell'Unione di cui viene chiesta l'interpretazione osta non solo all'illustrazione, da parte del giudice del rinvio, dei motivi che l'hanno indotto a sollevare le questioni pregiudiziali, ma anche alla determinazione di un collegamento tra tali disposizioni e le disposizioni nazionali applicabili alla controversia principale, le quali, come rilevato al punto 23 della presente ordinanza, non sono neppure oggetto di precisi riferimenti (v., per analogia, ordinanza dell'11 luglio 2019, *Jadransko osiguranje*, C-651/18, non pubblicata, EU:C:2019:613, punto 25).
- 32 Si deve pertanto ritenere che la domanda di pronuncia pregiudiziale non soddisfi i requisiti di cui all'articolo 94 del regolamento di procedura.
- 33 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, la presente domanda di pronuncia pregiudiziale è manifestamente irricevibile, in applicazione dell'articolo 53, paragrafo 2, del regolamento di procedura.
- 34 Tuttavia, il giudice del rinvio potrà in qualunque momento presentare una nuova domanda di pronuncia pregiudiziale contenente le indicazioni che consentano alla Corte di fornire una risposta utile alla questione sollevata (ordinanza del 16 gennaio 2020, *Telecom Italia e a.*, C-368/19, non pubblicata, EU:C:2020:21, punto 51).

Sulle spese

35 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi, la Corte (Nona Sezione) così provvede:

La domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Consiglio di Stato (Italia) con ordinanza dell'11 luglio 2019 è manifestamente irricevibile.

Lussemburgo, 30 giugno 2020

Il cancelliere

Il presidente della Nona Sezione

A. Calot Escobar

S. Rodin

* [Lingua processuale: l'italiano.](#)