ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

10 april 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Diensten op het gebied van vervoer – Richtlijn 2006/123/EG – Diensten op de interne markt – Richtlijn 98/34/EG – Diensten van de informatiemaatschappij – Regel betreffende diensten van de informatiemaatschappij – Begrip – Bemiddelingsdienst waardoor met behulp van een smartphone-applicatie niet-professionele chauffeurs die hun eigen voertuig gebruiken tegen betaling in contact kunnen worden gebracht met personen die een stadstraject wensen af te leggen – Strafsancties”

In zaak C-320/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de tribunal de grande instance de Lille (rechter in eerste aanleg Lille, Frankrijk) bij beslissing van 17 maart 2016, ingekomen bij het Hof op 6 juni 2016, in de strafzaak tegen

Uber France SAS,

in tegenwoordigheid van:

Nabil Bensalem,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, A. Rosas, J. Malenovský en E. Levits, kamerpresidenten, E. Juhász, A. Borg Barthet, D. Šváby (rapporteur), K. Jürimäe, C. Lycourgos en M. Vilaras, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting van 24 april 2017,

gelet op de opmerkingen van:

– Uber France SAS, vertegenwoordigd door Y. Chevalier, Y. Boubacir en H. Calvet, avocats,

– N. Bensalem, vertegenwoordigd door T. Ismi-Nedjadi, avocat,

– de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en R. Coesme als gemachtigden,

* Procestaal: Frans.

– de Estse regering, vertegenwoordigd door N. Grünberg als gemachtigde,

– de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. Stergiou en M. Bulterman als gemachtigden,

– de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,

– de Finse regering, vertegenwoordigd door S. Hartikainen als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Tserepa-Lacombe, J. Hottiaux, Y. G. Marinova, G. Braga da Cruz en F. Wilman als gemachtigden,

– de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door C. Zatschler, Ø. Bø, M. L. Hakkebo en C. Perrin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 juli 2017,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing heeft betrekking op de uitlegging van artikel 1 en artikel 8, lid 1, van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB 1998, L 204, blz. 37), zoals gewijzigd bij richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998 (PB 1998, L 217, blz. 18) (hierna: „richtlijn 98/34"), en van artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB 2006, L 376, blz. 36).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een procedure die door rechtstreekse dagvaarding met voeging door de benadeelde partij tegen Uber France SAS voor een strafrechter is ingeleid wegens het wederrechtelijk organiseren van een systeem waarbij niet-professionele chauffeurs die hun eigen voertuig gebruiken en personen die een stadstraject wensen af te leggen met elkaar in contact worden gebracht.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

Richtlijn 98/34

3 Artikel 1, punten 2, 5, 11 en 12, van richtlijn 98/34 bepaalt:

„In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

2) ‚dienst': elke dienst van de informatiemaatschappij, dat wil zeggen elke dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten verricht wordt.

In deze definitie wordt verstaan onder:

– ‚op afstand': een dienst die wordt geleverd zonder dat de partijen gelijktijdig aanwezig zijn;

– ‚langs elektronische weg': een dienst die wordt verzonden en ontvangen via elektronische apparatuur voor de verwerking, met inbegrip van digitale compressie, en de opslag van gegevens, en die geheel per draad, per radio, via optische of via andere elektromagnetische middelen wordt verzonden, doorgeleid en ontvangen;

– ‚op individueel verzoek van de afnemer van diensten': een dienst die op individueel verzoek via de transmissie van gegevens wordt geleverd.

Een indicatieve lijst van niet onder deze definitie vallende diensten staat in bijlage V.

[…]

5) ‚regel betreffende diensten': een algemene eis betreffende de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten als bedoeld in punt 2, met name bepalingen met betrekking tot de dienstverlener, de diensten en de afnemer van diensten, met uitzondering van regels die niet specifiek betrekking hebben op de in datzelfde punt gedefinieerde diensten.

[…]

Volgens deze definitie:

– wordt een regel geacht specifiek betrekking te hebben op de diensten van de informatiemaatschappij wanneer die regel gezien de motivering en de tekst van het dispositief, in zijn totaliteit of in enkele specifieke bepalingen specifiek tot doel heeft die diensten uitdrukkelijk en gericht te reglementeren;

– wordt een regel niet geacht specifiek betrekking te hebben op de diensten van de informatiemaatschappij indien [zij] slechts impliciet of incidenteel op die diensten van toepassing is;

[…]

11) ‚technisch voorschrift': een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden.

[…]

12) ‚ontwerp voor een technisch voorschrift': de tekst van een technische specificatie, een andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van bestuursrechtelijke bepalingen, die is uitgewerkt met de bedoeling deze als technisch voorschrift vast te stellen of uiteindelijk te doen vaststellen, en die zich in een stadium van voorbereiding bevindt waarin het nog mogelijk is daarin ingrijpende wijzigingen aan te brengen."

4 Artikel 8, lid 1, eerste alinea, van die richtlijn bepaalt:

„Onverminderd artikel 10 delen de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval louter met een mededeling van de betrokken norm kan worden volstaan; zij geven de Commissie tevens kennis van de redenen waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp zelf blijken."

5 Overeenkomstig de artikelen 10 en 11 van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB 2015, L 241, blz. 1), is richtlijn 98/34 op 7 oktober 2015 ingetrokken.

Richtlijn 2006/123

6 Volgens overweging 21 van richtlijn 2006/123 dienen „[v]ervoerdiensten, met inbegrip van stadsvervoer, taxi's, ambulances en havendiensten, […] uitgesloten te zijn van de werkingssfeer van deze richtlijn".

7 Artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 bepaalt dat deze richtlijn niet van toepassing is op diensten op het gebied van vervoer, met inbegrip van havendiensten, die onder de werkingssfeer vallen van titel V van het EG-Verdrag, dat titel VI van het derde deel van het VWEU is geworden.

Frans recht

8 Bij loi nº 2014-1104 du 1er octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur (wet 2014-1104 betreffende taxi's en voertuigen met chauffeur (JORF van 2 oktober 2014, blz. 15938) is in de code des transports (hierna: „vervoerswet") het volgende artikel L. 3124-13 ingevoegd:

„De organisatie van een systeem waarbij klanten in contact worden gebracht met personen die de in artikel L 3120-1 bedoelde activiteiten uitoefenen [te weten personenvervoer over de weg tegen betaling met behulp van voertuigen met minder dan tien plaatsen, met uitzondering van collectief openbaar vervoer en particulier personenvervoer over de weg] en waarbij geen sprake is van een wegvervoerbedrijf voor ongeregeld vervoer als bedoeld in hoofdstuk II van titel 1 van het onderhavige boek, een taxibedrijf, gemotoriseerde voertuigen op twee of drie wielen of auto's met chauffeur in de zin van de onderhavige titel, wordt bestraft met twee jaar hechtenis en een geldboete van 300 000 EUR.

Aan rechtspersonen die strafrechtelijk aansprakelijk worden gehouden voor de in dit artikel bedoelde overtreding worden naast de overeenkomstig artikel 131-38 van het wetboek van strafrecht bepaalde geldboete de in de punten 2 tot en met 9 van artikel 131-39 van dat wetboek bedoelde straffen opgelegd. Het verbod bedoeld in punt 2 van dat artikel 131-39 ziet op de activiteit waarbij de overtreding is begaan. De straffen bedoeld in de punten 2 tot en met 7 van dit artikel worden voor een duur van maximaal vijf jaar opgelegd."

9 Artikel 131-39, punten 2 tot en met 9, van de code pénal (wetboek van strafrecht) bepaalt het volgende:

„Wanneer de wet erin voorziet ten aanzien van een rechtspersoon, kan een misdrijf of een overtreding worden bestraft met een of meer van de volgende straffen:

[…]

2° het definitieve verbod of het verbod voor een duur van vijf jaar of meer, om al dan niet rechtstreeks een of meer beroepswerkzaamheden of maatschappelijke activiteiten te verrichten;

3° het plaatsen onder gerechtelijk toezicht voor een duur van vijf jaar of langer;

4° de definitieve sluiting of de sluiting voor een duur van vijf jaar of langer, van de vestiging of van een of meer van de vestigingen van de onderneming waarmee de tenlastegelegde feiten zijn begaan;

5° de definitieve uitsluiting of de uitsluiting voor een duur van vijf jaar of langer van openbare aanbestedingen;

6° het definitieve verbod of het verbod voor een duur van vijf jaar of langer om effecten aan het publiek aan te bieden of om effecten op een gereglementeerde markt te doen verhandelen;

7° het verbod, voor een duur van vijf jaar of langer, andere cheques uit te geven dan die waarmee de trekker bedragen kan innen bij de betrokkene of die zijn gecertificeerd, of betaalkaarten te gebruiken;

8° de straf van inbeslagneming, onder de voorwaarden en op de wijze als voorzien in artikel 131-21;

9° aanplakking van de uitspraak of bekendmaking van deze laatste hetzij in de schriftelijke pers hetzij met ieder middel van mededeling aan het publiek langs elektronische weg."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

10 Uber France biedt door middel van een smartphone-applicatie een dienst aan genaamd „UberPop", waarmee zij niet-professionele chauffeurs die hun eigen voertuig gebruiken in contact brengt met personen die een stadstraject willen afleggen. Zoals de tribunal de grande instance de Lille (rechter in eerste aanleg Lille, Frankrijk) in de verwijzingsbeslissing opmerkt, bepaalt die vennootschap in het kader van de door middel van die applicatie aangeboden dienst de tarieven, int zij de prijs van iedere rit bij de klant alvorens een deel ervan aan de niet-professionele chauffeur van het voertuig over te maken, en stelt zij de facturen op.

11 Uber France is voor die rechterlijke instantie gedagvaard – en Nabil Bensalem heeft zich daarbij gevoegd als benadeelde partij – ter zake van, in de eerste plaats, misleidende handelspraktijken tussen 2 februari en 10 juni 2014, in de tweede plaats, vanaf 10 juni 2014, medeplichtigheid bij de illegale uitoefening van het beroep van taxi, en, in de derde plaats, vanaf 1 oktober 2014, het wederrechtelijk organiseren van een systeem waarbij klanten in contact worden gebracht met personen die tegen vergoeding personenvervoer over de weg verrichten met behulp van voertuigen met minder dan tien plaatsen.

12 In een uitspraak van 17 maart 2016 heeft de tribunal de grande instance de Lille Uber France schuldig verklaard aan misleidende handelspraktijken en die vennootschap ter zake van de illegale uitoefening van het taxiberoep vrijgesproken.

13 Ter zake van het krachtens artikel L. 3124-13 van de vervoerswet tenlastegelegde wederrechtelijk organiseren van een systeem waarbij klanten in contact worden gebracht met niet-professionele chauffeurs is er bij voormelde rechterlijke instantie twijfel gerezen over de vraag of die bepaling moet worden beschouwd als een „regel betreffende diensten" van de informatiemaatschappij in de zin van artikel 1, punt 5, van richtlijn 98/34, die in geval zij niet wordt meegedeeld overeenkomstig artikel 8,

lid 1, van die richtlijn niet kan worden tegengeworpen aan particulieren, of veeleer als een regel betreffende „diensten op het gebied van vervoer" in de zin van artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123.

14 In deze omstandigheden heeft de tribunal de grande instance de Lille de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Houdt artikel L3124-13 van de vervoerswet, ingelast bij wet nr. 2014-1104 van 1 oktober 2014 betreffende het taxibedrijf en auto's met chauffeur, een nieuw niet-impliciet technisch voorschrift in dat betrekking heeft op een of meer diensten van de informatiemaatschappij in de zin van [richtlijn 98/34], zodat krachtens artikel 8 van de richtlijn voorafgaande kennisgeving ervan aan de Europese Commissie verplicht was, of valt deze bepaling onder [richtlijn 2006/123], die krachtens artikel 2, lid 2, onder d), niet van toepassing is op vervoer?

Ingeval het eerste onderdeel van de vraag bevestigend wordt beantwoord, brengt dan de niet-inachtneming van de in artikel 8 van [richtlijn 98/34] bedoelde kennisgevingsplicht met zich dat artikel L. 3124-13 van de vervoerswet niet aan de justitiabele kan worden tegengeworpen?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

15 Met het eerste onderdeel van haar vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie in essentie te vernemen of artikel 1 van richtlijn 98/34 en artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 aldus moeten worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling die strafsancties stelt op het organiseren van een systeem waarbij klanten in contact worden gebracht met personen die tegen betaling personenvervoer over de weg verrichten met behulp van voertuigen met minder dan tien plaatsen, zonder daartoe over een vergunning te beschikken, moet worden beschouwd als een regel betreffende diensten van de informatiemaatschappij waarvoor de verplichting tot voorafgaande kennisgeving aan de Commissie als bedoeld in artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 geldt, of dat een dergelijke wettelijke regeling daarentegen betrekking heeft op een dienst op het gebied van vervoer, die van de werkingssfeer van richtlijn 98/34 en van die van richtlijn 2006/123 is uitgesloten.

16 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat de wettelijke regeling in het hoofdgeding strafsancties als gevangenisstraf, een geldboete, het verbod om een beroepsactiviteit of een maatschappelijke activiteit uit te oefenen, sluiting van vestigingen van de onderneming en inbeslagneming stelt op het organiseren van een systeem waarbij klanten in contact worden gebracht met personen die zonder vergunning personenvervoer over de weg verrichten.

17 In het hoofdgeding houdt de aan de orde zijnde dienst in dat niet-professionele chauffeurs door middel van een smartphone-applicatie tegen betaling in contact worden gebracht met personen die een stadstraject wensen af te leggen, waarbij, zoals in punt 10 van het onderhavige arrest uiteen is gezet, de verlener van genoemde dienst de tarieven bepaalt, de prijs van iedere rit bij de klant int alvorens een deel ervan over te maken aan de niet-professionele chauffeur, en de facturen opstelt.

18 Op een prejudicieel verzoek in een civiel geding heeft het Hof in zijn arrest van 20 december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981), de juridische kwalificatie van een dergelijke dienst gelet op het recht van de Unie gepreciseerd.

19 Zo heeft het Hof allereerst overwogen dat een bemiddelingsdienst waarmee via een smartphone-applicatie informatie over de reservering van een vervoersdienst kan worden uitgewisseld tussen de passagier en de niet-professionele chauffeur die het vervoer zal uitvoeren met zijn eigen voertuig, in beginsel beantwoordt aan de criteria op grond waarvan die dienst als „dienst van de informatiemaatschappij" in de zin van artikel 1, punt 2, van richtlijn 98/34 kan worden gekwalificeerd (arrest van 20 december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, punt 35).

20 Het Hof heeft echter verklaard dat de bemiddelingsdienst in de zaak waarin dat arrest is gewezen zich niet liet herleiden tot louter een bemiddelingsdienst waarbij door middel van een smartphone-applicatie een niet-professionele chauffeur die zijn eigen voertuig gebruikt in contact wordt gebracht met personen die een stadstraject willen afleggen (zie in die zin arrest van 20 december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, punt 37).

21 Dienaangaande heeft het Hof vastgesteld dat de door die vennootschap aangeboden bemiddelingsdienst onlosmakelijk verbonden was met het aanbod van diensten inzake niet-collectief stadsvervoer dat door deze vennootschap was gecreëerd gelet op, in de eerste plaats, het feit dat zij een applicatie aanbood zonder welke die chauffeurs niet ertoe zouden worden gebracht om vervoerdiensten te leveren en de personen die een stadstraject wensen af te leggen geen toegang zouden hebben tot de diensten van de voornoemde chauffeurs, en, in de tweede plaats, het feit dat die vennootschap een beslissende invloed uitoefende op de dienstverrichtingsvoorwaarden van die chauffeurs, onder meer door de maximumprijs van de rit vast te stellen, die prijs bij de klant te innen en vervolgens een deel ervan over te maken aan de niet-professionele chauffeur van het voertuig, en door een zekere controle uit te oefenen op de kwaliteit van de voertuigen en hun chauffeurs en op het gedrag van deze laatsten, die eventueel kon leiden tot hun uitsluiting (zie in die zin arrest van 20 december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, punten 38 en 39).

22 Het Hof heeft op basis van die gegevens geconcludeerd dat de in die zaak aan de orde zijnde bemiddelingsdienst moest worden beschouwd als deel uitmakend van een dienstenpakket waarvan het voornaamste aspect bestond in een vervoersdienst, die dus moest worden gekwalificeerd als „dienst op het gebied van vervoer" in de zin van artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 en niet als „dienst van de informatiemaatschappij" in de zin van artikel 1, punt 2, van richtlijn 98/34 (zie in die zin arrest van 20 december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, punt 40).

23 Het Hof heeft daar onder meer uit afgeleid dat die bemiddelingsdienst niet onder richtlijn 2006/123 viel, omdat diensten op het gebied van vervoer overeenkomstig artikel 2, lid 2, onder d), van deze richtlijn tot de diensten behoren die uitdrukkelijk van de werkingssfeer van die richtlijn zijn uitgesloten (zie in die zin arrest van 20 december 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, punt 43).

24 Deze conclusie geldt om dezelfde redenen voor de bemiddelingsdienst in het hoofdgeding, aangezien uit de gegevens waarover het Hof beschikt blijkt dat die dienst niet substantieel verschilt van de in punt 21 van het onderhavige arrest beschreven dienst, hetgeen de verwijzende rechterlijke instantie echter zal moeten verifiëren.

25 Behoudens die verificatie kan een wettelijke regeling als die in het hoofdgeding, die is ingeroepen in het kader van een strafprocedure tegen de vennootschap die bedoelde bemiddelingsdienst aanbiedt, dus niet onder richtlijn 2006/123 vallen.

26 Hieruit volgt dat die wettelijke regeling niet als regel betreffende diensten van de informatiemaatschappij in de zin van artikel 1 van richtlijn 98/34 kan worden aangemerkt en dus niet is onderworpen aan de verplichting tot voorafgaande kennisgeving aan de Commissie bedoeld in artikel 8, lid 1, eerste alinea, van die richtlijn.

27 Gelet op bovenstaande overwegingen moet op het eerste deel van de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 1 van richtlijn 98/34 en artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 aldus moeten worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling die strafsancties stelt op het organiseren van een systeem waarbij klanten in contact worden gebracht met personen die tegen betaling personenvervoer over de weg verrichten met behulp van voertuigen met minder dan tien plaatsen, zonder daartoe over een vergunning te beschikken, een „dienst op het gebied van vervoer"

betreft voor zover zij van toepassing is op een bemiddelingsdienst die wordt aangeboden door middel van een smartphone-applicatie en die deel uitmaakt van een dienstenpakket waarvan het voornaamste aspect de vervoersdienst is. Een dergelijke dienst is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijnen.

28 Gelet op het antwoord op het eerste onderdeel van de vraag hoeft niet te worden geantwoord op het tweede onderdeel ervan, dat is gesteld voor het geval waarin een dergelijke wettelijke regeling, voor zover zij van toepassing is op een dienst als die in het hoofdgeding, had moeten worden aangemeld overeenkomstig artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34.

Kosten

29 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 1 van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, zoals gewijzigd bij richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998, en artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, moeten aldus worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling die strafsancties stelt op het organiseren van een systeem waarbij klanten in contact worden gebracht met personen die tegen betaling personenvervoer over de weg verrichten met behulp van voertuigen met minder dan tien plaatsen, zonder daartoe over een vergunning te beschikken, een „dienst op het gebied van vervoer" betreft voor zover zij van toepassing is op een bemiddelingsdienst die wordt aangeboden door middel van een smartphone-applicatie en die deel uitmaakt van een dienstenpakket waarvan het voornaamste aspect de vervoersdienst is. Een dergelijke dienst is uitgesloten van de werkingssfeer van die richtlijnen.

ondertekeningen