ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

30 mei 2024*

„Prejudiciële verwijzing – Vrij verrichten van diensten – Dienstverleners van de informatiemaatschappij – Verplichting tot inschrijving in het register van aanbieders van communicatiediensten – Verplichting tot verstrekking van informatie over de structuur en de organisatie – Verplichting tot betaling van een financiële bijdrage – Richtlijn 2000/31/EG – Gecoördineerd gebied – Beginsel van toezicht in de lidstaat van herkomst – Afwijkingen – Begrip ‚maatregelen die worden genomen ten aanzien van een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij' – Verordening (EU) 2019/1150 – Doel"

In de gevoegde zaken C-664/22 en C-666/22,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië) bij beslissingen van 10 oktober 2022, ingekomen bij het Hof op 21 oktober 2022, in de procedures

Google Ireland Ltd (C-664/22),

Eg Vacation Rentals Ireland Ltd (C-666/22)

tegen

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal, kamerpresident, F. Biltgen, N. Wahl (rapporteur), J. Passer en M. L. Arastey Sahún, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

* Procestaal: Italiaans.

gelet op de opmerkingen van:

– Google Ireland Ltd, vertegenwoordigd door M. Siragusa, R. Tremolada, S. Valentino en M. Zotta, avvocati,

– Eg Vacation Rentals Ireland Ltd, vertegenwoordigd door P. Actis Perinetto, F. Brunetti, C. Osti en A. Vitale, avvocati,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door L. Delbono en R. Guizzi, avvocati dello Stato,

– de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, T. Suchá en J. Vláčil als gemachtigden,

– Ierland, vertegenwoordigd door M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce en M. Tierney als gemachtigden, bijgestaan door D. Fennelly, BL,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Armati, M. Escobar Gómez, S. L. Kalėda en L. Malferrari als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 januari 2024,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van verordening (EU) 2019/1150 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ter bevordering van billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten (PB 2019, L 186, blz. 57), van richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt („richtlijn inzake elektronische handel") (PB 2000, L 178, blz. 1), 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), 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), en van artikel 56 VWEU.

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen, in zaak C-664/22, Google Ireland Ltd (hierna: „Google"), een vennootschap naar Iers recht, en de Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (toezichthoudende autoriteit voor de communicatiesector, Italië) (hierna: „AGCOM") en, in zaak C-666/22, Eg Vacation Rentals Ireland Ltd (hierna: „EGVR"), een vennootschap naar Iers recht, en AGCOM, over de door deze autoriteit vastgestelde maatregelen ten aanzien van onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening 2019/1150

3 De overwegingen 3, 7, 8 en 51 van verordening 2019/1150 luiden als volgt:

„(3) Consumenten maken actief gebruik van onlinetussenhandelsdiensten. Een concurrerende, eerlijke en transparante onlineomgeving waar bedrijven zich verantwoordelijk gedragen, is ook essentieel voor de consumentenwelvaart. Het waarborgen van de transparantie van en het vertrouwen in de onlineplatformeconomie in betrekkingen tussen bedrijven kan ook indirect bijdragen tot het verbeteren van het vertrouwen van de consument in de onlineplatformeconomie. De directe gevolgen van de ontwikkeling van de onlineplatformeconomie voor consumenten worden evenwel in ander Unierecht behandeld, in het bijzonder het consumentenacquis.

[...]

(7) Er moet op Unieniveau een gerichte reeks bindende regels worden vastgesteld om een eerlijk, voorspelbaar, duurzaam en betrouwbaar online ondernemingsklimaat binnen de interne markt te waarborgen. Aan zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten moeten in de hele Unie met name passende transparantie en doeltreffende verhaalmogelijkheden worden geboden, teneinde grensoverschrijdende zakelijke activiteiten binnen de Unie te faciliteren en zodoende de interne markt beter te doen functioneren en teneinde de versnippering die mogelijk begint op te treden in de specifieke onder deze verordening vallende gebieden tegen te gaan.

(8) Deze regels moeten ook zorgen voor passende prikkels om billijkheid en transparantie te bevorderen, met name over de rangschikking van bedrijfswebsitegebruikers in de door onlinezoekmachines gegenereerde zoekresultaten. [...]

[...]

(51) Daar de doelstelling van deze verordening, namelijk het waarborgen van een eerlijk, voorspelbaar, duurzaam en betrouwbaar online ondernemingsklimaat binnen de interne markt, niet voldoende door de lidstaten kan worden bereikt, maar vanwege de omvang en de gevolgen ervan beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie overeenkomstig het in artikel 5 [VEU] neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken."

4 Artikel 1 van deze verordening bepaalt:

„1. Deze verordening beoogt bij te dragen aan de goede werking van de interne markt door te voorzien in regels die waarborgen dat aan zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten en bedrijfswebsitegebruikers in verband met onlinezoekmachines passende transparantie, billijkheid en doeltreffende voorzieningen in rechte worden verleend.

2. Deze verordening is van toepassing op onlinetussenhandelsdiensten en onlinezoekmachines die worden verstrekt of worden aangeboden om te worden verstrekt aan respectievelijk zakelijke gebruikers en bedrijfswebsitegebruikers die hun vestigings- of woonplaats in de Unie hebben en die via die onlinetussenhandelsdiensten of onlinezoekmachines goederen of diensten aanbieden aan consumenten in de Unie, ongeacht de vestigings- of woonplaats van de aanbieders van die diensten en ongeacht het recht dat anders van toepassing zou zijn.

[...]

5. Deze verordening doet geen afbreuk aan het Unierecht, met name het Unierecht dat toepasselijk is op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, mededinging, gegevensbescherming, bescherming van bedrijfsgeheimen, consumentenbescherming, elektronische handel en financiële diensten."

5 Artikel 2, punten 1 en 7, van deze verordening luidt als volgt:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

1) ‚zakelijke gebruiker': elke natuurlijke persoon die in een commerciële of professionele hoedanigheid optreedt of elke rechtspersoon, die via onlinetussenhandelsdiensten goederen of diensten aan consumenten aanbiedt voor doeleinden die verband houden met zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit;

[...]

7) ‚bedrijfswebsitegebruiker': elke natuurlijke of rechtspersoon die gebruikmaakt van een online-interface, dat wil zeggen alle software, waaronder een website of een gedeelte daarvan en applicaties, met inbegrip van mobiele applicaties, om goederen of diensten aan consumenten aan te bieden voor doeleinden die verband houden met zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit."

Richtlijn 2000/31

6 Artikel 1 van richtlijn 2000/31 bepaalt het volgende:

„1. Deze richtlijn heeft tot doel bij te dragen aan de goede werking van de interne markt door het vrije verkeer van de diensten van de informatiemaatschappij tussen lidstaten te waarborgen.

[...]

5. Deze richtlijn is niet van toepassing op:

a) belastingen;

[...]"

7 In artikel 2, onder h), van deze richtlijn wordt het volgende bepaald:

„Voor de doeleinden van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

h) ‚gecoördineerd gebied': de in de nationale rechtsstelsels vastgelegde vereisten voor dienstverleners van de informatiemaatschappij en diensten van de informatiemaatschappij, ongeacht of die vereisten van algemene aard zijn dan wel specifiek daarop zijn toegesneden.
   i) Het gecoördineerde gebied omvat vereisten waaraan de dienstverlener moet voldoen met betrekking tot:

      – het starten van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij, zoals vereisten inzake kwalificatie, vergunning en aanmelding,

      – het uitoefenen van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij, zoals vereisten inzake gedrag van de dienstverlener, vereisten inzake kwaliteit en inhoud van de dienst inclusief inzake reclame en contracten, of vereisten inzake aansprakelijkheid van de dienstverlener.

[...]"

8 Artikel 3 van die richtlijn luidt als volgt:

„1. Iedere lidstaat zorgt ervoor dat de diensten van de informatiemaatschappij die worden verleend door een op zijn grondgebied gevestigde dienstverlener voldoen aan de in die lidstaat geldende nationale bepalingen die binnen het gecoördineerde gebied vallen.

2. De lidstaten mogen het vrije verkeer van diensten van de informatiemaatschappij die vanuit een andere lidstaat worden geleverd, niet beperken om redenen die vallen binnen het gecoördineerde gebied.

[...]

4. De lidstaten kunnen maatregelen nemen om voor een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij van lid 2 af te wijken, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) De maatregelen moeten:
   i) noodzakelijk zijn voor een van de volgende doelstellingen:

      – de openbare orde, in het bijzonder de preventie van, het onderzoek naar, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten, waaronder de bescherming van minderjarigen en de bestrijding van het aanzetten tot haat wegens ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit en van schendingen van de menselijke waardigheid ten aanzien van individuen,

      – de bescherming van de volksgezondheid,

      – de openbare veiligheid, met inbegrip van het waarborgen van de nationale veiligheid en defensie,

– de bescherming van consumenten, met inbegrip van beleggers;

ii) worden genomen ten aanzien van een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij waardoor afbreuk wordt gedaan aan de onder i) genoemde doelstellingen of een ernstig gevaar daarvoor ontstaat;

iii) evenredig zijn aan die doelstellingen.

b) De lidstaat moet, alvorens de betrokken maatregelen te nemen en onverminderd eventuele rechtszaken, met inbegrip van het vooronderzoek en in het kader van een strafrechtelijk onderzoek verrichte handelingen:

– de in lid 1 bedoelde lidstaat verzoeken maatregelen te nemen, maar deze is daar niet of onvoldoende op ingegaan;

– de [Europese] Commissie en de in lid 1 bedoelde lidstaat in kennis stellen van zijn voornemen om de betrokken maatregelen te nemen.

[...]"

Richtlijn 2006/123

9 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 2006/123 bepaalt:

„Deze richtlijn stelt algemene bepalingen ter vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten vast, met waarborging van een hoge kwaliteit van de diensten."

10 Artikel 3, lid 1, van deze richtlijn luidt als volgt:

„Indien de bepalingen van deze richtlijn strijdig zijn met een bepaling van andere communautaire regelgeving die betrekking heeft op specifieke aspecten van de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in specifieke sectoren of voor specifieke beroepen dan heeft de bepaling van de andere communautaire regelgeving voorrang en is deze van toepassing op die specifieke sectoren of beroepen. [...]"

11 Artikel 16 van die richtlijn luidt als volgt:

„1. De lidstaten eerbiedigen het recht van dienstverrichters om diensten te verrichten in een andere lidstaat dan die waar zij gevestigd zijn.

De lidstaat waar de dienst wordt verricht, zorgt voor vrije toegang tot en vrije uitoefening van een dienstenactiviteit op zijn grondgebied.

De lidstaten maken de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van de naleving van eisen die niet aan de volgende beginselen voldoen:

a) discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor rechtspersonen, naar de lidstaat waar zij gevestigd zijn;

b) noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu;

c) evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken en gaan niet verder dan wat nodig is om dat doel te bereiken.

2. De lidstaten stellen geen beperkingen aan het vrij verrichten van diensten door een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter door de volgende eisen te stellen:

[...]

b) een verplichting voor de dienstverrichter bij hun bevoegde instanties een vergunning te verkrijgen of zich in te schrijven in een register of bij een beroepsorde of -vereniging op hun grondgebied, behalve wanneer deze richtlijn of een ander communautair instrument daarin voorziet;

[...]"

Richtlijn 2015/1535

12 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 2015/1535 luidt:

„In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

b) ‚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 wordt verricht.

[...]

e) ‚regel betreffende diensten': een algemene eis betreffende de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten als bedoeld in punt b), 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.

[...]

f) ‚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 7, 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.

[...]"

13 Artikel 5, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn bepaalt het volgende:

„Onverminderd artikel 7 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."

Italiaans recht

Wet nr. 249/97

14 Legge n. 249 – Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (wet nr. 249 tot oprichting van de toezichthoudende autoriteit voor de communicatiesector en houdende voorschriften voor telecommunicatie- en radio- en televisiesystemen) van 31 juli 1997 (gewoon supplement bij GURI nr. 177 van 31 juli 1997), zoals gewijzigd bij legge n. 178 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023 (wet nr. 178 houdende de voorlopige staatsbegroting voor begrotingsjaar 2021 en de driejarenbegroting voor de periode 2021-2023) van 30 december 2020 (gewoon supplement bij GURI nr. 322 van 30 december 2020; hierna: „wet nr. 249/97"), bepaalt in artikel 1, lid 6, onder a), punt 5, en onder c), punt 14 bis, het volgende:

„De verantwoordelijkheden [van AGCOM] worden als volgt omschreven:

a) de commissie voor infrastructuur en netwerken heeft de volgende taken:

[...]

5) zorgt voor het beheer van het register van aanbieders van communicatiediensten [(hierna: ‚ROC')], waarin onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines zich op grond van de onderhavige wet moeten inschrijven indien zij diensten aanbieden in Italië, ook al zijn zij er niet gevestigd [...]. [Zij] stelt een reglement vast dat specifiek betrekking heeft op de organisatie en het beheer van het [ROC] en de vaststelling van criteria om te bepalen welke andere personen dan die welke reeds in het [ROC] zijn ingeschreven op de datum van inwerkingtreding van deze wet, zich moeten inschrijven;

[...]

[...]

c) het bestuur:

[...]

14 bis) ziet toe op de adequate en effectieve toepassing van [verordening 2019/1150], met name door richtsnoeren vast te stellen, gedragscodes te bevorderen en relevante informatie te verzamelen."

15 Artikel 1, lid 31, van wet nr. 249/97 luidt als volgt:

„Personen die de krachtens deze wet uitgevaardigde bevelen en aanmaningen van [AGCOM] niet nakomen, worden gestraft met een geldboete [...]. Indien de niet-nakoming betrekking heeft op maatregelen inzake schending van de regels over machtsposities of maatregelen die overeenkomstig verordening [2019/1150] zijn genomen, wordt aan elke belanghebbende een geldboete opgelegd van niet minder dan 2 % en niet meer dan 5 % van de omzet van die persoon in het laatste boekjaar dat is afgesloten vóór de kennisgeving [van de mededeling betreffende deze niet-nakoming] [...]."

Wet nr. 266 van 23 december 2005

16 Artikel 1, lid 66 bis, van legge nr. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) [wet nr. 266 houdende bepalingen voor de opstelling van de jaarlijkse en meerjarenbegroting van de staat (wet financiën 2006)] van 23 december 2005 (gewoon supplement bij GURI nr. 302 van 29 december 2005), zoals gewijzigd bij wet nr. 178 van 30 december 2020, bepaalt het volgende:

„Voor het jaar 2021 wordt het bedrag van de bijdrage ten laste van de in artikel 1, lid 6, onder a), punt 5, [van wet nr. 249/97] bedoelde onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines vastgesteld op 1,5 ‰ van de op het nationale grondgebied gegenereerde omzet – ook al wordt deze geboekt op de balansen van in het buitenland gevestigde ondernemingen – waarbij er wordt uitgegaan van de productiewaarde die blijkt uit de balans van het voorgaande boekjaar of, voor personen die niet verplicht zijn deze balans op te stellen, van gelijkwaardige elementen in andere boekhoudkundige stukken waaruit de totale productiewaarde blijkt. Voor de daaropvolgende jaren kan [AGCOM] de hoogte van de bijdrage en de wijze waarop ze wordt geïnd eventueel wijzigen, tot 2 ‰ van de overeenkomstig de vorige zin geraamde omzet."

Besluit nr. 666/08

17 Op 26 november 2008 heeft AGCOM delibera n. 666/08/CONS – Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione (besluit nr. 666/08/CONS inzake de organisatie en het bijhouden van het register van aanbieders van communicatiediensten; hierna: „besluit nr. 666/08") (GURI nr. 25 van 31 januari 2009) vastgesteld.

18 In artikel 2 van het reglement betreffende de organisatie en het beheer van het ROC (hierna: „reglement van AGCOM betreffende het ROC"), dat is opgenomen in bijlage A bij besluit nr. 666/08, worden de categorieën personen opgesomd die zich in het ROC moeten inschrijven.

19 Artikel 5 van het reglement van AGCOM betreffende het ROC luidt:

„1. De in artikel 2 van dit reglement bedoelde personen dienen bij [AGCOM] [hun] inschrijvingsaanvraag in het [ROC] in.

[...]

3. De in artikel 2 bedoelde personen dienen, elk naargelang hun rechtsvorm, overeenkomstig bijlage B [bij besluit nr. 666/08] de verklaringen in over het maatschappelijk doel, het bestuursorgaan, de structuur van de vennootschap en de uitgeoefende activiteit.

[...]"

20 Artikel 24 van dit reglement bepaalt:

„Inbreuken op dit reglement worden bestraft overeenkomstig artikel 1, lid 29 [tot en met] 32, van wet [nr. 249 van 31 juli 1997]."

21 Bijlage B bij besluit nr. 666/08 heeft betrekking op de verplichte verklaringen met het oog op de inschrijving in het ROC.

Besluit nr. 200/21

22 Op 17 juni 2021 heeft AGCOM delibera n. 200/21/CONS – Modifiche alla delibera n. 666/08/CONS recante „Regolamento per la tenuta del Registro degli Operatori di Comunicazione" a seguito dell'entrata in vigore della legge 30 dicembre 2020, n. 178 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023 (besluit nr. 200/21/CONS tot wijziging van besluit nr. 666/08/CONS houdende het „reglement voor het beheer van het register van aanbieders van communicatiediensten" na de inwerkingtreding van wet nr. 178 van 30 december 2020 houdende de voorlopige staatsbegroting voor begrotingsjaar 2021 en de driejarenbegroting voor de periode 2021-2023; hierna: „besluit nr. 200/21") vastgesteld.

23 In de preambule van besluit nr. 200/21 staat het volgende te lezen:

„[...]

[Gelet op] verordening 2019/1150 [...] en met name artikel 1, lid 2, [ervan], [...];

[Overwegende] dat wet [nr. 178 van 30 december 2020] overeenkomstig verordening 2019/1150 onder meer voorziet in de verplichting voor onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines om zich in te schrijven [in het ROC] indien zij diensten aanbieden in Italië, ook al zijn zij er niet gevestigd;

[...]"

24 Bij artikel 1, lid 1, van dit besluit is de lijst in artikel 2 van het reglement van AGCOM betreffende het ROC gewijzigd door daarin de volgende categorieën personen op te nemen:

„[...]

m. onlinetussenhandelsdienstverleners: natuurlijke of rechtspersonen die niet op het nationale grondgebied zijn gevestigd of ingezeten, maar wel de in verordening 2019/1150 gedefinieerde onlinetussenhandelsdiensten aan in Italië gevestigde of ingezeten ondernemingen leveren of aanbieden die te leveren;

n. aanbieders van onlinezoekmachines: natuurlijke of rechtspersonen die niet op het nationale grondgebied zijn gevestigd of ingezeten, maar wel de in verordening 2019/1150 gedefinieerde onlinezoekmachines in het Italiaans of aan in Italië gevestigde of ingezeten gebruikers leveren of aanbieden die te leveren.

[...]"

25 Bij artikel 3 van dat besluit is bijlage B bij besluit nr. 666/08 gewijzigd, met name door invoeging van de volgende tekst:

„[...]

Verklaringen betreffende de aandeelhoudersstructuur van aanbieders van elektronischecommunicatiediensten, marktdeelnemers die actief zijn als callcenter, personen die indirect nationale nummervoorraden gebruiken, onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines:

1. Aanbieders van elektronischecommunicatiediensten, marktdeelnemers die actief zijn als callcenter, personen die indirect nationale nummervoorraden gebruiken, onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines, in de vorm van kapitaal- of coöperatieve vennootschappen, moeten bij de indiening van hun inschrijvingsaanvraag een verklaring overeenkomstig modellen 5/1/ROC, 5/2/ROC, 5/3/ROC en 5/4/ROC overleggen met:
   a) vermelding van het maatschappelijk kapitaal, de lijst van hun vennoten en de eigendom van hun stemgerechtigde deelnemingen. Beursgenoteerde vennootschappen moeten alleen de stemgerechtigde deelnemingen van meer dan 2 % van het maatschappelijk kapitaal vermelden en voor elke deelneming — met behulp van model 5/5/ROC — de respectieve zeggenschapsdeelnemingen vermelden [...].
   b) vermelding van het maatschappelijk kapitaal, de lijst van vennoten en de nominale waarde van hun deelnemingen met een stemrecht van meer dan 2 % van de vennootschappen die de aandelen of deelbewijzen van de in te schrijven vennootschap bezitten;
   c) vermelding van eventuele trustcertificaten, tussenpersonen of het bestaan van andere beperkingen op de aandelen of deelbewijzen van de onder a) en b) bedoelde vennootschappen.

2. Aanbieders van elektronischecommunicatiediensten, marktdeelnemers die actief zijn als callcenter, personen die indirect nationale nummervoorraden gebruiken, onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines, in de vorm van een personenvennootschap, moeten bij de indiening van hun inschrijvingsaanvraag een verklaring overeenkomstig model 5/3/ROC met de lijst van hun vennoten overleggen."

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

26 Google biedt onlinereclamediensten aan en exploiteert de gelijknamige zoekmachine in de gehele Europese Economische Ruimte (EER).

27 Bij besluit van 25 juni 2019 heeft AGCOM Google ambtshalve ingeschreven in het ROC, het door AGCOM beheerd register, omdat Google een marktdeelnemer is die zich op internet bezighoudt met het beheren van een reclameorganisatie en weliswaar in Ierland is gevestigd, maar inkomsten ontvangt in Italië.

28 Als gevolg van deze inschrijving heeft AGCOM bij besluit van 9 november 2020 Google verplicht tot betaling van een financiële bijdrage ter dekking van haar exploitatiekosten voor 2020.

29 Google heeft bij de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië), de verwijzende rechter, beroep ingesteld tegen deze besluiten van AGCOM.

30 Naar aanleiding van de wijzigingen van het nationale rechtskader als gevolg van wet nr. 178 van 30 december 2020 en van besluit nr. 200/21, die de Italiaanse autoriteiten met name hebben vastgesteld om de toepassing van verordening 2019/1150 te verzekeren (hierna: „litigieuze nationale maatregelen"), heeft Google de conclusies van haar beroep gewijzigd en ook nietigverklaring van laatstgenoemd besluit gevorderd voor zover daarbij de verplichting om zich in te schrijven in het ROC is uitgebreid tot onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines.

31 EGVR beheert en exploiteert een onlineplatform alsook verschillende via dit platform beschikbare instrumenten en functies waarmee eigenaars en beheerders van onroerende goederen een advertentie over een goed kunnen plaatsen en waarmee reizigers een keuze kunnen maken uit deze goederen en met de eigenaars en beheerders kunnen communiceren met het oog op de verhuur ervan.

32 EGVR heeft bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tot nietigverklaring van besluit nr. 200/2021, op grond dat zij door de in punt 30 van het onderhavige arrest genoemde wijzigingen van het nationale rechtskader voortaan verplicht is zich in te schrijven in het ROC en bijgevolg aan AGCOM een reeks gegevens mee te delen en een financiële bijdrage aan haar te betalen.

33 Google en EGVR voeren voor deze rechter aan dat de litigieuze nationale maatregelen in strijd zijn met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, met verordening 2019/1150 en met verschillende richtlijnen, voor zover hun daarbij de in het vorige punt genoemde verplichtingen worden opgelegd.

34 In de eerste plaats herinnert de verwijzende rechter er in dit verband aan dat de Italiaanse wetgever, nadat verordening 2019/1150 is vastgesteld, de wetten nr. 249 van 31 juli 1997 en nr. 266 van 23 december 2005 heeft gewijzigd bij wet nr. 178 van 30 december 2020.

35 Aldus is ten eerste de verplichting tot inschrijving in het door AGCOM beheerde ROC uitgebreid tot onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines (hierna samen: „aanbieders van de betrokken diensten") die diensten aanbieden op het grondgebied van de Italiaanse Republiek, ook al zijn zij niet in die lidstaat gevestigd [artikel 1, lid 6, onder a), punt 5, van wet nr. 249/97].

36 Ten tweede is aan AGCOM opgedragen toe te zien op de toepassing van verordening 2019/1150, met name door informatie te verzamelen [artikel 1, lid 6, onder c), punt 14 bis, van wet nr. 249/97].

37 Ten derde wordt aan de betrokkene in geval van niet-nakoming van de door AGCOM overeenkomstig verordening 2019/1150 genomen maatregelen een geldboete opgelegd van niet minder dan 2 % en niet meer dan 5 % van de omzet van die persoon in het laatste boekjaar dat is afgesloten vóór de kennisgeving van de mededeling betreffende deze niet-nakoming (artikel 1, lid 31, tweede zin, van wet nr. 249/97).

38 Ten vierde moeten de aanbieders van de betrokken diensten voortaan een financiële bijdrage betalen ter dekking van het totale bedrag van de administratieve kosten die voortvloeien uit de uitoefening van de bij wet nr. 178 van 30 december 2020 aan AGCOM opgedragen taken op het gebied van regulering, toezicht, geschillenbeslechting en sancties (artikel 1, lid 66 bis, van wet nr. 266 van 23 december 2005, zoals gewijzigd bij wet nr. 178 van 30 december 2020).

39 In de tweede plaats zet de verwijzende rechter uiteen dat AGCOM besluit nr. 666/08, waarvan bijlage A het reglement van AGCOM betreffende het ROC bevat, heeft gewijzigd bij besluit nr. 200/21 teneinde rekening te houden met de door de Italiaanse wetgever met het oog op de toepassing van verordening 2019/1150 genomen maatregelen.

40 De verwijzende rechter verduidelijkt dat de aanbieders van de betrokken diensten met het oog op hun inschrijving in het ROC verschillende formulieren moeten invullen die niet alleen betrekking hebben op de door hen uitgeoefende activiteiten, maar ook op hun organisatie. Zodoende moeten zij informatie verstrekken over het maatschappelijk kapitaal, de naam van de aandeelhouders en de nominale waarde van hun respectieve stemgerechtigde deelnemingen, de samenstelling en ambtstermijn van het bestuursorgaan, en de identiteit van de wettelijke vertegenwoordiger en bestuurders. De verstrekte informatie moet jaarlijks worden bijgewerkt. In geval van inbreuken op de bepalingen van het reglement van AGCOM betreffende het ROC worden er geldboeten opgelegd.

41 Gelet op het voorgaande is de verwijzende rechter van mening dat de verplichting om een financiële bijdrage te betalen en zich in te schrijven in het ROC mogelijk in verschillende opzichten onverenigbaar is met het Unierecht, in het bijzonder met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, met verordening 2019/1150 en met verschillende richtlijnen.

42 Wat het in richtlijnen 2000/31 en 2006/123 geconcretiseerde beginsel van het vrij verrichten van diensten betreft, merkt de verwijzende rechter om te beginnen op dat in artikel 3 van richtlijn 2000/31 het beginsel is neergelegd dat, op het „gecoördineerde gebied" in de zin van artikel 2, onder h), van deze richtlijn, voor de diensten van de informatiemaatschappij het rechtsstelsel dient te gelden van de lidstaat waar de dienstverlener is gevestigd. Volgens deze rechter kunnen de litigieuze nationale maatregelen een beperking van het vrij verrichten van diensten vormen.

43 De verwijzende rechter wijst er eveneens op dat de litigieuze nationale maatregelen mogelijk niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen omdat zij niet vooraf aan de Commissie zijn meegedeeld overeenkomstig artikel 3, lid 4, onder b), van richtlijn 2000/31.

44 Voorts herinnert de verwijzende rechter eraan dat volgens artikel 16 van richtlijn 2006/123 de lidstaten geen beperkingen mogen stellen aan het vrij verrichten van diensten door van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter te eisen dat deze dienstverrichter bij hun bevoegde instanties een vergunning verkrijgt of zich inschrijft in een register, behalve wanneer deze richtlijn of een ander communautair instrument daarin voorziet. Volgens deze rechter schenden de litigieuze nationale maatregelen mogelijk richtlijn 2006/123, aangezien de verplichting voor in een andere lidstaat dan de Italiaanse Republiek gevestigde ondernemingen om zich in te schrijven in het ROC financiële en administratieve lasten meebrengt die de goede werking van de interne markt kunnen belemmeren.

45 Wat richtlijn 2015/1535 betreft, is deze rechter onder verwijzing naar de artikelen 1 en 5 ervan van mening dat er met de nationale bepalingen inzake de verplichting voor aanbieders van de betrokken diensten om zich in te schrijven in het ROC specifiek een algemene eis voor het verrichten van diensten van de informatiemaatschappij wordt ingevoerd, zodat deze bepalingen vooraf aan de Commissie hadden moeten worden meegedeeld.

46 Wat verordening 2019/1150 betreft, zet de verwijzende rechter uiteen dat deze verordening betrekking heeft op de betrekkingen tussen onlinetussenhandelsdienstverleners en zakelijke gebruikers in de zin van artikel 2, punt 1, van deze verordening (hierna: „zakelijke gebruikers") en

een gerichte reeks bindende regels invoert om een eerlijk, voorspelbaar, duurzaam en betrouwbaar online ondernemingsklimaat binnen de interne markt te waarborgen. De verplichtingen die uit de litigieuze nationale maatregelen voortvloeien, kunnen wegens hun omvang een ongerechtvaardigde beperking van het vrij verrichten van diensten vormen.

47 In die omstandigheden heeft de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Staat het Unierecht in de weg aan de toepassing van nationale bepalingen als die [...] van wet nr. 178 van 30 december 2020, waarbij aan marktdeelnemers die in Italië werkzaam zijn maar in een ander[e lidstaat dan Italië] zijn gevestigd, bijkomende lasten van administratieve en geldelijke aard worden opgelegd, zoals de inschrijving in een specifiek register en de verplichting tot betaling van een financiële bijdrage? Meer bepaald, zijn dergelijke nationale bepalingen in strijd met artikel 3 van [richtlijn 2000/31] op grond waarvan op een aanbieder van diensten van de informatiemaatschappij uitsluitend de wetgeving van de lidstaat waar hij is gevestigd van toepassing is?

2) Staat het Unierecht in de weg aan de toepassing van nationale bepalingen als die van [...] wet nr. 178 van 30 december 2020, waarbij aan in een ander Europees land gevestigde marktdeelnemers bijkomende lasten van administratieve en geldelijke aard worden opgelegd? Meer bepaald, staan het beginsel van vrijheid van dienstverrichting als bedoeld in artikel 56 [VWEU] en soortgelijke beginselen die uit de [richtlijnen 2006/123 en 2000/31] kunnen worden afgeleid, in de weg aan een nationale regeling waarbij aan tussenpersonen die in Italië werkzaam zijn maar daar niet gevestigd zijn, [administratieve stappen die resulteren in] bijkomende lasten worden opgelegd ten opzichte van de lasten die in het land van oorsprong voor de uitoefening van dezelfde activiteit zijn vastgesteld?

3) Diende de Italiaanse Staat volgens het Unierecht, en met name [richtlijn 2015/1535], de Commissie in kennis te stellen van de invoering van de verplichting tot inschrijving in het [ROC] voor onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines? Meer bepaald, moet artikel 3, lid 4, onder b), tweede streepje, van richtlijn 2000/31 aldus worden uitgelegd dat een in een andere lidstaat dan [de Italiaanse Republiek] gevestigde particulier zich ertegen kan verzetten dat op hem de door de Italiaanse wetgever vastgestelde maatregelen (in [...] wet nr. 178 van 30 december 2020) worden toegepast die een beperking kunnen vormen voor het vrije verkeer van diensten van de informatiemaatschappij, indien de Commissie niet van die maatregelen in kennis is gesteld overeenkomstig die bepaling?

4) Staan [verordening 2019/1150], en met name artikel 15 daarvan, alsmede het evenredigheidsbeginsel in de weg aan een door een lidstaat vastgestelde regeling of een door een onafhankelijke nationale autoriteit vastgestelde maatregel volgens welke in een lidstaat werkzame onlinetussenhandelsdienstverleners verplicht zijn zich in te schrijven in het [ROC], welke inschrijving een reeks formele en procedurele verplichtingen, bijdrageverplichtingen en verboden om meer dan een bepaald bedrag aan omzet te behalen, met zich brengt?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste, tweede en vierde vraag

48 Met zijn eerste, tweede en vierde vraag, die samen en allereerst moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 56 VWEU, artikel 16 van richtlijn 2006/123 en artikel 3 van richtlijn 2000/31 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen maatregelen van een lidstaat die zijn genomen met het uitdrukkelijke doel de adequate en effectieve toepassing van verordening 2019/1150 te verzekeren en op grond waarvan in een andere lidstaat gevestigde onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines voor het verrichten van hun diensten in eerstgenoemde lidstaat op straffe van sancties verplicht zijn zich in te schrijven in een door een autoriteit van die lidstaat beheerd register, een reeks gedetailleerde gegevens over hun organisatie aan deze autoriteit mee te delen en een financiële bijdrage aan haar te betalen.

49 Om te beginnen zij opgemerkt dat richtlijn 2006/123 tot doel heeft om met name het vrije verkeer van diensten te vergemakkelijken, zoals blijkt uit artikel 1, lid 1, van die richtlijn, die is vastgesteld op grond van artikel 47, lid 2, en artikel 55 EG, waarvan de bewoordingen in wezen zijn overgenomen in respectievelijk artikel 53, lid 1, en artikel 62 VWEU. Richtlijn 2000/31, die is vastgesteld op grond van artikel 47, lid 2, en de artikelen 55 en 95 EG, waarvan de bewoordingen in wezen zijn overgenomen in respectievelijk artikel 53, lid 1, en de artikelen 62 en 114 VWEU, heeft volgens artikel 1, lid 1, van deze richtlijn tot doel bij te dragen aan de goede werking van de interne markt door het vrije verkeer van de diensten van de informatiemaatschappij tussen de lidstaten te waarborgen.

50 Aangezien deze twee richtlijnen invulling geven aan het in artikel 56 VWEU neergelegde beginsel van het vrij verrichten van diensten, hoeven de eerste, de tweede en de vierde vraag niet in het licht van dat artikel te worden onderzocht indien zou komen vast te staan dat één van deze richtlijnen zich verzet tegen de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale maatregelen.

51 Zoals de advocaat-generaal in punt 6 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is het juist dat artikel 56 VWEU volgens de rechtspraak van toepassing is op maatregelen op het gebied van belastingen, die krachtens artikel 1, lid 5, onder a), van richtlijn 2000/31 zijn uitgesloten van de werkingssfeer van deze richtlijn (zie in die zin arrest van 22 december 2022, Airbnb Ireland en Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, punt 38). In het onderhavige geval betoogt evenwel noch de verwijzende rechter, noch de Italiaanse regering dat de litigieuze nationale maatregelen verband houden met de noodzaak te waarborgen dat belastingverplichtingen worden nagekomen.

52 Voorts dient erop te worden gewezen dat artikel 3, lid 1, van richtlijn 2006/123 met name bepaalt dat, indien de bepalingen van deze richtlijn strijdig zijn met een bepaling van andere communautaire regelgeving die betrekking heeft op specifieke aspecten van de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in specifieke sectoren, de bepaling van de andere communautaire regelgeving voorrang heeft en van toepassing is op die specifieke sectoren.

53 Aangezien artikel 3 van richtlijn 2000/31 betrekking heeft op specifieke aspecten van de toegang tot en de uitoefening van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij – zoals de advocaat-generaal in de punten 204 tot en met 207 van zijn conclusie in wezen heeft uiteengezet – hoeven de eerste, de tweede en de vierde vraag niet in het licht van richtlijn 2006/123 te worden

onderzocht indien zou komen vast te staan dat, ten eerste, de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale maatregelen onder deze bepaling vallen en, ten tweede, deze bepaling zich verzet tegen dergelijke maatregelen.

54 Bijgevolg moet in de eerste plaats artikel 3 van richtlijn 2000/31 worden uitgelegd.

55 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat artikel 3, lid 1, van richtlijn 2000/31 bepaalt dat elke lidstaat ervoor zorgt dat de diensten van de informatiemaatschappij die worden verleend door een op zijn grondgebied gevestigde dienstverlener voldoen aan de in die lidstaat geldende nationale bepalingen die binnen het gecoördineerde gebied vallen. Artikel 3, lid 2, verduidelijkt dat de lidstaten het vrije verkeer van diensten van de informatiemaatschappij die vanuit een andere lidstaat worden geleverd, niet mogen beperken om redenen die vallen binnen het gecoördineerde gebied.

56 Daarnaast kunnen de lidstaten krachtens artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31 voor een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij binnen het gecoördineerde gebied maatregelen nemen die afwijken van het beginsel van vrij verkeer van diensten van de informatiemaatschappij, indien is voldaan aan bepaalde cumulatieve voorwaarden (zie in die zin arrest van 19 december 2019, Airbnb Ireland, C-390/18, EU:C:2019:1112, punt 83).

57 Artikel 2, onder h), van richtlijn 2000/31 definieert het in artikel 3 van deze richtlijn bedoelde „gecoördineerde gebied" als „de in de nationale rechtsstelsels vastgelegde vereisten voor dienstverleners van de informatiemaatschappij en diensten van de informatiemaatschappij, ongeacht of die vereisten van algemene aard zijn dan wel specifiek daarop zijn toegesneden". Dit gebied omvat vereisten waaraan de dienstverlener moet voldoen met betrekking tot het starten van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij, zoals vereisten inzake kwalificatie, vergunning en aanmelding, en met betrekking tot het uitoefenen van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij, zoals vereisten inzake het gedrag van de dienstverlener en vereisten inzake kwaliteit en inhoud van de dienst.

58 Richtlijn 2000/31 berust dus op de toepassing van het beginsel van toezicht in de lidstaat van herkomst en van het beginsel van wederzijdse erkenning, wat betekent dat – binnen het in artikel 2, onder h), van deze richtlijn omschreven gecoördineerde gebied – diensten van de informatiemaatschappij uitsluitend worden gereglementeerd in de lidstaat op het grondgebied waarvan de verleners van deze diensten zijn gevestigd (arrest van 9 november 2023, Google Ireland e.a., C-376/22, EU:C:2023:835, punt 42).

59 Dit betekent ten eerste dat elke lidstaat van waaruit diensten van de informatiemaatschappij worden verricht, deze diensten moet reguleren en daarbij de in artikel 3, lid 4, onder a), i), van richtlijn 2000/31 vermelde doelstellingen van algemeen belang moet beschermen (arrest van 9 november 2023, Google Ireland e.a., C-376/22, EU:C:2023:835, punt 43).

60 Ten tweede mogen de lidstaten van bestemming van diensten van de informatiemaatschappij overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning het vrije verkeer van deze diensten niet beperken door te verlangen dat wordt voldaan aan door hen vastgestelde aanvullende verplichtingen op het gecoördineerde gebied (arrest van 9 november 2023, Google Ireland e.a., C-376/22, EU:C:2023:835, punt 44).

61 Hieruit volgt dat artikel 3 van richtlijn 2000/31 zich ertegen verzet, onder voorbehoud van de onder de voorwaarden van artikel 3, lid 4, toegestane afwijkingen, dat aan een dienstverlener van de informatiemaatschappij die deze dienst wenst te verlenen in een andere lidstaat dan die waar hij is gevestigd, door die andere lidstaat verplichtingen worden opgelegd die binnen het gecoördineerde gebied vallen.

62 In casu staat vast dat de litigieuze nationale maatregelen, door op straffe van sancties te eisen dat in andere lidstaten dan de Italiaanse Republiek gevestigde onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines de in punt 32 van het onderhavige arrest genoemde verplichtingen nakomen, aan deze dienstverleners voorwaarden opleggen die niet vereist zijn in hun lidstaat van vestiging.

63 Evenmin wordt betwist dat deze diensten onder de in artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31 bedoelde „diensten van de informatiemaatschappij" vallen.

64 De Italiaanse regering betoogt evenwel dat de bij de litigieuze nationale maatregelen vastgestelde verplichtingen niet binnen het „gecoördineerde gebied" in de zin van artikel 2, onder h), van deze richtlijn vallen, aangezien, ten eerste, de aanbieders van de betrokken diensten de facto een dienst van de informatiemaatschappij kunnen aanvangen en voortzetten zonder te voldoen aan de verplichting tot inschrijving in het ROC en, ten tweede, de verplichting om informatie aan AGCOM te verstrekken en een financiële bijdrage aan haar te betalen ertoe strekt deze autoriteit in staat te stellen haar toezichthoudende taken uit te oefenen. Dergelijke verplichtingen hebben dus niet tot doel ervoor te zorgen dat aanbieders van dergelijke diensten een vergunning krijgen om een activiteit van diensten van de informatiemaatschappij te starten of uit te oefenen.

65 Wat ten eerste de verplichting betreft om zich – op straffe van sancties bij niet-nakoming van deze verplichting – in te schrijven in een register, doet het feit dat een dienstverlener de facto een dienst van de informatiemaatschappij kan aanvangen en voortzetten zonder aan deze verplichting te voldoen, niets af aan de noodzaak om die verplichting alsnog na te komen om de betrokken activiteit rechtmatig te kunnen uitoefenen, zoals de advocaat-generaal in de punten 157 tot en met 161 van zijn conclusie in dit verband in wezen heeft opgemerkt.

66 Wat ten tweede de verplichting betreft om – eveneens op straffe van sancties bij niet-nakoming ervan – aan een autoriteit van een lidstaat informatie over de structuur en de organisatie van de betrokken onderneming te verstrekken en een financiële bijdrage aan haar te betalen, doet het feit dat deze verplichtingen worden opgelegd met het oog op het toezicht door die autoriteit op de regelmatigheid van de uitoefening van de activiteit van diensten van de informatiemaatschappij, geenszins af aan de draagwijdte van die verplichtingen, op grond waarvan aanbieders van dergelijke diensten die in een andere lidstaat zijn gevestigd en deze diensten in eerstgenoemde lidstaat wensen te verrichten, die verplichtingen moeten nakomen.

67 Anders dan de Italiaanse regering betoogt, vormen verplichtingen als die welke in de litigieuze nationale maatregelen zijn vervat dus vereisten met betrekking tot de uitoefening van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij, zodat deze verplichtingen binnen het „gecoördineerde gebied" in de zin van artikel 2, onder h), van richtlijn 2000/31 vallen.

68 Bijgevolg verzet artikel 3 van richtlijn 2000/31 zich tegen door een lidstaat vastgestelde maatregelen op grond waarvan in een andere lidstaat gevestigde onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines met het oog op het verrichten van hun diensten in eerstgenoemde lidstaat op straffe van sancties verplicht zijn zich

in te schrijven in een door een autoriteit van die lidstaat beheerd register, aan deze autoriteit een reeks gedetailleerde gegevens over hun organisatie mee te delen en een financiële bijdrage aan haar te betalen, tenzij die maatregelen voldoen aan de voorwaarden van artikel 3, lid 4.

69 Aan deze uitlegging wordt niet afgedaan door het argument van de Tsjechische regering dat artikel 3 van deze richtlijn zich mogelijkerwijs niet tegen dergelijke maatregelen verzet, gelet op de rechtspraak inzake artikel 56 VWEU, die naar analogie van toepassing is en volgens welke een nationale wettelijke regeling niet in strijd is met het verbod van artikel 56 VWEU wanneer zij geldt voor alle marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooien, niet tot doel heeft de voorwaarden voor de uitvoering van de dienstverrichting van de betrokken ondernemingen te regelen, en de beperkingen die zij voor het vrij verrichten van diensten teweeg zou kunnen brengen zo onzeker en indirect zijn dat van de in de regeling vervatte verplichting niet kan worden gezegd dat zij deze vrijheid belemmert (arrest van 22 december 2022, Airbnb Ireland en Airbnb Payments UK, C-83/21, EU:C:2022:1018, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

70 Zoals de advocaat-generaal in de punten 166 en 167 van zijn conclusie in wezen heeft uiteengezet, kunnen de vereisten die binnen het gecoördineerde gebied vallen immers niet voldoen aan de uit deze rechtspraak voortvloeiende voorwaarden, aangezien deze vereisten per definitie tot doel hebben de toegang tot en de uitoefening van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij te regelen. Voorts kan de Uniewetgever bij een handeling van afgeleid recht invulling geven aan een in het VWEU verankerde fundamentele vrijheid door voorwaarden vast te stellen die gunstiger zijn voor de goede werking van de interne markt dan die waarin het primaire recht voorziet (zie in die zin en naar analogie arrest van 16 juni 2015, Rina Services e.a., C-593/13, EU:C:2015:399, punt 40).

71 Derhalve moet worden nagegaan of nationale maatregelen als die welke in punt 68 van het onderhavige arrest zijn genoemd, voldoen aan de voorwaarden van artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31.

72 Daartoe moet in de eerste plaats worden benadrukt dat – zoals reeds blijkt uit de bewoordingen van deze bepaling – alleen maatregelen „die worden genomen ten aanzien van een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij" onder die bepaling kunnen vallen.

73 In dit verband zij eraan herinnerd dat het Hof in het arrest van 9 november 2023, Google Ireland e.a. (C-376/22, EU:C:2023:835), heeft geoordeeld dat artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31 aldus moet worden uitgelegd dat algemene en abstracte maatregelen ten aanzien van een algemeen beschreven categorie van bepaalde diensten van de informatiemaatschappij, die zonder onderscheid gelden voor alle aanbieders van die categorie diensten, niet vallen onder het begrip „maatregelen die worden genomen ten aanzien van een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij" in de zin van die bepaling.

74 In casu lijken de litigieuze nationale maatregelen, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, een algemene en abstracte strekking te hebben, zodat zij niet kunnen worden beschouwd als „maatregelen die worden genomen ten aanzien van een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij" in de zin van artikel 3, lid 4, onder a), van richtlijn 2000/31.

75 Bovendien kunnen nationale maatregelen volgens die bepaling alleen worden geacht daaraan te voldoen indien zij noodzakelijk zijn om de openbare orde, de bescherming van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of de bescherming van de consument te waarborgen.

76 Derhalve moet worden nagegaan of dit het geval is voor nationale maatregelen die zijn vastgesteld met het uitdrukkelijke doel de toepassing van verordening 2019/1150 te verzekeren.

77 In dit verband zij eraan herinnerd dat uit artikel 1, lid 5, van verordening 2019/1150 blijkt dat deze verordening geen afbreuk doet aan het Unierecht, onder meer op het gebied van de elektronische handel.

78 Aangezien richtlijn 2000/31 duidelijk binnen dat gebied valt, kunnen maatregelen als de litigieuze nationale maatregelen slechts worden geacht te voldoen aan artikel 3, lid 4, onder a), van deze richtlijn op grond dat zij ertoe strekken de toepassing van verordening 2019/1150 te verzekeren, indien vaststaat dat het doel van deze verordening overeenstemt met een van de doelstellingen die in deze bepaling worden opgesomd.

79 Uit de overwegingen 7, 8 en 51 van verordening 2019/1150 blijkt dat deze verordening ertoe strekt op Unieniveau een gerichte reeks bindende regels vast te stellen om een eerlijk, voorspelbaar, duurzaam en betrouwbaar online ondernemingsklimaat binnen de interne markt te waarborgen. Meer bepaald moeten aan zakelijke gebruikers in de hele Unie passende transparantie en doeltreffende verhaalmogelijkheden worden geboden, teneinde grensoverschrijdende zakelijke activiteiten binnen de Unie te faciliteren en zodoende de interne markt beter te doen functioneren. Voorts moeten billijkheid en transparantie worden bevorderd, met name over de rangschikking van bedrijfswebsitegebruikers in de zin van artikel 2, punt 7, van verordening 2019/1150 (hierna: „bedrijfswebsitegebruikers”) in de door onlinezoekmachines gegenereerde zoekresultaten.

80 Artikel 1, lid 1, van verordening 2019/1150 bepaalt dat deze verordening beoogt bij te dragen aan de goede werking van de interne markt door te voorzien in regels die waarborgen dat aan zakelijke gebruikers en bedrijfswebsitegebruikers in verband met onlinezoekmachines passende transparantie, billijkheid en doeltreffende voorzieningen in rechte worden verleend.

81 Zoals de advocaat-generaal in de punten 186 tot en met 190 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, bestaat er geen rechtstreeks verband tussen het doel van verordening 2019/1150 en de in artikel 3, lid 4, onder a), i), van richtlijn 2000/31 genoemde doelstellingen zoals deze in punt 75 van het onderhavige arrest zijn opgesomd, gesteld al dat de betrokken litigieuze nationale maatregelen het doel van verordening 2019/1150 nastreven.

82 Het staat immers vast dat het doel van verordening 2019/1150 geen betrekking heeft op de openbare orde, de bescherming van de volksgezondheid of de openbare veiligheid.

83 Wat de bescherming van de consument betreft, zij om te beginnen opgemerkt dat deze zich niet uitstrekt tot de bescherming van ondernemingen. Verordening 2019/1150 bevat regels voor de betrekkingen tussen onlinetussenhandelsdienstverleners en zakelijke gebruikers en tussen onlinezoekmachines en bedrijfswebsitegebruikers.

84 Voorts volgt uit overweging 3 van verordening 2019/1150 dat er slechts een indirect verband bestaat tussen „de transparantie van en het vertrouwen in de onlineplatformeconomie in betrekkingen tussen bedrijven” en „het verbeteren van het vertrouwen van de consument in de onlineplatformeconomie”.

85 Ten slotte wordt in dezelfde overweging aangegeven dat „[d]e directe gevolgen van de ontwikkeling van de onlineplatformeconomie voor consumenten [...] evenwel in ander Unierecht [worden] behandeld, in het bijzonder het consumentenacquis."

86 Hieraan moet worden toegevoegd dat artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31, als uitzondering op het beginsel van toezicht in de lidstaat van herkomst, strikt moet worden uitgelegd (zie naar analogie arresten van 22 november 2012, Probst, C-119/12, EU:C:2012:748, punt 23, en 21 juni 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, punt 70). Deze uitzondering kan dan ook niet worden toegepast op maatregelen die hooguit indirect verband houden met een van de in deze bepaling genoemde doelstellingen.

87 Derhalve kan uit het feit dat er nationale maatregelen zijn genomen met het uitdrukkelijke doel de toepassing van verordening 2019/1150 te verzekeren, niet worden afgeleid dat deze maatregelen noodzakelijk zijn om een van de in artikel 3, lid 4, onder a), i), van richtlijn 2000/31 genoemde doelstellingen te waarborgen.

88 Bijgevolg voldoen door een lidstaat vastgestelde maatregelen op grond waarvan in een andere lidstaat gevestigde onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines met het oog op het verrichten van hun diensten in eerstgenoemde lidstaat op straffe van sancties verplicht zijn om zich in te schrijven in een door een autoriteit van die lidstaat beheerd register, een reeks gedetailleerde gegevens over hun organisatie aan deze autoriteit mee te delen en een financiële bijdrage aan haar te betalen, niet aan de voorwaarden van artikel 3, lid 4, onder a), van richtlijn 2000/31.

89 Aangezien de litigieuze nationale maatregelen binnen het in richtlijn 2000/31 bedoelde gecoördineerde gebied vallen en de eerste, de tweede en de vierde vraag, zoals geherformuleerd in punt 48 van het onderhavige arrest, kunnen worden beantwoord aan de hand van de uitlegging van deze richtlijn, hoeft overeenkomstig de overwegingen in de punten 49 tot en met 53 van het onderhavige arrest niet ook artikel 56 VWEU of richtlijn 2006/123 te worden uitgelegd.

90 Gelet op een en ander moet op de eerste, de tweede en de vierde vraag worden geantwoord dat artikel 3 van richtlijn 2000/31 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen maatregelen van een lidstaat die zijn genomen met het uitdrukkelijke doel de adequate en effectieve toepassing van verordening 2019/1150 te verzekeren en op grond waarvan in een andere lidstaat gevestigde onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines voor het verrichten van hun diensten in eerstgenoemde lidstaat op straffe van sancties verplicht zijn om zich in te schrijven in een door een autoriteit van die lidstaat beheerd register, een reeks gedetailleerde gegevens over hun organisatie aan deze autoriteit mee te delen en een financiële bijdrage aan haar te betalen.

Derde vraag

91 De derde vraag heeft betrekking op de in de richtlijnen 2000/31 en 2015/1535 neergelegde verplichtingen tot voorafgaande kennisgeving, waarbij de niet-nakoming ervan tot gevolg heeft dat maatregelen waarvan ten onrechte geen kennis is gegeven, niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen.

92 Gelet op het antwoord op de eerste, de tweede en de vierde vraag hoeft de derde prejudiciële vraag evenwel niet te worden beantwoord.

Kosten

93 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 3 van richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt („richtlijn inzake elektronische handel”)

moet aldus worden uitgelegd dat

het zich verzet tegen maatregelen van een lidstaat die zijn genomen met het uitdrukkelijke doel de adequate en effectieve toepassing van verordening (EU) 2019/1150 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ter bevordering van billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten te verzekeren en op grond waarvan in een andere lidstaat gevestigde onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines voor het verrichten van hun diensten in eerstgenoemde lidstaat op straffe van sancties verplicht zijn om zich in te schrijven in een door een autoriteit van die lidstaat beheerd register, een reeks gedetailleerde gegevens over hun organisatie aan deze autoriteit mee te delen en een financiële bijdrage aan haar te betalen.

ondertekeningen