



Datum van inontvangstneming : 24/06/2025

**Zaak C-274/25**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

10 april 2025

**Verwijzende rechter:**

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litouwen)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

9 april 2025

**Verzoekende partij:**

Alternative Payments UAB

**Verwerende partij:**

Lietuvos bankas

---

[...]

**LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS**

**(hoogste bestuursrechter van Litouwen)**

**BESCHIKKING**

9 april 2025

Vilnius

De Grote kamer van de Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, [...] [samenstelling van de Kamer], heeft op zijn terechtzitting volgens de schriftelijke beroepsprocedure het administratieve hoger beroep behandeld dat de besloten vennootschap Alternative Payments (hierna: „appellante”) heeft ingesteld tegen de beslissing van 14 september 2023 van de Vilniaus apygardos administracinis teismas (bestuursrechter in eerste aanleg, Vilnius) (sinds 1 januari 2024 bestuursrechter in eerste aanleg) op het administratieve beroep van appellante [...] tot nietigverklaring van het besluit van Lietuvos bankas (de Bank van Litouwen), verweerder in eerste en tweede aanleg.

De Grote kamer

heeft het volgende vastgesteld:

I.

- 1 Het onderhavige geding betreft een geschil tussen appellante, de besloten vennootschap („UAB”) Alternative Payments en verweerder, Lietuvos bankas (hierna: „Bank van Litouwen”), met name het door de eerste ingestelde beroep tot nietigverklaring van besluit nr. 03-126 van het bestuur van de Bank van Litouwen van 26 augustus 2022 „Oplegging van een dwangmaatregel aan Alternative Payments UAB” (hierna: „litigieus besluit”).
- 2 Appellante heeft hoger beroep ingesteld bij de Vilniaus apygardos administracinis teismas (bestuursrechter in eerste aanleg te Vilnius) en verzocht om nietigverklaring van het besluit. In zijn verweerschrift heeft de Bank van Litouwen verzocht het beroep te verwerpen.
- 3 Bij beslissing van 14 september 2023 heeft de rechter in eerste aanleg het beroep van appellante verworpen en onder meer geoordeeld dat de Bank van Litouwen terecht had geconstateerd dat de in het litigieuze besluit genoemde overtredingen hadden plaatsgevonden en dat appellante, als houder van een vergunning om als betalingsinstelling betalingsdiensten, met name geldtransfers en uitgifte van betaalinstrumenten en/of acceptatie van betalingstransacties, aan te bieden, tevens zonder wettelijke basis een dienst voor automatische afschrijving had aangeboden.
- 4 Appellante heeft hoger beroep ingesteld bij de Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, en deze verzocht om de beslissing in eerste aanleg te vernietigen en in plaats daarvan, met gegrondverklaring van het beroep, het litigieuze besluit nietig te verklaren.
- 5 In zijn verweer in hoger beroep heeft de Bank van Litouwen die rechter verzocht het hoger beroep te verwerpen en de beslissing in eerste aanleg in stand te houden.
- 6 [...] [verzoek van appellante om een prejudiciële verwijzing]

De Grote kamer

oordeelt als volgt:

II.

- 7 De zaak werpt vragen op betreffende de uitlegging van het Unierecht. Derhalve dient de zaak te worden verwezen naar het Hof van Justitie van de Europese Unie voor een prejudiciële beslissing (artikel 4, lid 3, van de wet van de Republiek Litouwen inzake administratiefrechtelijke procedures).

*Voorwerp van het geding en weergave van de relevante feiten.*

- 8 Bij het besluit van de Bank van Litouwen werd appellante vergunning om actief te zijn als betalingsinstelling ingetrokken. Op grond van die vergunning kon zij de betalingsdiensten aanbieden die worden genoemd in de artikelen 5, leden 5 en 6, van de wet van de Republiek Litouwen inzake betalingen (hierna: „betalingswet”) (op de onderhavige verwijzing van toepassing in de versie van 2 november 2021). Volgens het besluit hebben tien overtredingen in totaal geleid tot het intrekken van de vergunning, maar de prejudiciële verwijzing heeft slechts betrekking op een daarvan (nr. 5), namelijk op het feit dat appellante, zoals verklaard door de Bank van Litouwen, zonder vergunning automatische afschrijvingsdiensten heeft aangeboden en derhalve de vereisten heeft geschonden van artikel 4, lid 1, van de wet van de Republiek Litouwen op de betalingsinstellingen (hierna: „wet op de betalingsinstellingen”) (op de onderhavige verwijzing van toepassing in de versie van 15 juni 2020).
- 9 De gegevens in het dossier bevestigen dat bij besluit [...] van het bestuur van de Bank van Litouwen van 16 september 2014 aan appellante vergunning was verleend om betalingsdiensten aan te bieden, te weten de uitgifte en/of acceptatie van betaalinstrumenten en geldtransfers [...]. In 2017 heeft appellante zich aangesloten bij het CENTROlink-betalingssysteem van de Single Euro Payments Area („SEPA”) voor automatische afschrijving (SEPA Direct Debit, of SDD).
- 10 De Bank van Litouwen heeft geconstateerd dat de in punt 5 van het besluit omschreven overtreding had plaatsgevonden, te weten dat appellante, als houder van een betalingsinstellingsvergunning voor het aanbieden van betalingsdiensten als de transfer van geld (artikel 5, lid 6, van de betalingswet) en de uitgifte van betaalinstrumenten en/of de acceptatie van betalingstransacties (artikel 5, lid 5, van de betalingswet), ook uitvoering van automatische afschrijvingen aanbood (artikel 5, lid 3, van de betalingswet), aangezien appellante voor al haar klanten betaalrekeningen in IBAN-format opende, en voor elke klant een identificatiecode aanmaakte. Appellante schrijft bedragen af van de betaalrekening van de betaler nadat de betalingstransactie is geïnitieerd door de begunstigde (een handelaar die klant is van appellante), die van de betaler instemming voor de afschrijving heeft verkregen. De middelen die van de betaalrekening van de betaler worden afgeschreven worden door appellante overgemaakt naar de rekening van de begunstigde die appellante in IBAN-format in het betalingssysteem van CENTROlink voor hem heeft geopend. Vervolgens worden met diverse tussenpozen bedragen overgemaakt naar door de klanten van appellante opgegeven betaalrekeningen die zij bij andere betalingsdienstaanbieders aanhouden.
- 11 In haar hoger beroep betoogt appellante dat de rechter in eerste aanleg ten onrechte heeft geoordeeld dat appellante een automatische afschrijvingsdienst aanbood en dat het beslissende criterium voor de vaststelling of de aangeboden dienst een automatische afschrijving is, niet is of er betaalrekeningen worden geopend voor de klanten van appellante die handelaar zijn, maar wie de betalingstransactie initieert. Appellante houdt zich niet bezig met het openen en monitoren van betaalrekeningen voor handelaren, hetgeen een typerend kenmerk

is van een automatische afschrijvingsdienst, en voert evenmin automatische afschrijvingstransacties uit, aangezien die worden uitgevoerd door de betalingsdienstaanbieder van de betaler. In 2017 heeft de European Payments Council appellantes aanvraag om toe te treden tot het SEPA Direct Debit-systeem en het SEPA Credit Transfer-systeem ingewilligd. Volgens appellante bevestigt dit dat SEPA Direct Debit niet meer is dan een technische oplossing die appellante nodig heeft om een betalingsverwerkingsdienst te kunnen aanbieden. Dat de diensten die appellante aanbiedt in overeenstemming waren met haar vergunning, blijkt uit de Addressable BIC Holder Agreement waarbij de Bank van Litouwen, als directe deelnemer aan het retail betalingssysteem SEPA-MMS van de Bank van Litouwen en in overeenstemming met de wet, appellante in staat heeft gesteld om betalingsopdrachten in te dienen bij dat systeem en daarvan betalingen te ontvangen. Appellante verwijst naar de verduidelijking door de Luxemburgse Commission de Surveillance [du] Secteur Financier (toezichthoudende autoriteit voor de financiële sector, Luxemburg) dat het aanbieden van diensten waarbij betalingstransacties worden uitgevoerd door afschrijvings- en betalingstransacties op krediet, het openen van betaalrekeningen vereist.

12 In zijn verweer in hoger beroep wijst de Bank van Litouwen erop, dat het innen van geldbedragen slechts een onderdeel is van de automatische afschrijvingstransactie en niet een afzonderlijke betalingsdienst of technische oplossing.

13 De Grote kamer tekent aan dat in deze zaak de volgende feiten vaststaan:

13.1. Bij appellante wordt voor elke klant (handelaar) een rekening in IBAN-format geopend, waarvoor een identificatiecode wordt opgemaakt, maar de functionaliteit van die rekeningen is beperkt, en klanten (handelaren) die geen toegang tot die rekeningen hebben kunnen geen betalingen initiëren, enz.

13.2. De betaler (koper) heeft aan de klant (handelaar, begunstigde) van appellante toestemming verleend om middelen van zijn/haar rekening af te laten schrijven.

13.3. De klant van appellante (handelaar), die de uiteindelijke begunstigde van de middelen is, initieert de afschrijving van de rekening van de betaler (koper).

13.4. Appellante geeft via de diensten van het CENTROLink-betalingsschema de instructies van haar klanten (handelaren, begunstigden) voor automatische afschrijvingen aan het SEPA Direct Debit-systeem, en op die wijze worden middelen geïnd op basis van de voorafgaande toestemming van de betalers van die middelen aan de klanten (handelaren, begunstigden) om periodiek bedragen van hun betaalrekeningen af te laten schrijven. De afschrijving van de rekening van de betaler wordt uitgevoerd door de aanbieder van de betalingsdienst die de rekening van de betaler opent en beheert.

13.5. De geïnde middelen worden overgemaakt naar de beperkte rekeningen die appellante voor haar klanten (handelaren, begunstigden) heeft geopend. Die

middelen worden door appellante vervolgens overgemaakt naar door de klanten (handelaren, begunstigen) opgegeven betaalrekeningen die zij aanhouden bij andere aanbieders van betalingsdiensten.

13.6. In de algemene contractvoorwaarden van appellante staat dat appellante haar klanten een „SEPA Direct Debit” automatische incassodienst verleent en de ontvangst en verwerking van betalingen door consumenten voor goederen en diensten op alternatieve wijze faciliteert. Een SEPA-machtiging voor automatische incasso is een overeenkomst tussen de klant van appellante en de gebruiker van de klant (debiteur), waarbij aan de klant van appellante toestemming wordt verleend om betalingen af te laten schrijven van de betaalrekening van de gebruiker (debiteur) van de klant van appellante. Die klant moet van zijn gebruiker (debiteur) een SEPA Direct Debit-machtiging voor automatische incasso verkrijgen. De gebruiker kan zijn/haar betalingsdienstaanbieder binnen acht weken na de inning van de middelen verzoeken om de via het SEPA Direct Debit-systeem geïnde middelen te storeren, en appellante mag niet weigeren die geoorloofde, door de betalingsdienstaanbieder van de gebruiker (debiteur) geïnitieerde storting te accepteren [...].

#### *Relevante nationaalrechtelijke en Unierechtelijke bepalingen*

- 14 Artikel 4, lid 1, van de wet op de betalingsinstellingen bepaalt dat een betalingsinstelling slechts de betalingsdiensten kan aanbieden die worden vermeld in de vergunning die de toezichthoudende autoriteit haar heeft verleend. Artikel 2, lid 5, van deze wet omschrijft een betalingsinstelling als een rechtspersoon die hetzij houdster is van een betalingsinstellingsvergunning, hetzij van een betalingsinstellingsvergunning die is beperkt tot het aanbieden van een rekeninginformatiedienst of het verrichten van bepaalde activiteiten. Volgens artikel 6, lid 3, van de betalingswet worden betalingsinstellingen aangemerkt als betalingsdienstaanbieders.
- 15 Artikel 5 van de betalingswet bepaalt dat betalingsdiensten bestaan uit betalingstransacties, waaronder de overmaking van middelen op een betaalrekening bij de betalingsdienstaanbieder van de betalingsdienstgebruiker of bij een andere betalingsdienstaanbieder: uitvoering van automatische afschrijvingen, met inbegrip van eenmalige automatische afschrijvingen, uitvoering van betalingstransacties met behulp van een betaalkaart of een soortgelijk apparaat en/of uitvoering van overmakingen, met inbegrip van doorlopende betalingsopdrachten (punt 3); uitgifte van betaalinstrumenten en/of acceptatie van betalingstransacties (punt 5); geldtransfers (punt 6); betalingsinitiatiediensten (punt 7).
- 16 Artikel 2 van de betalingswet definieert de volgende begrippen:
  - 16.1. „acceptatie van betalingstransacties”: een door een betalingsdienstaanbieder verleende betalingsdienst waarbij met een begunstigde een overeenkomst wordt

gesloten voor de acceptatie en de verwerking van betalingstransacties, waardoor een geldovermaking naar de begunstigde ontstaat (artikel 2, punt 10);

16.2. „begunstigde”: een natuurlijke of een rechtspersoon of een andere organisatie of tak daarvan die in de betalingsopdracht wordt aangegeven als de ontvanger van de middelen waarop een betalingstransactie betrekking heeft (artikel 2, punt 11);

16.3 „betalingsinitiatiedienst”: een dienst voor het initiëren van een betalingsopdracht, op verzoek van de betalingsdienstgebruiker, met betrekking tot een betaalrekening die bij een andere betalingsdienstaanbieder wordt aangehouden (artikel 2, punt 22);

16.4. „betalingsopdracht”: een door een betaler of begunstigde aan zijn betalingsdienstaanbieder gegeven instructie om een betalingstransactie uit te voeren (artikel 2, punt 25);

16.5. „betalingstransactie”: een door of voor rekening van de betaler of door de begunstigde geïnitieerde handeling waarbij geldmiddelen worden gedeponereerd, overgemaakt of opgenomen, ongeacht of er onderliggende verplichtingen tussen de betaler en de begunstigde zijn (artikel 2, punt 26);

16.6 „betaalrekening”: een op naam van een of meer betalingsdienstgebruikers aangehouden rekening die voor de uitvoering van betalingstransacties wordt gebruikt (artikel 2, punt 34);

16.7. „betalingsschema”: als omschreven in verordening (EU) nr. 260/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2012 tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van verordening (EG) nr. 924/2009 (artikel 2, punt 38);

16.8. „betaler”: een natuurlijk of een rechtspersoon, een andere organisatie of tak daarvan die houder is van een betaalrekening en betalingsopdrachten vanaf die betaalrekening toestaat, dan wel, als er geen betaalrekening is, betalingsopdrachten geeft (artikel 2, 40);

16.9. „automatische afschrijving”: betalingsdienst voor debiteringen van de betaalrekening van een betaler, waarbij een betalingstransactie wordt geïnitieerd door de begunstigde op basis van een door de betaler aan de begunstigde, of aan de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde dan wel aan de betalingsdienstaanbieder van de betaler verleende instemming (artikel 4, punt 60).

- 17 De betalingswet en de wet op de betalingsinstellingen behelzen onder meer de uitvoering van richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU

en verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van richtlijn 2007/64/EG (hierna: „richtlijn 2015/2366”).

- 18 Overweging 10 van richtlijn 2015/2366 vermeldt dat in die richtlijn een neutrale definitie van de acceptatie van betalingstransacties wordt opgenomen, om niet alleen de traditionele acceptatiemodellen die gebaseerd zijn op het gebruik van betaalkaarten te vatten, maar ook andere bedrijfsmodellen, zoals die waarbij meer dan een accepteerder is betrokken.
- 19 In overweging 29 van richtlijn 2015/2366 wordt gezegd dat de betalingsinitiatiedienstaanbieder dankzij betalingsinitiatiediensten de begunstigde de zekerheid kan bieden dat de betaling is geïnitieerd om de begunstigde ertoe aan te zetten het goed onverwijld vrij te geven of de dienst onverwijld te verlenen. Deze diensten zijn een goedkope oplossing voor zowel handelaren als consumenten en bieden consumenten een mogelijkheid om ook zonder betaalkaart online te winkelen.
- 20 Volgens overweging 31 van richtlijn 2015/2366 komen betalingsinitiatiedienstaanbieders die bij uitsluiting betalingsinitiatiediensten verrichten op geen enkel moment in de betalingsketen in het bezit van de geldmiddelen van de gebruiker. Betalingsinitiatiedienstaanbieders die voornemens zijn andere betalingsdiensten aan te bieden, waarbij zij geldmiddelen aanhouden, dienen over een volwaardige vergunning voor het aanbieden van die diensten te beschikken.
- 21 Artikel 4, punt 3, van richtlijn 2015/2366 definieert een „betalingsdienst” als een of meer in bijlage I vermelde bedrijfswerkzaamheden. In die bijlage I bij richtlijn 2015/2366 worden de volgende activiteiten omschreven: „[u]itvoering van betalingstransacties, met inbegrip van geldovermakingen, op een betaalrekening bij de betalingsdienstaanbieder van de gebruiker of bij een andere betalingsdienstaanbieder: [...] uitvoering van automatische afschrijvingen, met inbegrip van eenmalige automatische afschrijvingen” [punt 3, aanhef en onder a)]; „[u]itvoering van betalingstransacties waarbij de geldmiddelen zijn gedekt door een kredietlijn die aan de betalingsdienstgebruiker wordt verleend: [...] uitvoering van automatische afschrijvingen, met inbegrip van eenmalige automatische afschrijvingen” [punt 4, aanhef en onder a)]; „[u]itgifte van betaalinstrumenten en/of acceptatie van betalingstransacties” (punt 5), „[g]eldtransfers” (punt 6) en „[b]etalingsinitiatiediensten” (punt 7). In het geval van verzoeker vallen de overeenkomstig de vergunning verleende diensten dus onder de definitie van betalingsdiensten in artikel 4, punt 3, van richtlijn 2015/2366. De vragen die in de onderhavige zaak bij de Grote kamer zijn gerezen hebben derhalve betrekking op de uitlegging van het Unierecht inzake die betalingsdiensten.
- 22 Volgens artikel 4 van richtlijn 2015/2366 wordt voor de toepassing van de richtlijn verstaan onder:

22.1. „betalingsinstelling”: een rechtspersoon aan wie overeenkomstig artikel 11 vergunning is verleend om overal in de Unie betalingsdiensten aan te bieden en uit te voeren (artikel 4, lid 4);

22.2. „betalingstransactie”: een door of voor rekening van de betaler of door de begunstigde geïnitieerde handeling waarbij geldmiddelen worden gedeponereerd, overgemaakt of opgenomen, ongeacht of er onderliggende verplichtingen tussen de betaler en de begunstigde zijn (artikel 4, lid 5);

22.3. „betalingsdienstaanbieder”: een orgaan bedoeld in artikel 1, lid 1, of een natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie een vrijstelling op grond van artikel 32 of 33 is verleend (artikel 4, lid 11);

22.4. „betaalrekening”: een op naam van een of meer betalingsdienstgebruikers aangehouden rekening die voor de uitvoering van betalingstransacties wordt gebruikt (artikel 4, lid 12);

22.5. „betalingsinitiatiedienst”: een dienst voor het initiëren van een betalingsopdracht, op verzoek van de betalingsdienstgebruiker, met betrekking tot een betaalrekening die bij een andere betalingsdienstaanbieder wordt aangehouden (artikel 4, lid 15);

22.6. „betalingsinitiatiedienstaanbieder”: een betalingsdienstaanbieder die de in bijlage I, punt 7, bedoelde bedrijfsactiviteiten uitoefent (artikel 4, lid 18);

22.7. „automatische afschrijving”: betalingsdienst voor debiteringen van de betaalrekening van een betaler, waarbij een betalingstransactie wordt geïnitieerd door de begunstigde op basis van een door de betaler aan de begunstigde, of aan de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde dan wel aan de betalingsdienstaanbieder van de betaler verleende instemming (artikel 4, lid 23);

22.8. „acceptatie van betalingstransacties”: een door een betalingsdienstaanbieder verleende betalingsdienst waarbij met een begunstigde een overeenkomst wordt gesloten voor de acceptatie en de verwerking van betalingstransacties, waardoor een geldovermaking naar de begunstigde ontstaat (artikel 4, lid 44).

- 23 Artikel 81, lid 3, van richtlijn 2015/2366 bepaalt: „[...] Wanneer de betalingstransactie door de begunstigde wordt geïnitieerd, zorgt de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde ervoor dat het volledige bedrag van de betalingstransactie door de begunstigde wordt ontvangen.” Artikel 83, lid 3, van richtlijn 2015/2366 luidt: „De lidstaten schrijven voor dat de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde een door of via de begunstigde geïnitieerde betalingsopdracht toezendt aan de betalingsdienstaanbieder van de betaler binnen de tussen de begunstigde en de betalingsdienstaanbieder overeengekomen termijnen, zodat automatische debiteringen op de afgesproken datum kunnen plaatsvinden.”

- 24 Bij verordening (EU) nr. 260/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2012 tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van verordening (EG) nr. 924/2009 (hierna: „verordening nr. 260/2012”) „worden de regels vastgesteld voor in euro luidende overmakings- en automatische afschrijvingstransacties binnen de Unie waarbij zowel de betalingsdienstaanbieder van de betaler als de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde zich in de Unie bevinden, of waarbij de enige bij de betalingstransactie betrokken betalingsdienstaanbieder zich in de Unie bevindt” (artikel 1, lid 1). De verordening wordt tenuitvoergelegd bij de betalingswet.
- 25 Artikel 2 van verordening nr. 260/2012 definieert de volgende sleutelbegrippen:
- 25.1. „automatische afschrijving”: een binnenlandse of grensoverschrijdende betalingsdienst voor debiteringen van de betaalrekening van een betaler, waarbij een betalingstransactie wordt geïnitieerd door de begunstigde op basis van de door de betaler gegeven instemming (artikel 2, punt 2; aangetekend zij dat dit begrip in wezen op overeenkomstige wijze wordt gedefinieerd in artikel 4, punt 23, van richtlijn 2015/2366 en in artikel 2, punt 60, van de betalingswet);
- 25.2. „betaler”: hetzij een natuurlijk of een rechtspersoon die houder is van een betaalrekening en een betalingsopdracht vanaf die betaalrekening toestaat, hetzij, als er geen betaalrekening van de betaler is, een natuurlijke of rechtspersoon die een betalingsopdracht geeft naar de betaalrekening van een begunstigde (artikel 2, punt 3);
- 25.3. „begunstigde”: een natuurlijk of een rechtspersoon die een betaalrekening heeft en die de beoogde ontvanger is van de geldmiddelen waarop een betalingstransactie betrekking heeft (artikel 2, punt 4);
- 25.4. „betalingsschema”: een enkel geheel van tussen betalingsdienstaanbieders overeengekomen voorschriften, praktijken, standaarden en/of uitvoeringsrichtsnoeren voor betalingstransacties over de hele Unie en binnen lidstaten dat losstaat van een infrastructuur die of betalingssysteem dat de werking ervan ondersteunt (artikel 2, punt 7);
- 25.5. „betalingsopdracht”: een door een betaler of begunstigde aan zijn betalingsdienstaanbieder gegeven instructie om een betalingstransactie uit te voeren (artikel 2, punt 11);
- 25.6. „IBAN”: een identificatienummer van een internationale betaalrekening, dat een individuele betaalrekening ondubbelzinnig identificeert in een lidstaat, en waarvan de elementen zijn omschreven door de Internationale Organisatie voor Normalisatie (International Standard Organisation – ISO) (artikel 2, punt 15);
- 25.7. „inning”: onderdeel van een automatische afschrijvingstransactie die begint bij de initiatie ervan door de begunstigde en eindigt door de normale debitering van de betaalrekening van de betaler (artikel 2, punt 20);

25.8. „mandaat”: de uitdrukking van instemming en machtiging die de betaler aan de begunstigde en (rechtstreeks of onrechtstreeks via de begunstigde) aan de betalingsdienstaanbieder van de betaler geeft om de begunstigde in staat te stellen een inning te initiëren voor het debiteren van de door de betaler aangewezen betaalrekening en de betalingsdienstaanbieder van de betaler in staat te stellen deze instructies uit te voeren (artikel 2, punt 21).

- 26 Artikel 5, lid 1, van verordening nr. 260/2012 bepaalt: „Betalingsdienstaanbieders voeren overmakings- en automatischeafschrijvingstransacties uit overeenkomstig de volgende voorschriften: a) zij moeten de in punt 1, onder a), van de bijlage bedoelde identificateur van de betaalrekening voor de identificatie van betaalrekeningen gebruiken, ongeacht waar de betreffende betalingsdienstaanbieders zich bevinden” (de identificateur van de betaalrekening moet een IBAN-nummer zijn); „b) zij moeten de in punt 1, onder b), van de bijlage bedoelde berichtenformaten gebruiken voor het versturen van betalingstransacties naar een andere betalingsdienstaanbieder of via een retail betalingssysteem” (het format van de berichten moet ISO 20022 XML zijn); „c) zij moeten waarborgen dat de betalingsdienstgebruiker<sup>[1]</sup> de in punt 1, onder a), van de bijlage bedoelde identificateur van de betaalrekening gebruikt voor de identificatie van betaalrekeningen, ongeacht of de betalingsdienstaanbieder van de betaler en de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde of de enige bij de betalingstransactie betrokken betalingsdienstaanbieder, zich in dezelfde lidstaat of in verschillende lidstaten bevinden” (de identificateur van de betaalrekening moet een IBAN-nummer zijn).
- 27 Artikel 5, lid 3 [(aanhef)], van verordening nr. 260/2012 bepaalt: „Betalingsdienstaanbieders voeren automatische afschrijvingen uit overeenkomstig de volgende vereisten, met inachtneming van de verplichtingen die zijn vastgelegd in het nationale recht waarbij richtlijn 95/46/EG wordt omgezet.” Volgens artikel 5, lid 3, onder a), moet „de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde [...] waarborgen dat: i) de begunstigde de in punt 3, onder a), van de bijlage bedoelde gegevenselementen verstrekt bij de eerste automatische afschrijving en eenmalige automatische afschrijving en bij elke daaropvolgende betalingstransactie; ii) de betaler instemming verleent aan zowel de begunstigde als de betalingsdienstaanbieder van de betaler (rechtstreeks of onrechtstreeks via de begunstigde), de mandaten, samen met de latere wijzigingen of annulering, door de begunstigde of door een derde partij namens de begunstigde worden bewaard en de begunstigde over deze verplichting wordt geïnformeerd door de betalingsdienstaanbieder, in overeenstemming met artikelen 41 en 42 van richtlijn 2007/64/EG”.

*Betreffende de aanbieder van automatische afschrijvingen, automatische afschrijving, betalingsinitiatie en acceptatie van betalingstransactiediensten*

<sup>1</sup> NvdV: Een „betalingsdienstgebruiker” wordt in artikel 2, punt 9, van verordening nr. 260/2012 gedefinieerd als „een natuurlijk of rechtspersoon die in de hoedanigheid van betaler of begunstigde van een betalingsdienst gebruikmaakt”.

- 28 De omstandigheden van de onderhavige zaak zijn dat appellante, als betalingsdienstaanbieder van een begunstigde, via het SEPA Direct Debit-systeem machtigingen voor automatische incasso aanbiedt aan het SEPA Direct Debit-systeem. Appellante betoogt dat zij daarbij de betalingsdienstaanbieder van de eindgebruiker opdracht geeft om het bedrag van de automatische afschrijvingstransactie te innen namens de handelaar en dat het SEPA Direct Debit-systeem slechts wordt gebruikt als een technische oplossing om appellante in staat te stellen een betalingsverwerkingsdienst aan te bieden (aanbieden van een SEPA Direct Debit-incassodienst). Volgens de Bank van Litouwen initieert appellante daarmee een betalingsopdracht op basis van een eerder door de betalers aan de klanten van appellante (handelaren, begunstigten) verleend mandaat om automatisch middelen van rekeningen van de betalers af te schrijven, en biedt zij een automatische afschrijvingsdienst aan.
- 29 De definitie van een automatische afschrijving in artikel 4, punt 23, van richtlijn 2015/2366 en artikel 2, punt 2, van verordening nr. 260/2012 specificeert niet wanneer een betalingsinstelling wordt aangemerkt als aanbieder van een automatische afschrijvingsdienst. De eerste vraag in de onderhavige zaak is derhalve of alleen de betalingsdienstaanbieder, zoals gedefinieerd in artikel 4, punt 11, van richtlijn 2015/2366, van de betaler kan worden aangemerkt als aanbieder van een automatische afschrijvingsdienst in de zin van richtlijn 2015/2366 en verordening nr. 260/2012, omdat deze in beginsel als enige de rekening van de betaler kan debiteren (dat alleen de betalingsdienstaanbieder van de betaler de rekening van de betaler kan debiteren wordt ook aanvaard door de Bank van Litouwen). Aangezien bij een automatische afschrijvingsdienst de betalingsdienstaanbieders van zowel de begunstigde als de betaler zijn betrokken, rijst de vraag of beide betalingsdienstaanbieders als aanbieder van een automatische afschrijvingsdienst dienen te worden aangemerkt.
- 30 Aangetekend zij, dat artikel 4, punt 13, van richtlijn 2015/2366, artikel 2, punt 11, van verordening nr. 260/2012 en artikel 2, punt 25, van de betalingwet een betalingsopdracht gelijkelijk definiëren als een door een betaler of begunstigde aan zijn betalingsdienstaanbieder gegeven instructie om een betalingstransactie uit te voeren. Het proces van de betalingstransactie vangt derhalve aan zodra de betalingsopdracht aan de betalingsdienstaanbieder wordt verstrekt.
- 31 Volgens het begrip „mandaat”, zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 21, van verordening nr. (EU) No 260/2012 [...] [herhaling van informatie], worden in de rechtsverhouding van automatische afschrijving twee entiteiten gemachtigd tot bepaalde handelingen: de begunstigde om, via zijn betalingsdienstaanbieder, een betaal instructie bij de betalingsdienstaanbieder van de betaler in te dienen, en de betalingsdienstaanbieder van de betaler om (verplicht) de betaling uit te voeren door de middelen van de rekening van de betaler af te schrijven. Dat bevestigt opnieuw de aanname dat de betalingsdienstaanbieders van zowel de betaler als de begunstigde een automatische afschrijvingsdienst aanbieden. Uit de definitie van een automatische afschrijving in artikel 4, punt 23, van richtlijn 2015/2366 blijkt evenwel duidelijk dat instemming wordt verleend aan de betalingsdienstaanbieder

van de begunstigde of (dus: alternatief) aan de betalingsdienstaanbieder van de betaler.

- 32 Hoofdstuk 7 van het „SEPA Direct Debit Core Schemes Rulebook” (regels voor de standaard incasso) van de European Payments Council definieert de term „automatischeafschrijvingstransactie”, dat wil zeggen een automatischeafschrijvingstransactie via het SEPA Direct Debit-systeem, als „het algehele proces van de uitvoering van een betaling met gebruikmaking van automatische afschrijving, vanaf de door de schuldeiser geïnitieerde inning tot de afronding ervan, te weten hetzij de normale uitvoering [de middelen worden bijgeschreven op de betaalrekening van de begunstigde], hetzij de verwerping ervan of de stornering of terugbetaling van het geïnde bedrag” [na ontvangst van de instructie van een betaler om hem het verschuldigde bedrag terug te betalen]. Dat concept wekt de suggestie dat een automatische afschrijving een complexe betalingstransactie is, en dat de betalingsdienstaanbieders van zowel de betaler als de begunstigde een automatischeafschrijvingsdienst aanbieden.
- 33 Ten tweede werpt de onderhavige zaak ook de vraag op, of het houdbaar is dat appellante niet rechtstreeks een automatischeafschrijvingsdienst aanbiedt, maar slechts instructies inzake automatische afschrijving verstrekt aan bankiersystemen die wel automatischeafschrijvingsdiensten aanbieden. Met andere woorden, kan in de omstandigheden van het hoofdgeding aanvaard worden dat appellante, als aanbieder van een betalingsdienst van de begunstigde, instructies van de begunstigde verstrekt aan de betalingsdienstaanbieder van de betaler en de van de rekening van de betaler te debiteren middelen ontvangt, maar *op zichzelf* niet de afschrijving verricht en niet de rekening van de betaler debiteert, en zich ertoe beperkt de automatische afschrijving te initiëren. De vraag voor de Grote kamer is, of het verzoek om een betaling te initiëren in de onderhavige zaak kan worden beschouwd als een debitering, dan wel of het verzoek om een betaling te initiëren slechts neerkomt op het overbrengen van een opdracht van een begunstigde en het initiëren van de daadwerkelijke afschrijving. Indien de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde alleen is betrokken bij de automatischeafschrijvingsverhouding, maar niet zelf de automatischeafschrijvingsdienst verricht, zou dat waarschijnlijk kunnen betekenen dat deze niet over een vergunning voor het verrichten van automatische afschrijvingen hoeft te beschikken. Volgens artikel 2, punt 20, van [verordening nr. 260/2012] maakt de inning van middelen echter deel uit van een automatischeafschrijvingstransactie. In de algemene voorwaarden van appellante staat dat zij haar klanten een SEPA Direct Debit-incassodienst aanbiedt.
- 34 Volgens artikel 5, lid 1, van verordening nr. 260/2012, dient een betalingsdienstaanbieder bij het uitvoeren van automatischeafschrijvingstransacties, ervoor te zorgen dat de identificator van de door de betalingsdienstgebruiker betaalrekening een IBAN-nummer is. Hier is de vraag in hoeverre voor de situatie in deze zaak het feit relevant is dat appellante voor al haar klanten betaalrekeningen in IBAN-format heeft geopend en elk van

- hen een identificatienummer heeft toebedeeld, terwijl de klanten slechts beperkt gebruik kunnen maken van die rekeningen omdat ze daartoe geen toegang hebben.
- 35 Het is vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat artikel 4, punt 23 van richtlijn 2015/2366 uitdrukkelijk voorziet in de uitvoering van automatische afschrijvingen van een betaalrekening die door de begunstigde worden geïnitieerd op basis van de door de betaler aan de begunstigde gegeven instemming. Voor een goede uitvoering van een dergelijke betalingstransactie is vereist dat de voor die transactie noodzakelijke geldmiddelen vooraf beschikbaar zijn op de betaalrekening van de betaler (arrest van 22 februari 2024, C-661/22, [ABC Projektoi], EU:C:2024:148, punt 39).
  - 36 Het Hof heeft geoordeeld dat artikel 2, lid 1, van richtlijn 2007/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten in de interne markt tot wijziging van de richtlijnen 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG en 2006/48/EG, en tot intrekking van richtlijn 97/5/EG, aldus dient te worden uitgelegd dat de uitvoering van door de begunstigde geïnitieerde automatische afschrijvingen van een betaalrekening waarvan hij niet de houder is, en waarmee de houder van de aldus gedebiteerde rekening niet heeft ingestemd, onder het begrip „betalingsdiensten” in de zin van deze bepaling valt. (arrest van 11 april 2019, C-295/18, [Mediterranean Shipping Company (Portugal) – Agentes de Navegação], EU:C:2019:320).
  - 37 De term „automatische afschrijving” in artikel 2, punt 2, van verordening nr. 260/2012 is in zaak C-28/18 door het Hof uitgelegd in het arrest van 5 september 2019, [Verein für Konsumenteninformation], EU:C:2019:673. De rechtspraak van het Hof biedt echter geen nadere uitlegging van het begrip „automatischeafschrijvingsdienst”.
  - 38 In het licht van het bovenstaande is de vraag voor de Grote kamer of, in omstandigheden als de onderhavige, een betalingsinstelling als appellante, die de betalingsdientaanbieder van de begunstigde is en die instructies voor automatische afschrijving verstrekt, en zelf geen automatischeafschrijvingstransacties uitvoert maar middelen int op basis van de voorafgaand door de betalers aan klanten (begunstigden) gegeven instemming, een automatischeafschrijvingsdienst aanbiedt en als aanbieder van automatischeafschrijvingsdiensten moet worden aangemerkt.
  - 39 Indien appellante niet als aanbieder van automatischeafschrijvingsdiensten moet worden aangemerkt en niet zodanige diensten aanbiedt, heeft de Grote kamer nog andere vragen betreffende de aard van de door appellante aangeboden betalingsdiensten.
  - 40 Ten derde beschikt appellante over een vergunning om een dienst voor de verwerking van betalingstransacties aan te bieden (artikel 4, punt 44, van richtlijn 2015/2366, bijlage I, punt 5, daarbij, artikel 2, punt 10, en artikel 5, lid 5, van de betalingswet, namelijk: acceptatie van betalingstransacties). De middelen die

worden geïnd van de voor klanten van appellante (handelaren, begunstigten) geopende, beperkte bruikbare, rekeningen, worden vervolgens met diverse tussenpozen overgemaakt naar de door de klanten van appellante (handelaren, begunstigten) opgegeven betaalrekeningen die zij aanhouden bij andere betalingsdienstaanbieders. Volgens appellante is het SEPA Direct Debit-systeem slechts een technische oplossing die appellante nodig heeft om een betalingsverwerkingsdienst te kunnen aanbieden. De vraag voor de Grote kamer is derhalve, of automatische afschrijvingen gebruikt kunnen worden als technische oplossing om een dienst voor het verwerken van een betalingstransactie aan te bieden, en of appellante (een betalingsinstelling) in omstandigheden als de onderhavige, waar een betalingsinstelling instructies voor automatische afschrijving doorgeeft en bedragen int, om die vervolgens over te maken naar rekeningen die haar klanten aanhouden bij andere betalingsdienstaanbieders, geacht kan worden een dienst voor de verwerking van betalingstransacties aan te bieden.

- 41 Ten vierde is, volgens de feiten van de zaak, de klant (handelaar) van appellante (betalingsinstelling), de uiteindelijke begunstigde van de middelen, degene die de afschrijving van de middelen van de rekening van de betaler (koper) initieert en appellante instrueert om de betalingstransactie uit te voeren. Indien appellante geen dienst voor de verwerking van een betalingstransactie aanbiedt, dient de vraag zich aan of een dergelijke dienst, die een automatische afschrijving initieert terwijl de betalingsdienstaanbieder slechts een verzoek van zijn klant (begunstigde) tot afschrijving overbrengt, kan worden aangemerkt als betalingsinitiatiedienst, zoals gedefinieerd in artikel 4, punt 15, van richtlijn 2015/2366 en genoemd in punt 7 van bijlage I daarbij (een dienst voor het initiëren van een betalingsopdracht, op verzoek van de betalingsdienstgebruiker, met betrekking tot een betaalrekening die bij een andere betalingsdienstaanbieder wordt aangehouden). Overweging 31 van richtlijn 2015/2366 wijst erop dat betalingsinitiatiedienstaanbieders die voornemens zijn andere betalingsdiensten aan te bieden, waarbij zij geldmiddelen aanhouden, over een volwaardige vergunning voor het aanbieden van die diensten dienen te beschikken. Indien appellante niet wordt aangemerkt als aanbieder van automatische afschrijvingen en geen automatische afschrijvings- en betalingstransactie verwerkingsdiensten aanbiedt, is de vraag voor de Grote kamer derhalve of, in omstandigheden als de onderhavige, een betalingsinstelling die als betalingsdienstaanbieder van de begunstigde een automatische afschrijvingsdienst initieert op basis van de instructies van de begunstigde, zonder zelf rechtstreeks automatische afschrijvingstransacties te verrichten, en bedragen int op basis van de voorafgaand door de betalers aan klanten (begunstigten) gegeven instemming, een betalingsinitiatiedienst aanbiedt.

### III.

- 42 [...] [verplichting krachtens artikel 267, derde alinea, VWEU om te verwijzen]

- 43 In de omstandigheden van de onderhavige zaak is het passend om het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken om uitlegging van de Unierechtelijke bepalingen die relevant zijn voor de in het onderhavige geding aan de orde zijnde verhoudingen, teneinde de omtrent de uitlegging van die bepalingen gerezen twijfels weg te nemen. De antwoorden op de in het dictum van de onderhavige beschikking vermelde vragen zijn van fundamenteel belang voor de zaak in het hoofdgeding, aangezien deze, met het oog op het primaat van het Unierecht, de verwijzende rechter in staat stellen ondubbelzinnige en duidelijk te beslissen welke betalingsdienstaanbieder moet worden aangemerkt als aanbieder van automatischeafschrijvingsdiensten en welke door een betalingsinstelling aangeboden betalingsdiensten moeten worden aangemerkt als automatische afschrijving, als betalingsinitiatie of als acceptatie van betalingstransacties. De beantwoording van de vragen zal bovendien verzekeren dat de rechtspraak van de nationale rechters uniform is. De hoogste rechters van de Republiek Litouwen hebben nog geen vaste rechtspraak over dat vraagstuk bereikt, zodat de zaak in het hoofdgeding een precedent vormt. Beantwoording van de aan het Hof gestelde vraag is van fundamenteel belang voor de beslissing van de zaak in het hoofdgeding, omdat die ervoor zal zorgen dat de nationale wettelijke bepalingen die de verplichtingen van appellante met betrekking tot het aanbieden van betalingsdiensten en de toepassing van die bepalingen op de rechtsverhoudingen in de context van een geding definiëren, worden uitgelegd met het oog op de effectieve werking van het Unierecht.

Gezien bovenstaande overwegingen [...] [verwijzing naar nationale procesrechtelijke bepalingen] [...] geeft de Grote kamer

de volgende beschikking:

[...] [procedurele standaardformule]

De volgende vragen worden naar het Hof van Justitie van de Europese Unie verwezen voor een prejudiciële beslissing:

1. Moeten artikel 2, punt 2, van verordening (EU) nr. 260/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2012 tot vaststelling van technische en bedrijfsmatige vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro en tot wijziging van verordening (EG) nr. 924/2009, en artikel 4, punt 23, van richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van richtlijn 2007/64/EG, en de punten 3, onder a), en 4, onder a), van bijlage I [bij die richtlijn], aldus worden uitgelegd dat alleen de betalingsdienstaanbieder of de betaler dient te worden aangemerkt als aanbieder van de automatischeafschrijvingsdienst, dan wel aldus dat de dienst wordt aangeboden door de betalingsdienstaanbieders van zowel de betaler als de begunstigde?

2. Moeten artikel 2, punt 2, van verordening (EU) nr. 260/2012, artikel 4, punt 23, van richtlijn (EU) 2015/2366, en de punten 3, onder a), en 4, onder a), van bijlage I bij die richtlijn, in omstandigheden als in de zaak in het hoofdgeding, aldus worden uitgelegd dat een betalingsinstelling, als betalingsdienstaanbieder van de begunstigde, die instructies voor automatische afschrijving verstrekt zonder zelf rechtstreeks automatischeafschrijvingstransacties te verrichten, en middelen int op basis van de voorafgaand door de betalers aan klanten (begunstigden) verleende instemming en deze op rekeningen met beperkte functionaliteit stort, een automatischeafschrijvingsdienst aanbiedt?

3. Indien het antwoord op de eerste vraag luidt dat de betalingsdienstaanbieder van de begunstigde niet wordt aangemerkt als aanbieder van een automatischeafschrijvingsdienst, en het antwoord op de tweede vraag ontkennend luidt, moeten artikel 4, punt 44, van richtlijn (EU) 2015/2366 en punt 5 van bijlage I bij die richtlijn dan, in omstandigheden als in de zaak in het hoofdgeding, aldus worden uitgelegd dat een betalingsinstelling, als betalingsdienstaanbieder van de begunstigde, die instructies voor automatische afschrijving verstrekt zonder zelf rechtstreeks automatischeafschrijvingstransacties te verrichten, en middelen int op basis van de voorafgaand door de betalers aan klanten (begunstigden) verleende instemming en deze vervolgens overmaakt naar rekeningen die haar klanten aanhouden bij andere betalingsdienstaanbieders, een dienst voor de verwerking van betalingstransacties aanbiedt?

4. Indien het antwoord op de derde vraag ontkennend luidt, moeten artikel 4, punt 15, van richtlijn 2015/2366 en punt 7 van bijlage I bij die richtlijn, in omstandigheden als in de zaak in het hoofdgeding, aldus worden uitgelegd dat een betalingsinstelling, die als betalingsdienstaanbieder van de begunstigde een automatischeafschrijvingsdienst initieert op basis van de instructies van de begunstigde, zonder zelf rechtstreeks automatischeafschrijvingstransacties te verrichten, en bedragen int op basis van de voorafgaand door de betalers aan klanten (begunstigden) gegeven instemming, moet worden geacht een betalingsinitiatiedienst aan te bieden?

[...]

[...] [procedurele standaardformule]

[...]

[samenstelling van de Grote kamer]