



Datum van
inontvangstneming

:

20/12/2022

Zaak C-665/22**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

21 oktober 2022

Verwijzende rechter:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

10 oktober 2022

Verzoekende partij:

Amazon Services Europe S.A.R.L.

Verwerende partij:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Door de vennootschap Amazon Services Europe S.A.R.L. (hierna: „verzoekster”) ingesteld beroep tot nietigverklaring van: 1) besluit nr. 161/21/CONS van de Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (toezichthoudende autoriteit voor de communicatiesector, Italië; hierna: „AGCOM”) van 12 mei 2021 houdende wijzigingen van besluit nr. 397/13/CONS van 25 juni 2013 – Systeemverklaring omtrent economische gegevens, en 2) de daarmee samenhangende handelingen, waaronder besluit nr. 397/13/CONS van de AGCOM van 25 juni 2013 – Systeemverklaring omtrent economische gegevens.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van het beginsel van vrijheid van dienstverrichting als bedoeld in artikel 56 VWEU en artikel 16 van richtlijn 2006/123, van richtlijn 2000/31 en van verordening 2019/1150, teneinde vast te stellen of die normen in de weg staan aan nationale bepalingen waarbij aan onlinetussenhandelsdienstverleners en

aanbieders van onlinezoekmachines, ook indien zij in een ander Europees land zijn gevestigd, bijkomende geldelijke en administratieve verplichtingen worden opgelegd, waaronder het verstrekken van een informatief document met relevante gegevens over de eigen opbrengsten, en waarbij hen geldboetes worden opgelegd bij niet-nakoming van deze verplichtingen; uitlegging van verordening 2019/1150, teneinde vast te stellen of de gegevens betreffende de opbrengsten van die aanbieders, die worden verstrekt met de systeemverklaring omtrent economische gegevens (informativa economica di sistema; hierna: „IES”), relevant zijn voor de door die verordening nagestreefde doelstelling; uitlegging van artikel 3 van richtlijn 2000/31 en richtlijn 2015/1535, teneinde vast te stellen of de lidstaten de Commissie in kennis dienen te stellen van de maatregelen waarbij de voornoemde verplichtingen tot informatieverstrekking aan die aanbieders is opgelegd, en of particulieren zich ertegen kunnen verzetten dat dergelijke niet aan de Commissie meegedeelde maatregelen op hen worden toegepast.

Prejudiciële vragen

„[1]) Staat verordening (EU) 2019/1150 in de weg aan een nationale regeling die, met het specifieke doel de adequate en doeltreffende handhaving van deze verordening te verzekeren, ook door het verzamelen van relevante informatie, onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines verplicht om regelmatig relevante informatie over hun opbrengsten te verstrekken?

[2]) Kan de door de systeemverklaring omtrent economische gegevens vereiste informatie, die hoofdzakelijk betrekking heeft op de behaalde opbrengsten, op grond van verordening (EU) 2019/1150 worden geacht relevant en instrumenteel te zijn voor de door die verordening nagestreefde doelstelling?

[3]) Zijn de lidstaten op grond van richtlijn (EU) 2015/1535 verplicht om de Commissie in kennis te stellen van de maatregelen die onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines verplichten tot het verstrekken van een informatief document met relevante gegevens over de eigen opbrengsten, waarbij er geldboetes worden opgelegd indien die verplichting niet wordt nagekomen? Zo ja, laat de richtlijn toe dat een particulier zich ertegen verzet dat de niet aan de Commissie meegedeelde maatregelen op hem worden toegepast?

[4]) Staat artikel 3 van richtlijn 2000/31/EG eraan in de weg dat de nationale autoriteit bepalingen vaststelt die, teneinde de handhaving van verordening (EU) 2019/1150 te verzekeren, aan marktdeelnemers die in Italië werkzaam zijn maar in een ander Europees land zijn gevestigd, bijkomende lasten van administratieve en geldelijke aard opleggen, zoals de verstrekking van een informatief document met relevante gegevens over de eigen opbrengsten, waarbij er geldboetes worden opgelegd indien die verplichting niet wordt nagekomen?

[5] Staan het beginsel van vrijheid van dienstverrichting als bedoeld in artikel 56 VWEU en artikel 16 van richtlijn 2006/123/EG en [richtlijn] 2000/31/EG eraan in de weg dat de nationale autoriteit bepalingen vaststelt die, teneinde de handhaving van verordening (EU) 2019/1150 te verzekeren, aan marktdeelnemers die in een ander Europees land zijn gevestigd bijkomende lasten van administratieve en geldelijke aard opleggen, zoals de verstrekking van een informatief document met relevante gegevens over de eigen opbrengsten, waarbij er geldboetes worden opgelegd indien die verplichting niet wordt nagekomen?

[6] Zijn de lidstaten op grond van artikel 3, lid 4, onder b), van richtlijn 2000/31/EG verplicht om de Commissie in kennis te stellen van de maatregelen die onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines verplichten tot het verstrekken van een informatief document met relevante gegevens over de eigen opbrengsten, waarbij er geldboetes worden opgelegd indien die verplichting niet wordt nagekomen? Zo ja, laat de richtlijn toe dat een particulier zich ertegen verzet dat de niet aan de Commissie meegedeelde maatregelen op hem worden toegepast?"

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 5 VEU;

Artikel 56 VWEU;

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”), inzonderheid overweging 22, alsmede de artikelen 2 en 3;

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, met name artikel 16;

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, met name de artikelen 1 en 5;

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, met name de overwegingen 46 en 47, en de artikelen 15 en 16.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Decreto-legge n. 545 – Disposizioni urgenti per l'esercizio dell'attività radiotelevisiva e delle telecomunicazioni wetsbesluit nr. 545 houdende spoedmaatregelen voor de uitoefening van omroep- en telecommunicatieactiviteiten) van 23 oktober 1996, omgezet in wet bij wet nr. 650 van 23 december 1996, met name artikel 1.

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 omroepsystemen) van 31 juli 1997, zoals gewijzigd (naar aanleiding van de inwerkingtreding van verordening 2019/1150) 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 betreffende de overheidsbegroting voor het begrotingsjaar 2021 en de meerjarenbegroting voor de periode 2021- 2023) van 30 december 2020.

De daaruit voortvloeiende regeling die voor deze prejudiciële verwijzing relevant is, is als volgt:

- deze regeling bepaalt dat de adequate en doeltreffende toepassing van verordening 2019/1150 ter bevordering van billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten wordt verzekerd door onder andere richtsnoeren vast te stellen, het opstellen van gedragscodes aan te moedigen en relevante informatie te verzamelen;
- de onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines die in Italië diensten aanbieden zijn, ook indien zij niet aldaar zijn gevestigd, verplicht om een jaarlijkse bijdrage te betalen ter dekking van de kosten die de AGCOM maakt bij de uitoefening van haar functies in haar hoedanigheid van regelgevende en toezichthoudende autoriteit;
- in geval van niet-naleving van de maatregelen die de autoriteit op grond van verordening 2019/1150 heeft vastgesteld, wordt aan elke betrokkene een geldboete opgelegd van ten minste 2 % en ten hoogste 5 % van de omzet die deze in het laatste boekjaar heeft behaald;
- de AGCOM is bevoegd om aan de hand van eigen maatregelen vast te stellen welke boekhoudkundige en andere gegevens aan haar moeten worden verstrekt door de aanbieders van communicatiediensten als bedoeld in decreto-legge nr. 545/1996;

Besluit nr. 161/21/CONS van de AGCOM van 12 mei 2021 houdende wijzigingen van besluit nr. 397/13/CONS van 25 juni 2013 – Systeemverklaring omtrent economische gegevens. Bij dit besluit nr. 161/21/CONS is het eerdere besluit nr. 397/13/CONS aldus gewijzigd dat de verplichting tot indiening van de IES geldt voor alle onlinetussenhandelsdienstverleners, ook indien zij in het buitenland

gevestigd of woonachtig zijn, die werken met in Italië gevestigde of woonachtige zakelijke gebruikers, en voor alle aanbieders van onlinezoekmachines, ook indien zij in het buitenland gevestigd of woonachtig zijn, die werken in de Italiaanse taal of met in Italië gevestigde of woonachtige zakelijke gebruikers. De verplichting tot indiening van de IES, die is vastgesteld met het uitdrukkelijke doel een adequate en doeltreffende handhaving van verordening 2019/1150 te waarborgen, brengt met zich dat relevante en specifieke gegevens omtrent de economische situatie van die aanbieders wordt verstrekt. Zo moeten onlinetussenhandelsdienstverleners onder meer hun „totale inkomsten uit de elektronische handel”, en „abonnementsgelden en vaste vergoedingen voor het gebruik van het platform voor elektronische handel door gebruikers” vermelden.

Besluit nr. 200/21/CONS van de AGCOM van 17 juni 2021 houdende wijzigingen van besluit nr. 666/08/CONS inzake de voorschriften voor het bijhouden van het register van aanbieders van communicatiediensten, dat is vastgesteld naar aanleiding van de inwerkingtreding van wet nr. 178 van 30 december 2020 betreffende de overheidsbegroting voor het begrotingsjaar 2021 en de meerjarenbegroting voor de periode 2021- 2023. Bij dit besluit nr. 200/21/CONS is het eerdere besluit nr. 666/08/CONS aldus gewijzigd dat onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines verplicht zijn tot inschrijving in het register van aanbieders van communicatiediensten (registro degli operatori di comunicazione; hierna: „ROC”).

Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure

- 1 Verzoekster, Amazon Services Europe S.A.R.L., gevestigd te Luxemburg, biedt een onlineplatform aan dat tot doel heeft verkopers en consumenten met elkaar in contact te brengen zodat zij transacties kunnen sluiten voor de verkoop van goederen (de dienst Marketplace).
- 2 Met het inleidende verzoekschrift heeft de voornoemde vennootschap beroep ingesteld tegen besluit nr. 161/21/CONS van 12 mei 2021, waarbij de AGCOM het eerdere besluit nr. 397/13/CONS heeft gewijzigd met het oogmerk jaarlijks relevante informatie te verzamelen en activiteiten te verrichten om de adequate en doeltreffende handhaving van verordening 2019/1150 te verzekeren, door de indiening van de IES ook verplicht te stellen voor onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 3 Verzoekster stelt dat het litigieuze besluit in strijd is met verordening 2019/1150, richtlijnen 2015/1535 en 2000/31, en met het beginsel van vrijheid van dienstverrichting.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 4 De verwijzende rechter vraagt zich af of de verplichting tot indiening van de IES, die bij besluit nr. 397/13/CONS van de AGCOM (zoals gewijzigd bij besluit nr. 161/21/CONS) aan onlinetussenhandelsdienstverleners en aanbieders van onlinezoekmachines is opgelegd, verenigbaar is met de artikelen 15 en 16 van **verordening 2019/1150**. Die verplichting tot indiening van de IES houdt in dat gegevens worden verstrekt die hoofdzakelijk betrekking hebben op de opbrengsten van de aanbieders. Die verstrekking van gegevens bevat ten eerste geen enkele aanwijzing over de nakoming van de in verordening 2019/1150 vastgestelde verplichtingen, en evenmin over de transparantie en billijkheid van de betrekkingen met zakelijke gebruikers, en is ten tweede in strijd met het door die verordening nagestreefde doel, de billijkheid en transparantie van de contractuele betrekkingen met zakelijke gebruikers te verzekeren.
- 5 Voorts herinnert de verwijzende rechter eraan dat **richtlijn 2015/1535** voorziet in een informatieprocedure op het gebied van regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij teneinde voor een zo groot mogelijke doorzichtigheid van de nationale initiatieven te zorgen en controle daarvan door de Commissie mogelijk te maken, ter bescherming van het beginsel van het vrije verkeer van goederen en diensten. Aangezien de door verzoekster verrichte diensten vallen onder diensten van de informatiemaatschappij, en voorts bij het besluit betreffende de verplichting tot indiening van de IES, dat van toepassing is op onlinetussenhandelsdiensten en onlinezoekmachines, een algemeen vereiste voor de uitoefening van diensten van de informatiemaatschappij werd ingevoerd, had de Commissie van die maatregel in kennis moeten worden gesteld. De verwijzende rechter is van oordeel dat, indien die verplichting tot kennisgeving aan de Commissie niet is nagekomen, de betrokken maatregel niet van toepassing is op particulieren.
- 6 Daarnaast vraagt de verwijzende rechter zich af of de verplichting tot indiening van de IES in overeenstemming is met het beginsel van vrijheid van dienstverrichting als bedoeld in **richtlijn 2000/31** („richtlijn inzake elektronische handel”). Deze richtlijn bepaalt dat de lidstaten geen beperkingen mogen stellen aan het vrije verkeer van diensten die worden verleend door een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter. De verwijzende rechter wijst erop dat volgens het Unierecht, met het oog op de waarborging van het vrije dienstenverkeer en van de rechtszekerheid voor de dienstverleners en de afnemers van de diensten, deze diensten in beginsel aan het rechtsstelsel van de lidstaat waar de dienstverlener gevestigd is, moeten worden onderworpen. In casu kan de verplichting voor in een andere lidstaat gevestigde ondernemingen tot indiening van de IES in het licht van die richtlijn een onrechtmatige beperking van het vrije verkeer van diensten van de informatiemaatschappij vormen, aangezien, ten eerste, die verplichting voor die ondernemingen een extra administratieve belasting met zich brengt en, ten tweede, die diensten niet vallen onder de in artikel 2 van richtlijn 2000/31 genoemde vrijgestelde categorieën vallen en evenmin voldoen aan de voorwaarden in

artikel 3 van die richtlijn waaraan de lidstaten moeten voldoen om beperkingen te kunnen invoeren.

- 7 Daarnaast vraagt de verwijzende rechter zich af of de verplichting tot indiening van de IES in overeenstemming is met het beginsel van vrijheid van dienstverrichting als bedoeld in artikel 16 van **richtlijn 2006/123** („dienstenrichtlijn”). Volgens die richtlijn mogen de lidstaten de uitoefening van een activiteit op hun grondgebied uitsluitend beperken indien dat in overeenstemming is met de beginselen van non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid. In het bijzonder gebiedt het beginsel van noodzakelijkheid dat de eisen zijn gerechtvaardigd om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid of bescherming van het milieu, terwijl het evenredigheidsbeginsel vereist dat de eisen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken en niet verder gaan dan wat nodig is om dat doel te bereiken. In de onderhavige zaak kan de verplichting tot indiening van de IES afbreuk doen aan de vrijheid van dienstverrichting, aangezien zij aanmerkelijke informatieverplichtingen met zich brengt, en bij niet-nakoming van die verplichting geldboetes worden opgelegd. Volgens de verwijzende rechter heeft de verplichting tot indiening van de IES niets te maken met de bescherming van de in richtlijn 2006/123 vermelde belangen, en staat zij niet in verhouding tot het doel van besluit nr. 161/21/CONS, dat erin bestaat verordening 2019/1150 te handhaven en de daarin vastgestelde verplichtingen na te komen.
- 8 Tot slot herinnert de verwijzende rechter eraan dat de verplichting tot indiening van de IES een beperking kan vormen voor het vrije verkeer van diensten van de informatiemaatschappij die worden verricht door een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter. In dit verband bepaalt artikel 3, lid 4, onder b), tweede streepje, van **richtlijn 2000/31** dat de Commissie en de lidstaat waar de onderneming is gevestigd in kennis moeten worden gesteld van het voornemen om dergelijke maatregelen te nemen. Volgens de verwijzende rechter kan de betrokken maatregel niet worden toegepast op particulieren indien de verplichting tot kennisgeving aan de Commissie niet is nagekomen.