

Kwalificatie online platforms. Een dienst die erin bestaat dat taxigebruikers door middel van een elektronische applicatie rechtstreeks in contact wo...

HvJ EU 03-12-2020, ECLI:EU:C:2020:980, m.nt. B. Tromp (Star Taxi App)

Instantie

Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum

3 december 2020

Magistraten

Mrs. M. Vilaras, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin en K. Jürimäe, A-G M. Szpunar

Zaaknummer

C-62/19

Noot

B. Tromp

Roepnaam

Star Taxi App

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

JCDI

JCDI:ADS276404:1

Vakgebied(en)

Informatierecht / Algemeen

Informatierecht / ICT

Brondocumenten

ECLI:EU:C:2020:980, Uitspraak, Hof van Justitie van de Europese Unie, 03-12-2020

ECLI:EU:C:2020:692, Conclusie, Hof van Justitie van de Europese Unie (Advocaat-Generaal), 10-09-2020

Wetgeving

(Art. 56 VWEU; art. 2 onder a, art. 3 lid 2 en 4, art. 4 Richtlijn 2000/31/EG; art. 9 en 10 Richtlijn 2006/123/EG; art. 1 lid 1 onder e en f Richtlijn (EU) 2015/1535)

Essentie

Kwalificatie online platforms. Een dienst die erin bestaat dat taxigebruikers door middel van een elektronische applicatie rechtstreeks in contact worden gebracht met taxichauffeurs vormt een dienst van de informatiemaatschappij omdat deze niet integrerend deel uitmaakt van een dienstenpakket waarvan het hoofdelement een vervoersdienst is. Interessant omdat in 2017 het HvJ [oordeelde](#) dat Uber géén dienst van de informatiemaatschappij is, maar een vervoersdienst.

Partij(en)

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

3 december 2020

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 56 VWEU – Toepasselijkheid – Zuiver interne situatie – Richtlijn 2000/31/EG – Artikel 2, onder a) – Begrip ‚diensten van de informatiemaatschappij’ – Artikel 3, leden 2 en 4 – Artikel 4 – Toepasselijkheid – Richtlijn 2006/123/EG – Diensten – Hoofdstukken III (Vrijheid van vestiging van dienstverrichters) en IV (Vrij verkeer van diensten) – Toepasselijkheid – Artikelen 9 en 10 – Richtlijn (EU) 2015/1535 – Artikel 1, lid 1, onder e) en f) – Begrip ‚regel betreffende diensten’ – Begrip ‚technisch voorschrift’ – Artikel 5, lid 1 – Geen voorafgaande mededeling – Tegenwerpbaarheid – Activiteit die erin bestaat om door middel van een smartphoneapp personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs met elkaar in contact te brengen – Kwalificatie – Nationale regeling op grond waarvan voor deze activiteit een stelsel van voorafgaande vergunningen geldt”

In zaak C-62/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal București

(rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië) bij beslissing van 14 december 2018, ingekomen bij het Hof op 29 januari 2019, in de procedure

Star Taxi App SRL

tegen

Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General,

Consiliul General al Municipiului București,

in tegenwoordigheid van:

IB,

Camera Națională a Taximetriștilor din România,

D'Artex Star SRL,

Auto Cobălcescu SRL,

Cristaxi Service SRL.

Uitspraak

Arrest

(...)

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

25

Star Taxi App is een in Boekarest gevestigde vennootschap naar Roemeens recht, die een gelijknamige smartphoneapp beheert waarmee gebruikers van taxidiensten rechtstreeks in contact worden gebracht met taxichauffeurs. (...)

27

Wanneer een persoon een stadstraject wil afleggen, verricht hij in de app een zoekopdracht, waarna deze een lijst van beschikbare taxichauffeurs voorstelt waarop vijf of zes soorten voertuigen met verschillende tarieven worden vermeld. De klant kan op basis van de commentaren en beoordelingen van eerdere klanten een chauffeur uitkiezen, die de mogelijkheid heeft om de opdracht te weigeren. Star Taxi App geeft de opdrachten echter niet door aan taxichauffeurs en stelt de ritprijs niet vast. Ritten worden aan het einde rechtstreeks aan de chauffeur betaald.

28

Star Taxi App levert deze dienst door rechtstreeks dienstverleningsovereenkomsten te sluiten met professioneel voor taxivervoer geaccrediteerde taxichauffeurs, zonder hen daarvoor te selecteren. Het doel van deze overeenkomsten bestaat in het beschikbaar stellen aan deze taxichauffeurs van een softwareapplicatie genaamd 'STAR TAXI – chauffeur', een smartphone met die applicatie daarop geïnstalleerd en een simkaart met beperkt gegevensverkeer, in ruil waarvoor de taxichauffeur een maandelijks bedrag betaalt. Verder houdt Star Taxi App geen toezicht op de kwaliteit van de voertuigen en hun chauffeurs, noch op het gedrag van de chauffeurs.

29

Op 19 december 2017 heeft de gemeenteraad van de gemeente Boekarest krachtens wet nr. 38/2003 besluit nr. 626/2017 vastgesteld.

30

In dit verband geeft de verwijzende rechter aan dat laatstgenoemd besluit, door aan artikel 3 van bijlage 1 bij besluit nr. 178/2008 de punten i bis) en i ter) toe te voegen, de definitie van de 'dispatching'-activiteit, waarvoor ingevolge wet nr. 38/2003 vooraf een vergunning moet worden verkregen, heeft uitgebreid tot activiteiten van dezelfde aard die worden uitgevoerd door middel van een softwareapplicatie. Door artikel 21 van deze bijlage te wijzigen, zijn bij dit besluit ook dispatchingdiensten verplicht gesteld voor alle taxi's van vergunninghoudende vervoerders. Deze diensten kunnen dus enkel worden verleend door de reserveringscentrales die door de bevoegde autoriteit zijn erkend, onder voorwaarden die de klant de mogelijkheid bieden om deze diensten telefonisch of op andere wijze te gebruiken, onder meer door middel van applicaties die met internet zijn verbonden en die de naam dienen te dragen van de reserveringscentrale die wordt vermeld in de door de bevoegde autoriteit afgegeven dispatchingvergunning. (...)

33

Star Taxi App heeft daarop bij de Tribunal București (rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië) een vordering tot nietigverklaring van besluit nr. 626/2017 ingediend.

34

De verwijzende rechter stelt vast dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde dienst verschilt van die welke aan de orde was in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 20 december 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi* (C-434/15, EU:C:2017:981), (...) Anders dan de in die zaak aan de orde zijnde dienstverrichter, selecteert Star Taxi App geen niet-professionele chauffeurs die hun eigen voertuig gebruiken, maar sluit zij dienstverleningsovereenkomsten met beroepstaxichauffeurs, die over een vergunning voor taxivervoer beschikken, stelt zij de ritprijs niet vast en int zij evenmin die prijs van de klant, die deze rechtstreeks aan de taxichauffeur betaalt, en houdt zij voorts geen toezicht op de kwaliteit van de voertuigen en hun chauffeurs, noch op het gedrag van die chauffeurs. (...)

36

Tegen deze achtergrond heeft de Tribunal București de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- ‘1) Moeten [artikel 1, eerste alinea, punt 2, van richtlijn 98/34 en artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31], volgens welke een dienst van de informatiemaatschappij bestaat uit ‘een dienst die tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten verricht wordt’, aldus worden uitgelegd dat een activiteit zoals verricht door Star Taxi App (namelijk de dienst waarmee taxigebruikers door middel van een elektronische applicatie rechtstreeks in contact worden gebracht met taxichauffeurs) moet worden beschouwd als een dienst van de informatiemaatschappij en van de deeleconomie [gelet op het feit dat Star Taxi App niet voldoet aan de door het Hof in punt 39 van het arrest van 20 december 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi* (C-434/15, EU:C:2017:981), inzake Uber, genoemde voorwaarden om als vervoerder te worden beschouwd]?
- 2) Indien [de door Star Taxi App verrichte dienst] als dienst van de informatiemaatschappij wordt beschouwd, valt de activiteit van Star Taxi App dan volgens artikel 4 van richtlijn [2000/31], de artikelen 9, 10 en 16 van richtlijn [2006/123] en artikel 56 VWEU onder het beginsel van de vrijheid van dienstverrichting, en zo ja, verzetten deze bepalingen zich dan tegen een regeling zoals opgenomen in [artikel 3, artikel 21, leden 1 en 3 bis, artikel 41, lid 2 bis, en artikel 59, punt 6 bis, van bijlage 1 bij besluit nr. 178/2008]?
- 3) Indien richtlijn [2000/31] van toepassing is op de door Star Taxi App verrichte dienst, zijn de beperkingen op het vrij verrichten van elektronische diensten die een lidstaat instelt door het opleggen van een vergunnings- of licentieplicht voor deze dienst, dan maatregelen die [krachtens artikel 3, lid 4 van deze richtlijn mogen afwijken van lid 2 van dat artikel]?
- 4) Verzet artikel 5 van richtlijn [2015/1535] zich ertegen dat zonder voorafgaande mededeling aan de Commissie een regeling zoals opgenomen in [artikel 3, artikel 21, leden 1 en 3 bis, artikel 41, lid 2 bis, en artikel 59, punt 6 bis, van bijlage 1 bij besluit nr. 178/2008] wordt vastgesteld?’ (...)

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

(...)

39

Daarnaast vermeldt de verwijzende rechter in zijn vraag enkel dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde activiteit de vorm heeft van een dienst die erin bestaat om taxigebruikers door middel van een elektronische applicatie rechtstreeks in contact te brengen met taxichauffeurs, maar die niet voldoet aan de criteria die het Hof heeft geformuleerd in punt 39 van het arrest van 20 december 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi* (C-434/15, EU:C:2017:981).

40

Zoals aangegeven in de punten 26 tot en met 28 en 34 van het onderhavige arrest, geeft deze rechter in zijn verwijzingsbeslissing echter nadere verduidelijkingen over de wijze waarop de betrokken activiteit wordt uitgevoerd. Het hoofdgeding heeft namelijk betrekking op een bemiddelingsdienst waarbij personen die zich per taxi willen laten vervoeren, door middel van een smartphoneapp in contact worden gebracht met vergunninghoudende taxichauffeurs. Verder wordt verduidelijkt dat laatstgenoemden voor het gebruik van die app een maandelijks abonnement moeten betalen, maar dat de dienstverrichter de opdrachten niet rechtstreeks aan hen doorstuurt en evenmin de ritprijs bepaalt, die ook niet via die dienstverrichter wordt betaald. Dit dient bij de beantwoording van de eerste vraag dus ten volle in aanmerking te worden

genomen.

41

Derhalve dient de eerste vraag in die zin te worden begrepen dat daarmee in essentie wordt gevraagd of artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31, dat verwijst naar artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, aldus moet worden uitgelegd dat een bemiddelingsdienst die erin bestaat dat, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact worden gebracht, waarvoor de aanbieder van die dienst met die chauffeurs dienstverleningsovereenkomsten heeft gesloten tegen betaling van een maandelijks abonnement, maar hun niet de opdrachten doorstuurt, niet de ritprijs vaststelt en evenmin de ritprijs bij die personen int, die deze rechtstreeks aan de taxichauffeur betalen, en voorts geen toezicht houdt op de kwaliteit van de voertuigen en hun chauffeurs, noch op het gedrag van die chauffeurs, een 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van die bepalingen vormt. (...)

45

In dit verband doet het niet ter zake of een dergelijke dienst om niet wordt verricht voor de persoon die een stadstraject wenst af te leggen of aflegt, aangezien de dienst gepaard gaat met de sluiting van een dienstverleningsovereenkomst tussen de dienstverrichter en elke vergunninghoudende taxichauffeur, op grond waarvan laatstgenoemde een maandelijks abonnement betaalt. Volgens vaste rechtspraak hoeft de vergoeding voor een dienst die een dienstverlener in het kader van een economische activiteit verricht, immers niet noodzakelijkerwijs te worden betaald door alle personen voor wie die dienst wordt verricht (zie in die zin arresten van 15 september 2016, *Mc Fadden*, C-484/14, EU:C:2016:689, punt 41, en 4 mei 2017, *Vanderborght*, C-339/15, EU:C:2017:335, punt 36).

46

Vervolgens moet deze dienst, voor zover een persoon die een stadstraject wenst af te leggen en een vergunninghoudende taxichauffeur via een onlineplatform met elkaar in contact worden gebracht zonder dat de aanbieder van de bemiddelingsdienst en die persoon of die chauffeur gelijktijdig aanwezig zijn, worden beschouwd als een dienst die op afstand en via elektronische weg wordt verricht (zie naar analogie arrest van 19 december 2019, *Airbnb Ireland*, C-390/18, EU:C:2019:1112, punt 47), in de zin van de tweede en de derde voorwaarde van artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535.

47

Ten slotte wordt een dienst als die in het hoofdgeding op individueel verzoek van de afnemers ervan verricht, in de zin van de vierde voorwaarde van die bepaling, aangezien de dienst met zich meebrengt dat de persoon die een stadstraject wil afleggen, via de *Star Taxi*-softwareapplicatie een opdracht aanmaakt, terwijl tegelijkertijd de vergunninghoudende taxichauffeur die aangeeft beschikbaar te zijn, met die applicatie verbonden is.

48

Een dergelijke dienst voldoet derhalve aan de vier cumulatieve voorwaarden van artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535 en vormt dus in beginsel een 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van richtlijn 2000/31.

49

Uit de rechtspraak van het Hof volgt echter dat ook al vormt een bemiddelingsdienst die aan al deze voorwaarden voldoet in beginsel een dienst die te onderscheiden is van de daaropvolgende dienst waarop hij betrekking heeft – in casu een vervoersdienst – en dus moet worden aangemerkt als een 'dienst van de informatiemaatschappij', dit anders ligt wanneer blijkt dat deze bemiddelingsdienst integrerend deel uitmaakt van een dienstenpakket waarvan het hoofdelement bestaat in een dienst die onder een andere juridische kwalificatie valt (arrest van 19 december 2019, *Airbnb Ireland*, C-390/18, EU:C:2019:1112, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50

In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat wanneer een aanbieder van bemiddelingsdiensten een aanbod van stadsvervoersdiensten creëert, dat hij met name via IT-instrumenten toegankelijk maakt en waarvan hij de algemene werking organiseert ten behoeve van personen die van dit aanbod gebruik wensen te maken, de verrichte bemiddelingsdienst moet worden beschouwd als integrerend deel van een dienstenpakket waarvan het hoofdelement bestaat in een vervoersdienst, die dus niet moet worden gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31, dat verwijst naar artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, maar als 'dienst op het gebied van vervoer' in de zin van artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123, waarop richtlijn 2000/31, richtlijn 2006/123 en artikel 56 VWEU niet van toepassing zijn (arrest van 20 december 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi*, C-434/15, EU:C:2017:981, punten 38-44).

51

Anders dan de gemeente Boekarest stelt, kan een bemiddelingsdienst als die in het hoofdgeding – gelet op de kenmerken ervan – niet worden aangemerkt als ‘dienst op het gebied van vervoer’.

52

Ten eerste volgt uit de verwijzingsbeslissing dat, in tegenstelling tot de bemiddelingsdienst die aan de orde was in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 20 december 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi* (C-434/15, EU:C:2017:981), die erin bestond stadsvervoersdiensten door niet-professionele chauffeurs die zich voorheen niet op de markt bevonden, op te zetten en toegankelijk te maken, beperkt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde dienst zich, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 49 van zijn conclusie, ertoe personen die een stadstraject willen afleggen in contact te brengen met vergunninghoudende taxichauffeurs die reeds op de markt actief zijn en voor wie deze bemiddelingsdienst slechts één van de manieren is om klanten aan te trekken, waarvan het gebruik bovendien geenszins noodzakelijk is voor hen.

53

Ten tweede kan een dergelijke bemiddelingsdienst niet worden geacht de algemene werking te organiseren van de erop volgende stadsvervoersdienst, aangezien de dienstverrichter de taxichauffeurs niet selecteert, noch de ritprijs vaststelt of int, en hij voorts geen toezicht houdt op de kwaliteit van de voertuigen en hun chauffeurs, noch op het gedrag van die chauffeurs.

54

Hieruit volgt dat een bemiddelingsdienst als die welke door Star Taxi App wordt verricht, niet kan worden geacht integrerend deel uit te maken van een dienstenpakket waarvan het hoofdelement bestaat in een vervoersdienst, en bijgevolg onder de kwalificatie ‘dienst van de informatiemaatschappij’ in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31 valt.

55

Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31, dat verwijst naar artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, aldus moet worden uitgelegd dat een bemiddelingsdienst die erin bestaat dat, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact worden gebracht, waarvoor de aanbieder van die dienst met die chauffeurs dienstverleningsovereenkomsten heeft gesloten tegen betaling van een maandelijks abonnement, maar hun niet de opdrachten doorstuurt, niet de ritprijs vaststelt, en evenmin de ritprijs bij die personen int, die deze rechtstreeks aan de taxichauffeur betalen, en voorts geen toezicht houdt op de kwaliteit van de voertuigen en hun chauffeurs, noch op het gedrag van die chauffeurs, een ‘dienst van de informatiemaatschappij’ in de zin van die bepalingen vormt.

Vierde vraag

56

Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/1535 zich ertegen verzet dat zonder voorafgaande mededeling aan de Europese Commissie, een regeling wordt vastgesteld zoals aan de orde in het hoofdgeding, in casu die welke is opgenomen in artikel 3, artikel 21, leden 1 en 3 bis, artikel 41, lid 2 bis, en artikel 59, punt 6 bis, van bijlage 1 bij besluit nr. 178/2008.

57

Opgemerkt moet worden dat artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/1535 bepaalt dat, in beginsel, de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een ‘technisch voorschrift’ in de zin van artikel 1, lid 1, onder f), van deze richtlijn meedelen en dat volgens vaste rechtspraak de niet-nakoming door een lidstaat van zijn verplichting tot voorafgaande mededeling van een dergelijk ontwerp tot gevolg heeft dat het betrokken ‘technisch voorschrift’ niet aan particulieren kan worden tegengeworpen (zie in die zin arrest van 30 april 1996, *CIA Security International*, C-194/94, EU:C:1996:172, punten 49 en 50), ongeacht of het hierbij gaat om een strafprocedure (zie met name arrest van 4 februari 2016, *Ince*, C-336/14, EU:C:2016:72, punt 84), dan wel om een geding tussen particulieren (zie met name arrest van 27 oktober 2016, *James Elliott Construction*, C-613/14, EU:C:2016:821, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58

Deze verplichting tot voorafgaande mededeling is dus alleen van toepassing wanneer het ontwerp betrekking heeft op een technisch voorschrift in de zin van artikel 1, lid 1, onder f), van voornoemde richtlijn.

59

Derhalve moet worden overwogen dat de verwijzende rechter met zijn vierde vraag in essentie wenst te vernemen of artikel 1, lid 1, onder f), van richtlijn 2015/1535 aldus moet worden uitgelegd dat een regeling van een lokale autoriteit op grond waarvan voor het verrichten van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, en die wordt gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, vooraf een vergunning moet worden verkregen, welk vereiste reeds geldt voor de andere aanbieders van diensten voor het bestellen van taxi's, een 'technisch voorschrift' in de zin van eerstgenoemde bepaling vormt, en, zo ja, of artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/1535 aldus moet worden uitgelegd dat het ontbreken van voorafgaande mededeling aan de Commissie van het ontwerp van die regeling met zich meebrengt dat de vastgestelde regeling niet kan worden tegengeworpen.

60

Wat de kwalificatie van een dergelijke regeling betreft, volgt uit artikel 1, lid 1, onder f), eerste alinea, van richtlijn 2015/1535 dat een 'technisch voorschrift' 'een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten [is], 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'.

61

Hieruit volgt dat een nationale regeling die van invloed is op een dienst van de informatiemaatschappij, om te worden aangemerkt als een 'technisch voorschrift', niet alleen moet worden gekwalificeerd als een 'regel betreffende diensten', zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, onder e), van richtlijn 2015/1535, maar ook de jure of de facto verplicht moet zijn, met name voor het verrichten van de betrokken dienst of het gebruik ervan in een lidstaat of een aanzienlijk deel daarvan.

62

In artikel 1, lid 1, onder e), eerste alinea, van die richtlijn wordt een 'regel betreffende diensten' gedefinieerd als 'een algemene eis betreffende de toegang tot en de uitoefening van [diensten van de informatiemaatschappij], 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 [diensten van de informatiemaatschappij]'.

63

De tweede alinea van die bepaling verduidelijkt met betrekking tot die definitie dat 'een regel [wordt] geacht specifiek betrekking te hebben op de diensten van de informatiemaatschappij wanneer die regel, gezien de motivering en de tekst van het dispositief, in zijn totaliteit of in enkele specifieke bepalingen ervan specifiek tot doel heeft die diensten uitdrukkelijk en gericht te reglementeren'. Hier wordt nog aan toegevoegd dat 'een regel niet [wordt] geacht specifiek betrekking te hebben op de diensten van de informatiemaatschappij indien [hij] slechts impliciet of incidenteel op die diensten van toepassing is'.

64

In casu volgt uit de verwijzingsbeslissing dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde Roemeense regeling – of het nu gaat om wet nr. 38/2003 of om besluit nr. 178/2008 – geen melding maakt van diensten van de informatiemaatschappij. Voorts hebben artikel 3, artikel 21, leden 1 en 3 bis, alsmede artikel 41, lid 2 bis, van bijlage 1 bij besluit nr. 178/2008 zonder onderscheid betrekking op alle soorten dispatchingdiensten, ongeacht of deze telefonisch of op andere wijze worden verricht, zoals door middel van een softwareapplicatie.

65

Zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 108 van zijn conclusie, verplicht wet nr. 38/2003 aanbieders van dispatchingdiensten die hun activiteit met behulp van een smartphoneapp uitoefenen, bovendien om, net als alle andere aanbieders van dispatchingdiensten, in het bezit te zijn van apparatuur, in casu radiozender-ontvangers, die wegens de technische wijze waarop deze dienst wordt verricht geen enkel nut hebben.

66

Een regel als aan de orde in het hoofdgeding, omdat deze niet specifiek ziet op diensten van de informatiemaatschappij,

kan dus alleen impliciet of incidenteel betrekking hebben op die diensten. Een dergelijke regel kan derhalve niet worden gekwalificeerd als een 'regel betreffende diensten' in de zin van artikel 1, lid 1, onder e), van richtlijn 2015/1535, en bijgevolg ook niet als een 'technisch voorschrift' in de zin van artikel 1, lid 1, onder f), van die richtlijn.

67

Hieruit volgt dat de verplichting in artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/1535 om ontwerpen van 'technische voorschriften' vooraf aan de Commissie mee te delen, niet geldt voor een dergelijke regeling, zodat het feit dat een dergelijk ontwerp niet is meegedeeld, op grond van deze bepaling geen gevolgen kan hebben voor de tegenwerpbaarheid van de voorgenomen regeling in een geding als het hoofdgeding.

68

Gelet op het voorgaande moet op de vierde vraag worden geantwoord dat artikel 1, lid 1, onder f), van richtlijn 2015/1535 aldus moet worden uitgelegd dat een regeling van een lokale autoriteit op grond waarvan voor het verrichten van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, en die wordt gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, vooraf een vergunning moet worden verkregen, welk vereiste reeds geldt voor de andere aanbieders van diensten voor het bestellen van taxi's, geen 'technisch voorschrift' in de zin van eerstgenoemde bepaling vormt.

Tweede en derde vraag

69

Met zijn tweede en derde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 3, leden 2 en 4, en artikel 4 van richtlijn 2000/31, de artikelen 9, 10 en 16 van richtlijn 2006/123 en artikel 56 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan voor het verrichten van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, en die wordt gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, waarnaar wordt verwezen in artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31, vooraf een vergunning moet worden verkregen – welk vereiste reeds geldt voor de andere aanbieders van diensten voor het bestellen van taxi's – en waarvoor onder meer de voorwaarde geldt dat de ritten aan chauffeurs worden doorgestuurd door middel van een radiozender-ontvanger. (...)

71

Volgens vaste rechtspraak zijn de bepalingen van het VWEU inzake de vrijheid van dienstverrichting niet van toepassing op een situatie waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspelen (arrest van 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

72

Uit de bewoordingen van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2000/31 volgt eveneens dat deze bepaling uitsluitend van toepassing is op diensten van de informatiemaatschappij die vanuit een andere lidstaat worden geleverd, waarbij lid 4 van dit artikel de lidstaten de mogelijkheid biedt om – mits aan bepaalde in dat lid genoemde voorwaarden is voldaan – maatregelen te nemen waarmee van die bepaling wordt afgeweken.

73

Hetzelfde geldt voor artikel 16 van richtlijn 2006/123, dat is opgenomen in hoofdstuk IV van deze richtlijn, betreffende het vrije verkeer van diensten, waarvan de bepalingen alleen van toepassing zijn op diensten die worden verricht in een andere lidstaat dan die waar de dienstverrichter is gevestigd, in tegenstelling tot de bepalingen van hoofdstuk III van die richtlijn, betreffende de vrijheid van vestiging van dienstverrichters, te weten de artikelen 9 tot en met 15 daarvan, die tevens van toepassing zijn op een situatie waarvan alle relevante aspecten zich binnen één lidstaat afspelen (arrest van 22 september 2020, Cali Apartments, C-724/18 en C-727/18, EU:C:2020:743, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

74

Bijgevolg zijn artikel 56 VWEU, artikel 3, leden 2 en 4, van richtlijn 2000/31 en artikel 16 van richtlijn 2006/123 niet van toepassing op een geding zoals het hoofdgeding.

75

Betreffende de andere door de verwijzende rechter genoemde bepalingen, te weten artikel 4 van richtlijn 2000/31, waarvan noch uit de bewoordingen noch uit de context blijkt dat het alleen van toepassing is op in een andere lidstaat gevestigde dienstverleners van de informatiemaatschappij (zie naar analogie arrest van 30 januari 2018, X en Visser, C-360/15 en C-31/16, EU:C:2018:44, punten 99 en 100), en de artikelen 9 en 10 van richtlijn 2006/123, ten aanzien waarvan in punt 73 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht dat zij ook van toepassing zijn op zuiver interne situaties, moet worden opgemerkt dat zij, op verschillende wijzen, een principiële verbod stellen op vergunningsstelsels. Tegen deze achtergrond moet worden bepaald welke van deze bepalingen van toepassing kan zijn op een regeling als die welke aan de orde is in het hoofdgeding. (...)

79

Derhalve moet worden nagegaan of een regeling op grond waarvan voor het verrichten van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, en die wordt gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, waarnaar wordt verwezen in artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31, vooraf een vergunning moet worden verkregen – welk vereiste reeds geldt voor de andere aanbieders van diensten voor het bestellen van taxi's – en waarvoor onder meer de voorwaarde geldt dat de ritten aan chauffeurs worden doorgestuurd door middel van een radiozender-ontvanger, binnen de werkingssfeer van artikel 4 van richtlijn 2000/31 valt en, zo ja, of laatstgenoemde bepaling strijdig is met de artikelen 9 en 10 van richtlijn 2006/123.

80

Wat de toepasselijkheid van artikel 4 van richtlijn 2000/31 betreft, volgt uit de leden 1 en 2 van dit artikel, in onderlinge samenhang gelezen, dat de lidstaten de toegang tot en de uitoefening van een activiteit van een dienstverlener op het gebied van de informatiemaatschappij weliswaar niet afhankelijk kunnen stellen van een voorafgaande vergunning of enig ander vereiste met gelijke werking, maar het in deze bepaling neergelegde verbod alleen geldt voor regelingen van de lidstaten die specifiek en uitsluitend betrekking hebben op de 'diensten van de informatiemaatschappij.'

81

Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het weliswaar klopt dat besluit nr. 626/2017 hoofdzakelijk – zo niet uitsluitend – betrekking heeft op bemiddelingsdiensten waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, maar dat dit besluit zich ertoe beperkt om – door de werkingssfeer van het begrip 'dispatching', zoals gedefinieerd in artikel 3 van bijlage 1 bij besluit nr. 178/2008, uit te breiden tot dat soort diensten – op die dienst van de informatiemaatschappij een bestaande verplichting van toepassing te verklaren, volgens welke een voorafgaande vergunning is vereist voor de activiteiten van taxi-reserveringscentrales, welke activiteiten niet worden gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij'.

82

Zoals de advocaat-generaal in punt 69 van zijn conclusie heeft aangegeven, staat hierdoor een dergelijke regeling, waarvan de verwijzende rechter vaststelt dat zij Star Taxi App verplicht om voorafgaand aan de uitoefening van haar activiteit een vergunning te verkrijgen van de bevoegde autoriteit, niet gelijk aan de invoering van een nieuw stelsel van voorafgaande vergunningen dat specifiek en uitsluitend betrekking heeft op een dienst van de informatiemaatschappij.

83

Hieruit volgt dat het in artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/31 ingestelde verbod op ieder stelsel van voorafgaande vergunningen of andere vereisten met gelijke werking niet van toepassing is op een regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is.

84

Bijgevolg kan er geen strijdigheid bestaan tussen deze bepaling en de artikelen 9 en 10 van richtlijn 2006/123, die daarom op een dergelijke regeling moeten worden toegepast.

85

Derhalve moet worden vastgesteld of deze artikelen aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een dergelijke regeling.

86

In dit verband blijkt uit afdeling 1 van hoofdstuk III van richtlijn 2006/123 dat een vergunningstelsel, om in overeenstemming

te zijn met deze afdeling, niet alleen moet voldoen aan de voorwaarden die in artikel 9, lid 1, van deze richtlijn worden opgelegd met betrekking tot een dergelijk vergunningstelsel zelf – dat de vrije verrichting van de betrokken dienst per definitie aan beperkingen onderwerpt –, namelijk dat het niet-discriminatoire is, wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang en evenredig is, maar dat dit stelsel ook moet voldoen aan de voorwaarden die in artikel 10, lid 2, worden opgelegd met betrekking tot de criteria op grond waarvan die vergunningen kunnen worden verleend, te weten dat deze criteria niet-discriminatoire zijn, gerechtvaardigd worden door een dwingende reden van algemeen belang, evenredig zijn met die reden van algemeen belang, duidelijk en ondubbelzinnig zijn, objectief zijn, vooraf openbaar zijn gemaakt en transparant en toegankelijk zijn (arrest van 22 september 2020, *Cali Apartments*, C-724/18 en C-727/18, EU:C:2020:743, punt 57).

87

Hieruit volgt dat, om te kunnen bepalen of een regeling van een lidstaat waarbij een vergunningstelsel wordt ingevoerd, voldoet aan de twee in het vorige punt genoemde artikelen, die duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke verplichtingen bevatten en derhalve rechtstreekse werking hebben, dus eerst moet worden onderzocht of de invoering van dat stelsel als zodanig gerechtvaardigd is, en vervolgens moet worden gekeken naar de criteria die gelden voor de afgifte van de bij dat stelsel ingevoerde vergunningen (arrest van 22 september 2020, *Cali Apartments*, C-724/18 en C-727/18, EU:C:2020:743, punt 58).

88

In dit verband moet worden opgemerkt dat de verwijzingsbeslissing het Hof weinig informatie verschaft die het in staat zou stellen om de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven.

89

Het staat dus aan de verwijzende rechter om aan de hand van alle relevante gegevens te beoordelen of het stelsel van voorafgaande vergunningen dat is ingevoerd bij de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, daadwerkelijk voldoet aan de twee reeksen vereisten die zijn genoemd in de punten 86 en 87 van het onderhavige arrest (zie naar analogie arrest van 22 september 2020, *Cali Apartments*, C-724/18 en C-727/18, EU:C:2020:743, punt 78).

90

Met betrekking tot de beoordeling van de vraag of de criteria die de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de bevoegde autoriteiten afbakenen gerechtvaardigd zijn, moet evenwel worden opgemerkt, zoals de advocaat-generaal in de punten 99 en 100 van zijn conclusie heeft gedaan, dat het feit dat de afgifte van een vergunning voor het verrichten van een dienst afhankelijk wordt gesteld van de vervulling van technische vereisten die niet geschikt zijn voor de betrokken dienst en dus ongerechtvaardigde lasten en kosten meebrengen voor de aanbieders van die dienst, niet in overeenstemming kan zijn met artikel 10, lid 2, van richtlijn 2006/123.

91

Dit kan met name het geval zijn, hetgeen de verwijzende rechter evenwel dient na te gaan, wanneer de verstrekkers van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, worden verplicht om de ritten aan chauffeurs door te sturen door middel van een radiozender-ontvanger.

92

Een dergelijke verplichting, die zowel de aanbieder van de bemiddelingsdienst als de taxichauffeurs verplicht om over dergelijke zendapparatuur te beschikken en die de aanbieder van de bemiddelingsdienst ook verplicht te beschikken over specifiek personeel om de ritten aan de chauffeurs door te sturen, is immers niet alleen nutteloos, maar houdt ook geen enkel verband met de kenmerken van een dienst die volledig verbonden is met de technische capaciteiten van smartphones, die het mogelijk maken om zonder rechtstreekse menselijke tussenkomst zowel de taxichauffeurs als hun potentiële klanten te lokaliseren en automatisch met elkaar in contact te brengen.

93

Gelet op het voorgaande moeten de tweede en de derde vraag als volgt worden beantwoord:

- Artikel 56 VWEU, artikel 3, leden 2 en 4, van richtlijn 2000/31 en artikel 16 van richtlijn 2006/123 moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet van toepassing zijn op een geding waarvan alle relevante aspecten zich binnen één lidstaat afspelen.
- Artikel 4 van richtlijn 2000/31 moet aldus worden uitgelegd dat het niet van toepassing is op een regeling van een lidstaat op grond waarvan voor het verstrekken van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om,

door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, en die wordt gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31, dat verwijst naar artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, vooraf een vergunning moet worden verkregen, welk vereiste reeds geldt voor de andere aanbieders van diensten voor het bestellen van taxi's.

- De artikelen 9 en 10 van richtlijn 2006/123 moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan aanbieders van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, worden verplicht om voorafgaand aan de uitoefening van hun activiteit een vergunning te verkrijgen, wanneer de voorwaarden voor het verkrijgen van die vergunning niet voldoen aan de in die artikelen gestelde vereisten, door met name technische vereisten op te leggen die niet geschikt zijn voor de betrokken dienst, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

(...)

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 2, onder a), 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 de elektronische handel'), dat verwijst naar artikel 1, lid 1, onder b), 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, moet aldus worden uitgelegd dat een bemiddelingsdienst die erin bestaat dat, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact worden gebracht, waarvoor de aanbieder van die dienst met die chauffeurs dienstverleningsovereenkomsten heeft gesloten tegen betaling van een maandelijks abonnement, maar hun niet de opdrachten doorstuurt, niet de ritprijs vaststelt, en evenmin de ritprijs bij die personen int, die deze rechtstreeks aan de taxichauffeur betalen, en voorts geen toezicht houdt op de kwaliteit van de voertuigen en hun chauffeurs, noch op het gedrag van die chauffeurs, een 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van die bepalingen vormt.**
- 2) **Artikel 1, lid 1, onder f), van richtlijn 2015/1535 moet aldus worden uitgelegd dat een regeling van een lokale autoriteit op grond waarvan voor het verrichten van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, en die wordt gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, vooraf een vergunning moet worden verkregen, welk vereiste reeds geldt voor de andere aanbieders van diensten voor het bestellen van taxi's, geen 'technisch voorschrift' in de zin van eerstgenoemde bepaling vormt.**
- 3) **Artikel 56 VWEU, artikel 3, leden 2 en 4, van richtlijn 2000/31 en artikel 16 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet van toepassing zijn op een geding waarvan alle relevante aspecten zich binnen één lidstaat afspelen.**

Artikel 4 van richtlijn 2000/31 moet aldus worden uitgelegd dat het niet van toepassing is op een regeling van een lidstaat op grond waarvan voor het verstrekken van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, en die wordt gekwalificeerd als 'dienst van de informatiemaatschappij' in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2000/31, dat verwijst naar artikel 1, lid 1, onder b), van richtlijn 2015/1535, vooraf een vergunning moet worden verkregen, welk vereiste reeds geldt voor de andere aanbieders van diensten voor het bestellen van taxi's.

De artikelen 9 en 10 van richtlijn 2006/123 moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan aanbieders van een bemiddelingsdienst waarmee wordt beoogd om, door middel van een smartphoneapp, personen die een stadstraject willen afleggen en vergunninghoudende taxichauffeurs tegen betaling met elkaar in contact te brengen, worden verplicht om voorafgaand aan de uitoefening van hun activiteit een vergunning te verkrijgen, wanneer de voorwaarden voor het verkrijgen van die vergunning niet voldoen aan de in die artikelen gestelde vereisten, door met name technische vereisten op te leggen die niet geschikt zijn voor de betrokken dienst, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

Noot

Auteur: B. Tromp^[1]

Noot

Een bruikbare route om een nationale regel te ontwijken, is je beroepen op het feit dat je een dienst van de informatiemaatschappij bent. Als het meezit, heeft je lidstaat de regeling die jouw dienst beïnvloedt bijvoorbeeld niet aan de Europese Commissie medegedeeld, zoals wel verplicht is bij technische specificaties of regels die diensten van de informatiemaatschappij reguleren. Als zo'n kennisgeving ontbreekt, sneuvelt de regeling. Hoewel Uber er via deze route niet in slaagde om haar UberPop-dienst zonder vergunning aan te mogen bieden in Spanje,^[2] bewandelde Airbnb hem wel succesvol toen zij strafvervolgning in Frankrijk voorkwam.^[3] De eisen die gelden voor het reguleren van diensten van de informatiemaatschappij hielpen ook Google, die in Duitsland werd aangesproken tot vergoeding van schade op basis van een regeling die niet aan die eisen voldeed.^[4] "Dat wil ik ook!", moet Star Taxi App gedacht hebben toen zij geconfronteerd werd met een vergunningsplicht en het vereiste om een radiozender-ontvanger te gebruiken die voor haar dienst volstrekt overbodig is (r.o. 92).

Hoewel deze route op het eerste gezicht alleen een flauw trucje lijkt, zijn de ingeroepen bepalingen wel degelijk essentieel om te voorkomen dat 27 lidstaten 27 verschillende nationale regelingen hanteren voor diensten die (bijna per definitie) grensoverschrijdend opereren. Het Hof van Justitie laat in deze zaak opnieuw zien dat de verplichtingen ten aanzien van deze dienstverleners door lidstaten serieus moeten worden genomen, zoals ik in deze noot uiteen zal zetten.

Feiten en procesverloop

Star Taxi App is een Roemeense dienstverlener die een app aanbiedt waarmee gebruikers een taxi kunnen bestellen. De Star Taxi App (hierna ook de 'App') werkt net anders dan de fervente gebruiker van apps als Uber of Bolt gewend is. De gebruiker van de Star Taxi App krijgt namelijk de keuze uit een aantal taxichauffeurs, waarbij de App beoordelingen, voertuigen en tarieven weergeeft. De taxichauffeurs bepalen zelf de ritprijs, die de gebruiker na de rit aan de chauffeur betaalt.

In december 2017 heeft de gemeente Boekarest een regeling vastgesteld die het aanbieden van een taxidienst vergunningsplichtig maakt en die ook voorschrijft dat ritten moeten worden doorgestuurd door middel van een radiozender-ontvanger (hierna de 'Regeling'). In het geval van de Star Taxi App zou die radiozender-ontvanger nutteloos zijn, omdat de opdrachten al via de App gegeven kunnen worden.

Star Taxi App heeft een geldboete van ongeveer € 925 gekregen omdat zij niet voldeed aan deze Regeling. Zij heeft daarop om nietigverklaring van de Regeling gevraagd bij de Tribunal București. Deze Roemeense rechter heeft vervolgens prejudiciële vragen gesteld, die zien op de vraag of Star Taxi App een dienst van de informatiemaatschappij is en of de Regeling in overeenstemming is met Europese wetgeving. In het arrest gaat het Hof van Justitie in op de Richtlijn betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij;^[5] artikel 3 (het land van oorsprong beginsel) en artikel 4 (de vrijheid van vestiging) van de Richtlijn inzake elektronische handel;^[6] de artikelen 9 en 10 (over vergunningstelsels) en artikel 16 (vrijheid van dienstverrichting) van de Dienstenrichtlijn;^[7] en artikel 56 VWEU (vrij verkeer van diensten). Ik doorloop de beantwoording van het Hof van Justitie hieronder, en sluit af met een aantal beschouwingen.

Beantwoording door het Hof

Zoals het eerdere arrest over Uber van het Hof van Justitie leert, is de kwalificatie als dienst van de informatiemaatschappij nodig om bij de bovengenoemde bepalingen uit te kunnen komen.^[8] Waar het Hof van Justitie in de Uber-zaak nog oordeelde dat UberPop gold als vervoerdienst in plaats van dienst van de informatiemaatschappij, kwalificeert de Star Taxi App wel als dienst van de informatiemaatschappij. Dat komt ten eerste omdat de App voldoet aan de eisen van een dienst van de informatiemaatschappij (r.o. 48), maar ook omdat de App, net als Airbnb en anders dan Uber, geen integrerend onderdeel uitmaakt van een andere dienst (r.o. 49). De Star Taxi App brengt gebruikers namelijk in contact met taxichauffeurs die al op de markt actief zijn en voor wie het gebruik van de App niet noodzakelijk is (r.o. 52). Daarnaast selecteert de App de chauffeurs niet zelf, bepaalt en ontvangt deze de ritprijs niet en houdt de App geen toezicht op de kwaliteit van vervoer en chauffeurs (r.o. 57). Daarmee maakt de App volgens het Hof van Justitie geen integrerend onderdeel uit van een andere dienst (de taxidienst) en kan de App dus kwalificeren als dienst van de informatiemaatschappij.

Het Hof van Justitie komt vervolgens toe aan de vraag of de Regeling geldt als technisch voorschrift. Als dat het geval is, dan had de gemeente Boekarest het ontwerp van de Regeling moeten meedelen aan de Europese Commissie, wat de gemeente niet heeft gedaan. Dat zou betekenen dat de Regeling niet aan Star Taxi App kan worden ingeroepen. Die vlieger

gaat echter niet op voor Star Taxi App. Het Hof van Justitie oordeelt namelijk dat de regeling niet kwalificeert als technisch voorschrift. Dat zit als volgt: een onderdeel van de definitie van “technisch voorschrift” is de term “regel betreffende diensten”. Een regel is alleen een regel betreffende diensten als die specifiek betrekking heeft op een dienst van de informatiemaatschappij, waarbij het niet kan gaan om impliciete of incidentele toepassing.^[9.] De aan de orde zijnde Regeling richt zich echter op alle *dispatchingdiensten*, waardoor het niet gaat om een regeling die specifiek betrekking heeft op een dienst van de informatiemaatschappij.

Het Hof van Justitie gaat verder met de beoordeling van de Regeling in het licht van de Richtlijn inzake elektronische handel, de Dienstenrichtlijn en het vrije dienstenverkeer. Voor de beoordeling op grond van een groot deel van de bovengenoemde bepalingen ziet het Hof van Justitie geen ruimte omdat de Regeling zich alleen tot Roemenië richt en daarmee niet grensoverschrijdend is. Daarmee valt het buiten de reikwijdte van het land van oorsprong-beginsel (artikel 3 Richtlijn inzake elektronische handel) en de bepalingen over vrij verkeer (artikel 16 Dienstenrichtlijn en artikel 56 VWEU) (r.o. 71). Dat betekent dat de vrijheid van vestiging (artikel 4 Richtlijn inzake elektronische handel) en de regels over het eisen van vergunningen overblijven (artikelen 9 en 10 Dienstenrichtlijn), omdat deze bepalingen volgens het Hof van Justitie niet beperkt zijn tot dienstverleners die in een andere lidstaat zijn gevestigd (r.o. 75).

Het beroep op de vrijheid van vestiging van artikel 4 Richtlijn inzake elektronische handel ondergaat hetzelfde lot als het beroep op het technische voorschrift dat ik hiervoor besprak. Hoewel dat artikel lidstaten verbiedt om de activiteiten van een dienst van de informatiemaatschappij aan vergunningen te onderwerpen (lid 1), staat het wel vergunningstelsels toe die niet specifiek en uitsluitend betrekking hebben op diensten van de informatiemaatschappij (lid 2). De A-G overwoog al dat een uitbreiding van een vergunningsstelsel, zoals aan de orde in het onderhavige geval, niet leidt tot een *nieuw* vergunningsstelsel, maar dat het meer gaat om een aanpassing van een bestaand stelsel aan de nieuwe omstandigheden (§ 69). Als dat immers anders zou zijn, zou de regel van lid 2 zijn nuttig effect verliezen: een nieuw vergunningsstelsel mag dan worden ingevoegd zolang het niet specifiek ziet op diensten van de informatiemaatschappij, maar een bestaand stelsel zou niet volgens dezelfde route kunnen worden aangepast (§ 70). Het Hof van Justitie gaat daarin mee en overweegt dat een dergelijke aanpassing niet gelijkstaat aan de invoering van een nieuw stelsel van voorafgaande vergunningen dat specifiek ziet op een dienst van de informatiemaatschappij. Artikel 4 van de Richtlijn inzake elektronische handel staat hier dus ook niet in de weg aan de regeling.

Star Taxi App lijkt haar doel wel te bereiken met haar beroep op de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn. Die artikelen voorzien in regels over vergunningstelsels. Artikel 9 regelt onder meer dat een vergunningstelsel geen discriminerende werking mag hebben en gerechtvaardigd moet zijn om een dwingende reden van algemeen belang. Artikel 10 voegt daaraan toe dat een vergunningstelsel gebaseerd moet zijn op criteria die willekeurig voorkomen.^[10.] Het Hof van Justitie overweegt dat de verwijzingsrechter te weinig informatie heeft verstrekt om tot een nuttig antwoord te komen (r.o. 88). Desalniettemin neemt het Hof van Justitie wel een voorschot op de uitkomst van die beoordeling: omdat de vergunning een radiozender-ontvanger verplicht stelt terwijl de Star Taxi App deze niet gebruikt, zou er volgens het Hof van Justitie sprake kunnen zijn van ongerechtvaardigde lasten en kosten, wat in strijd zou kunnen zijn met artikel 10 Dienstenrichtlijn.

Beschouwing

De beoordeling van de vraag of de Star Taxi App als dienst van de informatiemaatschappij geldt, is wat mij betreft goed te volgen. Het Hof van Justitie volgt zijn eigen lijn met betrekking tot die kwalificatie: een dienst moet voldoen aan de bekende eisen^[11.] én moet geen integrerend onderdeel uitmaken van een dienst die een andere juridische kwalificatie heeft. Het oordeel dat de Star Taxi App geen vervoersdienst is maar een dienst van de informatiemaatschappij omdat het zich niet bemoeit met de prijzen, het vervoer zelf en de kwaliteit van het vervoer, is wat mij betreft ook een logisch oordeel.

Het nadeel van de aanpak van het Hof van Justitie op dit punt is echter wel dat het al dan niet zijn van een dienst van de informatiemaatschappij een complexe toets is, terwijl de gevolgen verstrekkend zijn. Zo heeft een dienst van de informatiemaatschappij bepaalde informatieverplichtingen^[12.] en kan de dienst onder de Platform-to-business Verordening vallen.^[13.] Ook het nieuwe voorstel voor de Digital Services Act bevat rechten en plichten die alleen gelden voor een dienst van de informatiemaatschappij.^[14.] Het dienst-zijn heeft ook voordelen: een dienst geniet onder omstandigheden de bescherming van de Richtlijn inzake elektronische handel (denk aan het hierboven beschreven land van oorsprong-beginsel of de safe harbor voor hostingdiensten).

Aangezien de gevolgen van de kwalificatie als dienst van de informatiemaatschappij verstrekkend zijn, is het ongelukkig dat de definitie van een dergelijke dienst niet kraakhelder is. Het onderdeel “gewoonlijk tegen vergoeding” moet zo worden uitgelegd dat het ook kan zien op gratis diensten^[15.] en het onderdeel “op individueel verzoek van een afnemer van diensten” ziet niet op teletekst,^[16.] maar wel op video-on-demand^[17.] en op websites. Tel daarbij op dat de dienst vervolgens geen integrerend onderdeel van een dienst met een andere juridische kwalificatie mag uitmaken en je hebt heus *lawyers paradise* gevonden. Er zijn tegenwoordig ontzettend veel soorten diensten die door een online karakter kwalificeren als dienst van de informatiemaatschappij, waardoor de beperking die het Hof van Justitie aanbrengt belangrijk is voor de reikwijdte van het begrip. Ook daarom zou meer helderheid in die definitie de rechtszekerheid van de aanbieders van

dergelijke diensten ten goede komen.

De gevolgen van dit arrest voor Star Taxi App lijken me overigens wel juist: het Hof van Justitie sorteert voor op een nationaal oordeel dat de Regeling niet op de Star Taxi App van toepassing is, met name omdat de verplichting wel nutteloos maar niet kosteloos is (r.o. 90 en 92). Uitgaande van het perspectief dat de hierboven genoemde Europese richtlijnen zich richten op de ontwikkeling en goede exploitatie van dergelijke diensten,^[18.] zou het onnodig moeilijk maken van een dienst als de Star Taxi App in strijd zijn met de bedoeling van die richtlijnen.

Kortom: het arrest van het Hof van Justitie is een bruikbare bevestiging van zijn eerdere arresten over dit onderwerp. Desalniettemin zou ik het toejuichen als de Europese wetgever de kaders van het kwalificeren als dienst van de informatiemaatschappij zou verhelderen, zodat ook grensgevallen weten waar zij aan toe zijn. Gezien het feit dat de kwalificatie als dienst van de informatiemaatschappij nog steeds een constitutief onderdeel is voor de toepasselijkheid van nieuwe Europese regelingen, wordt ook deze definitiekwestie ongetwijfeld vervolgd.

Voetnoten

[\[1.\]](#)

Bart Tromp is advocaat bij Brinkhof te Amsterdam.

[\[2.\]](#)

HvJ EU 20 december 2017, ECLI:EU:C:2017:981 (*Uber*).

[\[3.\]](#)

HvJ EU 19 december 2019, ECLI:EU:C:2019:1112 (*Airbnb*).

[\[4.\]](#)

HvJ EU 12 september 2019, ECLI:EU:C:2019:716 (*VG Media/Google*).

[\[5.\]](#)

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.

[\[6.\]](#)

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').

[\[7.\]](#)

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

[\[8.\]](#)

HvJ EU 20 december 2017, ECLI:EU:C:2017:981 (*Uber*).

[\[9.\]](#)

Zie de definitie van artikel 1 lid 1 onder e van Richtlijn 2015/1535.

[\[10.\]](#)

De criteria moeten volgens artikel 10 lid 2 niet-discriminatoire; gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; en transparant en toegankelijk zijn.

[\[11.\]](#)

Een dienst van de informatiemaatschappij is een dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten wordt verricht (artikel lid 1 onder b van Richtlijn 2015/1535).

[\[12.\]](#)

Denk bijvoorbeeld aan de informatieverplichtingen van artikel 5 van de Richtlijn inzake elektronische handel.

[\[13.\]](#)

Verordening (EU) 2019/1150 van 20 juni 2019 ter bevordering van billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten.

[\[14.\]](#)

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten) en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG COM (2020) 825 final, raadpleegbaar via <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825>.

[\[15.\]](#)

Zie overweging 18 van de Richtlijn inzake elektronische handel (2000/31).

[\[16.\]](#)

Zie bijlage I onderdeel 3 onder c.

[\[17.\]](#)

Zie *GS Vermogensrecht*, art. 3:15d BW, aant. 3.6.

[\[18.\]](#)

Zie bijvoorbeeld overwegingen 2, 3 en 4 van Richtlijn 2015/1535.