

Zaak C-190/24**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:**

7 maart 2024

Verwijzende rechter:

Conseil d'État (Frankrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

6 maart 2024

Verzoekende partij:

Coyote System

Verwerende partijen:

Ministre de l'Intérieur et des outre-mer

Premier ministre

Voorwerp en feiten van het geding

- 1 De vennootschap Coyote System (hierna: „Coyote System”) heeft bij de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk) beroep ingesteld tot nietigverklaring van décret n° 2021-468 du 19 avril 2021 portant application de l'article L. 130-11 du code de la route (besluit nr. 2021-468 van 19 april 2021 tot uitvoering van artikel L. 130-11 van de wegenverkeerswet; hierna: „bestreden besluit”) wegens bevoegdheidsoverschrijding.
- 2 Artikel L. 130-11 van de code de la route (Franse wegenverkeerswet; hierna: „wegenverkeerswet”) is ingevoerd bij de loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (wet van 24 december 2019 tot sturing van de mobiliteit). Deze wet had tot doel om, met het oog op de openbare orde, veiligheid en beveiliging, gedragingen tegen te gaan ter ontwijking van bepaalde verkeerscontroles met behulp van op geolokalisatie gebaseerde elektronische rijassistentie- of navigatiediensten waarmee op een verkeerscontrole kan worden geanticipeerd om die eventueel te omzeilen.

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

- 3 Artikel 1, leden 1 en 2, 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 (hierna: „richtlijn 2000/31”), bepaalt als volgt:

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

2. Voor zover voor de verwezenlijking van de in lid 1 genoemde doelstelling nodig, worden met deze richtlijn bepaalde nationale bepalingen nader tot elkaar gebracht die van toepassing zijn op de diensten van de informatiemaatschappij en betrekking hebben op de interne markt, de vestiging van de dienstverleners, de commerciële communicatie, langs elektronische weg gesloten contracten, de aansprakelijkheid van tussenpersonen, gedragscodes, de buitengerechtelijke geschillenregeling, rechtsgedingen en de samenwerking tussen lidstaten.”

- 4 Artikel 2, onder h) en i), van dezelfde richtlijn luidt:

„Voor de doeleinden van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

h) ‚gecoördineerd gebied’: de in de nationale rechtsstelsels vastgelegde vereisten voor dienstverleners van de informatiemaatschappij en diensten van de informatiemaatschappij, ongeacht of die vereisten van algemene aard zijn dan wel specifiek daarop zijn toegesneden;

i) Het gecoördineerde gebied omvat vereisten waaraan de dienstverlener moet voldoen met betrekking tot:

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

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

- 5 Artikel 3 van dezelfde richtlijn bepaalt:

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

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

[...]

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

a) De maatregelen moeten:

i) noodzakelijk zijn voor een van de volgende doelstellingen:

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

- de bescherming van de volksgezondheid,

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

- de bescherming van consumenten, met inbegrip van beleggers;

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

iii) evenredig zijn aan die doelstellingen.

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

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

- de Commissie en de in lid 1 bedoelde lidstaat in kennis stellen van zijn voornemen om de betrokken maatregelen te nemen.

[...]”

6 Artikel 14, lid 3, van richtlijn 2000/31, dat van toepassing is wanneer een dienst van de informatiemaatschappij bestaat in de opslag van de door een afnemer van de dienst verstrekte informatie, luidt als volgt:

„3. Dit artikel doet geen afbreuk aan de mogelijkheid voor een rechtbank of een administratieve autoriteit om in overeenstemming met het rechtsstelsel van de lidstaat te eisen dat de dienstverlener een inbreuk beëindigt of voorkomt. Het doet evenmin afbreuk aan de mogelijkheid voor lidstaten om procedures vast te stellen om informatie te verwijderen of de toegang daartoe onmogelijk te maken.”

7 Artikel 15, lid 1, van richtlijn 2000/31 bepaalt:

„1. Met betrekking tot de levering van de in de artikelen 12, 13 en 14 bedoelde diensten leggen de lidstaten de dienstverleners geen algemene verplichting op om toe te zien op de informatie die zij doorgeven of opslaan, noch om actief te zoeken naar feiten of omstandigheden die op onwettige activiteiten duiden.”

8 In overweging 26 van richtlijn 2000/31 staat te lezen:

„De lidstaten mogen onder de in deze richtlijn gestelde voorwaarden hun nationale voorschriften op het strafrecht en de strafvervolgning toepassen om alle onderzoeks- of andere maatregelen te kunnen nemen die nodig zijn voor de opsporing en de vervolging van strafbare feiten, zonder dat de noodzaak bestaat dergelijke maatregelen aan de Commissie mede te delen.”

9 Overweging 47 van dezelfde richtlijn luidt:

„De lidstaten mogen dienstverleners geen toezichtverplichtingen van algemene aard opleggen. Dit geldt niet voor toezichtverplichtingen in speciale gevallen en doet met name geen afbreuk aan maatregelen van nationale autoriteiten in overeenstemming met de nationale wetgeving.”

10 In overweging 48 ervan staat tot slot te lezen:

„Deze richtlijn mag geen afbreuk doen aan de mogelijkheid voor de lidstaten om van dienstverleners die door afnemers van hun dienst verstrekte informatie toegankelijk maken, te verlangen dat zij zich aan zorgvuldigheidsverplichtingen houden die redelijkerwijs van hen verwacht mogen worden en die bij nationale wet zijn vastgesteld, zulks om bepaalde soorten onwettige activiteiten op te sporen en te voorkomen.”

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

11 Bij artikel L. 130-11 van de wegenverkeerswet is een regeling ingevoerd op grond waarvan het aanbieden van een op geolocalisatie gebaseerde elektronische rijassistentie- of navigatiedienst kan worden verboden om door gebruikers van die dienst meegedeelde informatie met betrekking tot bepaalde verkeerscontroles door te geven wanneer die doorgifte andere gebruikers in staat kan stellen om die verkeerscontroles te omzeilen. De verkeerscontroles in kwestie worden limitatief opgesomd en dienen niet alleen de verkeersveiligheid, maar passen ook in de opsporing van plegers van ernstige strafbare feiten door de politie.

- 12 In artikel L. 130-12 van de wegenverkeerswet zijn de straffen vastgesteld voor de niet-naleving van de verplichtingen in verband met het verbod op doorgifte.
- 13 Het bestreden besluit bevat de uitvoeringsbepalingen van artikel L. 130-11 van de wegenverkeerswet, met name met betrekking tot de definitie van de wegen of weggedeelten waarvoor het verbod geldt, de wijzen van communicatie met de aanbieders van een op geolokalisatie gebaseerde elektronische rijassistentie- of navigatiedienst met het oog op de handhaving van dit verbod alsmede de maatregelen ter waarborging van de betrouwbaarheid van de aan deze aanbieders meegeleverde gegevens.

Argumenten van partijen

A. Coyote System

- 14 Coyote System betoogt dat het in het bestreden besluit neergelegde verbod op doorgifte in strijd is met de doelstellingen van richtlijn 2000/31. Zij voert aan dat het bestreden besluit strijdig is met richtlijn 2000/31, aangezien dit besluit ten eerst niet is voorafgegaan door de in artikel 3 van die richtlijn voorgeschreven procedure en het buiten Frankrijk gevestigde aanbieders regels oplegt die hun vrijheid van dienstverlening beperken in strijd met dat artikel, en het hun ten tweede een algemene verplichting oplegt om toe te zien op de informatie die zij doorgeven, hetgeen indruist tegen artikel 15 van diezelfde richtlijn.

B. Ministre de l'Intérieur et des outre-mer (minister van Binnenlandse Zaken en Overzeese Gebieden)

- 15 De ministre de l'Intérieur et des outre-mer concludeert tot verwerping van het beroep. Hij betoogt dat de aangevoerde middelen ongegrond zijn.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 16 In zijn arrest van 9 november 2023, *Google Ireland e.a.* (C-376/22, EU:C:2023:835), heeft het Hof in de punten 42 tot en met 44 ervan geoordeeld dat „[r]ichtlijn 2000/31 [...] berust op de toepassing van het beginsel van toezicht in de lidstaat van herkomst en van het beginsel van wederzijdse erkenning, wat betekent dat – binnen het in artikel 2, onder h), van deze richtlijn omschreven gecoördineerde gebied – diensten van de informatiemaatschappij uitsluitend worden gereguleerd in de lidstaat op het grondgebied waarvan de verleners van deze diensten zijn gevestigd”, om daaruit af te leiden dat „[d]it [...] ten eerste [betekent] dat elke lidstaat van waaruit diensten van de informatiemaatschappij worden verricht, deze diensten moet reguleren en daarbij de in artikel 3, lid 4, onder a), i), van richtlijn 2000/31 vermelde doelstellingen van algemeen belang moet beschermen” en dat „[t]en tweede [...] de lidstaten van bestemming van diensten van de informatiemaatschappij overeenkomstig het beginsel van

wederzijdse erkenning het vrije verkeer van deze diensten niet [mogen] beperken door te vereisen dat wordt voldaan aan door hen vastgestelde aanvullende verplichtingen op het gecoördineerde gebied”. Om die redenen heeft het Hof in punt 60 voor recht verklaard dat „artikel 3, lid 4, van richtlijn 2000/31 aldus moet worden uitgelegd dat algemene en abstracte maatregelen ten aanzien van een algemeen beschreven categorie van bepaalde diensten van de informatiemaatschappij, die zonder onderscheid gelden voor alle aanbieders van die categorie diensten, niet vallen onder het begrip ‚maatregelen die worden genomen ten aanzien van een bepaalde dienst van de informatiemaatschappij’ in de zin van die bepaling”.

- 17 Het antwoord op de door Coyote System aangevoerde middelen hangt af van de antwoorden die op de hieronder gestelde prejudiciële vragen moeten worden gegeven. De Conseil d’État benadrukt dat deze vragen, die beslissend zijn voor de beslechting van het bij hem aanhangige geding, moeilijk te beantwoorden zijn.

Prejudiciële vragen

- 18 De Conseil d’État schorst de behandeling van het door Coyote System ingestelde beroep totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan over de volgende vragen:
- a) Moet het aan aanbieders van een op geolocalisatie gebaseerde elektronische rijassistentie- of navigatiedienst opgelegde verbod om via die dienst berichten of aanwijzingen van gebruikers door te geven waardoor andere gebruikers zich aan bepaalde verkeerscontroles kunnen onttrekken, worden geacht te vallen onder het „gecoördineerde gebied” als bedoeld in richtlijn 2000/31/EG, terwijl dat verbod weliswaar geldt voor de uitoefening van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij in die zin dat het betrekking heeft op het gedrag van de dienstverlener en de kwaliteit en inhoud van de dienst, maar niet voor de vestiging van de dienstverleners, de commerciële communicatie, langs elektronische weg gesloten contracten, de aansprakelijkheid van tussenpersonen, gedragscodes, de buitengerechtelijke geschillenregeling, rechtsgedingen en de samenwerking tussen lidstaten en zodoende geen van de onderwerpen betreft die worden geregeld door de harmonisatiebepalingen van hoofdstuk II van die richtlijn?
 - b) Valt een verbod op doorgifte dat met name tot doel heeft te voorkomen dat personen die worden gezocht wegens misdrijven of overtredingen of die een bedreiging vormen voor de openbare orde of veiligheid zich kunnen onttrekken aan verkeerscontroles, binnen de draagwijdte van de voor het uitoefenen van een activiteit van een dienst van de informatiemaatschappij geldende vereisten die een lidstaat niet kan opleggen aan dienstverleners uit een andere lidstaat, terwijl in overweging 26 van de richtlijn te lezen staat dat deze de lidstaten niet de mogelijkheid ontnemt om hun nationale voorschriften op het strafrecht en de strafvervolgning toe te passen om alle onderzoeks- of andere maatregelen te

kunnen nemen die nodig zijn voor de opsporing en de vervolging van strafbare feiten?

c) Moet artikel 15 van richtlijn 2000/31/EG, dat met betrekking tot de daarin bedoelde diensten verbiedt om dienstverleners algemene toezichtverplichtingen op te leggen, met uitzondering van toezichtverplichtingen in speciale gevallen, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan de toepassing van een regeling die louter bepaalt dat aanbieders van een op geolokalisatie gebaseerde elektronische rijassistentie- of navigatiedienst kunnen worden verplicht om bepaalde soorten berichten of aanwijzingen in precieze gevallen niet via die dienst door te geven, zonder dat de aanbieder daartoe kennis hoeft te nemen van de inhoud daarvan?

WERKDOCUMENT