



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Message 201

Communication de la Commission - TRIS/(2025) 0895

Directive (UE) 2015/1535

Notification: 2025/0085/IT

Retransmission de la réponse de l'Etat membre notifiant (Italy) à une demande d'informations complémentaires (INFOSUP) de European Commission.

MSG: 20250895.FR

1. MSG 201 IND 2025 0085 IT FR 13-05-2025 26-03-2025 IT ANSWER 13-05-2025

2. Italy

3A. Ministero delle imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela

Direzione Generale Consumatori e Mercato

Divisione II. Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi

00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

Direzione generale per la motorizzazione

4. 2025/0085/IT - SERV60 - Services Internet

5.

6. 1) La Commission invite les autorités italiennes à préciser si les dispositions du projet notifié sont destinées à s'appliquer aux prestataires de services de la société de l'information au sens de la directive 2000/31/CE relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique»).

En particulier, il convient de noter qu'à l'article 2, point a), afin de définir les «services de la société de l'information», la directive susmentionnée fait référence à l'article premier, paragraphe 2, de la directive 98/34/CE, désormais remplacée par la directive (UE) 2015/1535 - qui prévoit une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information - qui définit ces services comme étant: tout service de la société de l'information, c'est-à-dire tout service normalement fourni contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services.

(a) Dans l'affirmative, la Commission demande si le projet notifié s'appliquerait aux prestataires de services établis sur le territoire d'Etats membres autres que l'Italie, et d'après le libellé de l'article 8, point a), le projet de règle technique semblerait également s'appliquer à eux.

(b) Dans ce cas, la Commission demande comment les autorités italiennes entendent se conformer aux exigences de l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/31/CE, notamment à la lumière de la jurisprudence C-376/22 de la Cour de justice;

L'article 3, paragraphe 4, de la directive sur le commerce électronique prévoit que les Etats membres peuvent adopter des mesures dérogatoires au paragraphe 2, c'est-à-dire restreignant la libre circulation des services de la société de l'information dans les conditions qui y sont prévues, lesquelles prévoient des conditions «exceptionnelles», à l'égard desquelles la Commission elle-même agit également au sens du paragraphe 6 de cet article. En outre, l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-376/22, qui traite principalement du champ d'application de la définition d'«un service donné



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

de la société de l'information» figurant à l'article 3, paragraphe 4, énonce les principes suivants:

- interpréter la notion de «mesures prises à l'égard d'un service donné de la société de l'information» au sens de l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/31 comme permettant aux États membres d'adopter des mesures générales et abstraites applicables sans distinction à tous les prestataires d'une catégorie de services de la société de l'information, portant ainsi de facto atteinte au principe du contrôle par le pays d'origine qui sous-tend cette directive et à l'objectif du bon fonctionnement du marché intérieur qu'elle poursuit;
- la directive 2000/31 est donc fondée sur l'application des principes de contrôle dans l'État membre d'origine et de reconnaissance mutuelle, de sorte que, dans le cadre réglementé défini à l'article 2, point h), de cette directive, les services de la société de l'information ne sont régis que dans l'État membre sur le territoire duquel les prestataires de ces services sont établis;
- autoriser le deuxième État membre à adopter, en vertu de l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/31, des mesures de nature générale et abstraite applicables indistinctement à tout prestataire d'une catégorie de tels services, établi ou non dans ce dernier État membre, porterait atteinte à la compétence réglementaire du premier État membre et aurait pour effet de soumettre ces prestataires à la législation tant de l'État membre d'origine que de celle du ou des États membres de destination;
- permettre aux États membres d'adopter, sur le fondement de l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/31, des mesures de nature générale et abstraite relatives à une certaine catégorie de services de la société de l'information, décrits en termes généraux et applicables sans distinction à tous les prestataires de cette catégorie de services, conduirait in fine à l'application de règles différentes aux prestataires de ces services et donc à la réintroduction des obstacles juridiques à la libre circulation des services que cette directive vise à supprimer;
- en résumé, l'article 3, paragraphe 4, de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur, doit être interprété dans le sens suivant:
les mesures générales et abstraites concernant une certaine catégorie de services de la société de l'information, décrites en termes généraux et applicables sans distinction à tout prestataire de services de cette catégorie, ne relèvent pas de la notion de «mesures adoptées relatives à un service donné de la société de l'information», au sens de cette disposition. Ce qui précède semble rendre incompatible l'imposition, de manière générale et abstraite, de toute obligation supplémentaire qui n'est pas prévue par la législation d'établissement aux prestataires de services de la société de l'information établis dans d'autres États membres.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission demande des précisions sur les obligations qui s'appliqueraient à ces prestataires de services.

- a) En outre, la Commission demande des précisions sur le système de contrôle de la mise en œuvre de ces obligations et sur la question de savoir si des sanctions sont prévues en cas de non-respect.
- b) la Commission insiste toujours sur l'interaction de l'article 4 susmentionné de la directive 2000/31/CE avec le projet, en particulier avec l'article 7, qui prévoit l'obligation d'enregistrement pour les opérateurs dans une section spécifique du Centre de traitement des données du Ministère des infrastructures et des transports.

En ce qui concerne le point 1), il est fait référence à la jurisprudence constante de la CJUE, qui trouve son fondement dans un arrêt de la Cour sise à Luxembourg (affaire C-434-15, 20 décembre 2017) sur une demande de décision préjudicielle introduite en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) par le Juzgado de lo Mercantil no 3 de Barcelona (tribunal de commerce no 3 de Barcelone, Espagne), dans laquelle la juridiction de renvoi avait demandé si les services fournis par Uber devaient être considérés comme étant des services de transport, des services propres à la société de l'information ou une combinaison de ces deux types de services. Bien que l'affaire dont la Cour était saisie concernait le service d'intermédiation offert par UberPop, où l'intermédiation consistait à mettre en contact un conducteur non professionnel - qui utilise son propre véhicule - et une personne qui a l'intention d'effectuer un voyage dans une zone urbaine, la Cour était sans équivoque quant à la nature juridique du service offert par la société américaine.

En d'autres termes, la question était de savoir si l'activité d'intermédiation était imputable à un service de transport ou s'il s'agissait simplement d'un service technologique destiné à servir d'intermédiaire entre les utilisateurs et les conducteurs.

Dans cet arrêt, la Cour a précisé que le service offert par Uber ne relève pas de l'article 56 du TFUE, relatif à la libre prestation des services en général, mais de l'article 58, paragraphe 1, du TFUE, une disposition spécifique en vertu de laquelle «la libre circulation des services, en matière de transports, est régie par les dispositions du titre relatif aux



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

transports».

En outre, il y est précisé que, pour les services de transport non collectifs dans les zones urbaines et les services connexes, aucune règle commune ou autre mesure au sens de l'article 91, paragraphe 1, du TFUE n'a été approuvée et, par conséquent, il appartient aux États membres de réglementer les conditions de prestation des services, y compris l'intermédiation, conformément aux règles générales du TFUE.

Pour les raisons exposées ci-dessus, la Cour a jugé que: «L'article 56 TFUE, lu conjointement avec l'article 58, paragraphe 1, TFUE, ainsi que l'article 2, paragraphe 2, sous d), de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative aux services dans le marché intérieur, et l'article premier, point 2, de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, telle que modifiée par la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998, auquel renvoie l'article 2, sous a), de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil, du 8 juin 2000, relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique»), doivent être interprétés en ce sens qu'un service d'intermédiation, tel que celui en cause au principal, qui a pour objet, au moyen d'une application pour téléphone intelligent, de mettre en relation, contre rémunération, des chauffeurs non professionnels utilisant leur propre véhicule avec des personnes qui souhaitent effectuer un déplacement urbain, doit être considéré comme étant indissociablement lié à un service de transport et comme relevant, dès lors, de la qualification de «service dans le domaine des transports», au sens de l'article 58, paragraphe 1, TFUE. Un tel service doit, partant, être exclu du champ d'application de l'article 56 TFUE, de la directive 2006/123 et de la directive 2000/31.»

La Cour de justice a réitéré sa position dans l'arrêt de la CJUE (10 avril 2018, affaire C-320/16) à la demande du tribunal de première instance de Lille (France).

Dans cette affaire, la juridiction de renvoi demandait, en substance, si l'article premier de la directive 98/34 et l'article 2, paragraphe 2, sous d), de la directive 2006/123 doivent être interprétés en ce sens qu'une règle nationale, qui érige en infraction pénale l'organisation d'un système de mise en relation de clients avec des personnes qui fournissent, à titre onéreux, des services de transport routier de voyageurs utilisant des véhicules de moins de dix places sans être titulaires d'une licence à cet effet, doit être qualifiée de règle relative aux services de la société de l'information, soumise à l'obligation de notification préalable à la Commission prévue à l'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34, ou, au contraire, une telle règle concerne-t-elle un service dans le domaine des transports, exclu du champ d'application de la directive 98/34 et de la directive 2006/123.

La décision de la Cour réitère les mêmes affirmations de principe que l'arrêt précité du 20 décembre 2017, selon lequel un service de transport non collectif en zone urbaine, tel qu'un service de taxi, doit être qualifié de «service dans le domaine des transports», au sens de l'article 2, paragraphe 2, point d), de la directive 2006/123, lu à la lumière de son considérant 21 (voir, en ce sens, arrêt du 10 octobre 2015, *Trijber et Harmsen*, C-340/14 et C-341/14, EU:C:2015:641, point 49).

Un tel service intermédiaire doit donc être considéré comme faisant partie intégrante d'un service global dans lequel l'élément principal est un service de transport et, par conséquent, relevant de la définition non pas d'un «service de la société de l'information» au sens de l'article premier, paragraphe 2, de la directive 98/34, auquel renvoie l'article 2, point a), de la directive 2000/31, mais d'un «service dans le domaine des transports» au sens de l'article 2, paragraphe 2, point d), de la directive 2006/123.

La jurisprudence de la Cour appuie en outre une telle qualification selon laquelle la notion de «service dans le domaine des transports» englobe non seulement les services de transport considérés comme tels, mais aussi tout service intrinsèquement lié à un acte physique de transfert de personnes ou de biens d'un lieu à un autre par un moyen de transport [voir, en ce sens, arrêt du 15 octobre 2015, *Grupo Itevelesa e.a.*, C-168/14, EU:C:2015:685, points 45 et 46, ainsi que l'avis 2/15 (accord de libre-échange avec Singapour) du 16 mai 2017, EU:C:2017:376, point 61].

Par ailleurs, l'arrêt de 2018 précise également que l'article premier, point 5, de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, telle que modifiée par la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998, lu en combinaison avec le point 2 de cet article, doit être interprété en ce sens qu'une disposition de droit national qui interdit et sanctionne l'organisation d'un système mettant des clients en contact avec des personnes effectuant des transports de voyageurs en violation des réglementations applicables à de telles activités de transport ne constitue pas une règle relative aux services soumis à



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

l'obligation de notification visée à l'article 8 de cette directive».

Un examen de la jurisprudence dans ce domaine nous permet donc de confirmer la pleine compatibilité avec le droit de l'Union de toute législation nationale qui subordonne l'activité d'intermédiaire entre l'offre et la demande de services de transports publics non réguliers à l'octroi de licences ou d'autorisations, comme c'est le cas dans d'autres situations européennes.

La fonction de la plateforme électronique par rapport à ces services n'est pas une fin en soi, mais plutôt un simple moyen d'atteindre une fin par rapport à l'ensemble du service proposé, à savoir, en l'espèce, le service de transport.

C'est en vertu de ce que les juges de la Cour sise à Luxembourg eux-mêmes ont affirmé que l'on peut affirmer que l'activité d'intermédiation offerte par les plateformes technologiques ne saurait, sic et simpliciter, relever du champ d'application de la libre prestation des services en général, mais doit nécessairement être soumise aux règles nationales qui régissent la réglementation du secteur des transports publics non réguliers.

2) Dans le cadre du deuxième point, la Commission demande quelles dispositions du projet sont susceptibles de s'appliquer, le cas échéant, aux fournisseurs de services intermédiaires en ligne au sens du règlement (UE) 2022/2065 (règlement sur les services numériques). Si les dispositions s'appliquent, la Commission demande:

- les obligations concrètes découlant du projet pour les plateformes en ligne telles que définies dans le règlement;
- la manière dont les plateformes devraient se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu des articles 6 et 8 du règlement, qui prévoient, avec des exceptions, que le prestataire de services n'est pas responsable des informations stockées à la demande d'un destinataire du service et qu'il n'existe pas d'obligation de contrôler et d'établir les faits;
- en général, l'interaction prévue entre le projet notifié et le règlement (UE) 2022/2065, compte tenu de son effet d'harmonisation maximal (puisque'il est directement applicable), et en particulier avec les articles 14 (Modalités et conditions), 27 (Transparence des systèmes de recommandation), 34 (Évaluation des risques) et 35 (Atténuation des risques);
- dans ce cas également, la Commission demande des précisions sur le système de contrôle de la mise en œuvre de ces obligations et sur l'existence de sanctions en cas de non-respect, ainsi que sur l'interaction avec le chapitre IV du règlement (UE) 2022/2065.

3) Enfin, la Commission demande des informations sur l'interaction entre le projet et le règlement (UE) 2019/11501, qui promeut l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne.

En ce qui concerne les points 2) et 3) - qui doivent être examinés à la lumière de ce qui a été dit au point 1) concernant la classification juridique correcte des services d'intermédiation - il convient de noter que les grandes lignes du décret du Premier ministre sur les plateformes d'intermédiation permettent de comprendre les principes sur lesquels il s'inspire, qui sont énoncés dans un article spécifique:

- le principe de neutralité: les plateformes ne peuvent constituer un moyen de contourner les réglementations nationales qui, à l'instar de ce qui se passe dans d'autres pays européens, font la distinction entre les services de taxi et les services NCC (location de voiture avec chauffeur);
- le principe de typicité: la réservation ou la course tient compte des particularités des deux services, le taxi étant un service destiné à une clientèle indifférenciée et «sur place», tandis que le NCC est un service destiné à une clientèle différenciée sur la base d'une réservation;
- le principe de territorialité: la contrainte de territorialité est une contrainte qui subsiste même après les récents arrêts de la Cour constitutionnelle;
- le principe de l'égalité d'accès à la plateforme, en ce sens que l'accès aux services de la plateforme doit être offert à des conditions égales et non discriminatoires tant pour les utilisateurs que pour les chauffeurs et les transporteurs.

Il s'agit donc d'un règlement qui est neutre à l'égard de l'activité exercée par les plateformes et qui se limite à garantir que l'activité de transport public non régulier est exercée conformément au droit italien en la matière, même lorsque les services sont «intermédiés».

En ce sens, la plateforme électronique peut être reliée au système «TaxiNCC Management» en cours de mise en œuvre, au sein duquel les entreprises effectuant des services publics non réguliers de taxis et de NCC au moyen de voitures, de scooters ou de bateaux seront enregistrées, à la suite d'un processus d'immatriculation et de contrôles ultérieurs visant à vérifier la régularité des licences et des autorisations et des véhicules associés au fil du temps, grâce à l'implication des entités qui ont délivré les licences et à la coopération avec le registre national des véhicules de l'autorité compétente en matière de véhicules à moteur.

L'inscription des plateformes dans un registre public et l'identification d'exigences et d'obligations homogènes pour les entités gestionnaires ont pour seul objectif de garantir que l'utilisation des plateformes est effectuée conformément aux



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

contraintes réglementaires relatives aux conditions des services de taxi et des services NCC: le caractère obligatoire ou non obligatoire du service; le caractère différencié ou indifférencié des utilisateurs; le champ d'application territorial de référence; le régime de tarification différent du service de transport; les différentes contraintes concernant la plage horaire du service.

Sur ce point, il est rappelé que la règle selon laquelle le service NCC est lié à une réservation ne saurait être modifiée subrepticement en fonction de l'instrument par lequel la demande de service est transmise. Si tel était le cas, nous devrions supposer que l'utilisation d'outils technologiques n'est pas un facteur neutre en ce qui concerne la réglementation des services de transport public, mais qu'elle peut modifier radicalement leur nature, ce qui, à l'évidence, serait manifestement déraisonnable et contraire à la législation actuelle.

La «raison d'être» qui sous-tend la réglementation du projet de disposition en question est de garantir le respect du caractère différencié des services de taxi et des services NCC, qui, en vertu du droit primaire en vigueur, ne sont pas totalement fongibles en raison des différences dans le cadre réglementaire et au niveau des autorisations qui les distinguent.

Commission européenne

Point de contact Directive (UE) 2015/1535

email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu