



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

7 februari 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Verordening (EU) 2015/751 – Afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties – Artikel 1, lid 5 – Gelijkstelling van een driepartijenbetaalkaartschema met een vierpartijenbetaalkaartschema – Voorwaarden – Uitgifte door een driepartijenbetaalkaartschema van op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten, „samen met een cobrandingpartner of via een agent’ – Artikel 2, punt 18 – Begrip ‚driepartijenbetaalkaartschema’ – Geldigheid”

In zaak C-304/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de High Court of Justice of England and Wales, Queen’s Bench Division (Administrative Court) [hoge rechterlijke instantie van Engeland en Wales, afdeling van de Queen’s Bench (bestuursrechter), Verenigd Koninkrijk] bij beslissing van 11 april 2016, ingekomen bij het Hof op 30 mei 2016, in de procedure

The Queen, op verzoek van:

American Express Company,

tegen

The Lords Commissioners of Her Majesty’s Treasury,

in tegenwoordigheid van:

Diners Club International Limited,

MasterCard Europe SA,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, kamerpresident, C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot, S. Rodin en E. Regan (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 27 april 2017,

* Procestaal: Engels.

gelet op de opmerkingen van:

- American Express Company, vertegenwoordigd door J. Turner, QC, J. Holmes, QC, L. John, barrister, en I. Taylor, H. Ware en J. Slade, solicitors,
- MasterCard Europe SA, vertegenwoordigd door P. Harrison, S. Kinsella en K. Le Croy, solicitors, en S. Pitt en J. Bedford, advocates,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door M. Holt, D. Robertson, J. Kraehling en C. Crane als gemachtigden, bijgestaan door G. Facenna, QC, en M. Hall, QC,
- de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, M. Rebelo en G. Fonseca als gemachtigden,
- het Europees Parlement, vertegenwoordigd door P. Schonard en A. Tamás als gemachtigden,
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J. Bauerschmidt, I. Gurov en E. Moro als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Tserepa-Lacombe, J. Samnadda en T. Scharf als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 juli 2017,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging en geldigheid van artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, alsook de uitlegging van artikel 2, punt 2, van verordening (EU) 2015/751 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties (PB 2015, L 123, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen American Express Company en de Lords Commissioners of Her Majesty's Treasury (college dat bevoegd is voor het beheer van de schatkist, Verenigd Koninkrijk; hierna: „nationale autoriteit”) over de omstandigheden waarin een driepartijenbetaalkaartschema als een vierpartijenbetaalkaartschema moet worden beschouwd overeenkomstig artikel 1, lid 5, van deze verordening.

Toepasselijke bepalingen

Verordening 2015/751

- 3 In de overwegingen 10, 28, 29 en 43 van verordening 2015/751 staat te lezen:
„(10) [...] Naast een consequente toepassing van de mededingingsregels op afwikkelingsvergoedingen, zou de regulering van die vergoedingen een betere werking van de interne markt teweegbrengen en bijdragen tot een vermindering van de transactiekosten voor consumenten.

[...]

(28) Op kaarten gebaseerde betalingstransacties worden doorgaans uitgevoerd volgens twee belangrijke bedrijfsmodellen, zogeheten ‚driepartijenbetaalkaartschema’s’ (kaarthouder – acceptierend en uitgevend schema – handelaar) en ‚vierpartijenbetaalkaartschema’s’ (kaarthouder – uitgevende bank – accepterende bank – handelaar). Tal van vierpartijenbetaalkaartschema’s hanteren een expliciete, meestal multilaterale afwikkelingsvergoeding. Om het bestaan van impliciete afwikkelingsvergoedingen te erkennen en tot de verwezenlijking van gelijke concurrentievoorwaarden bij te dragen, moeten driepartijenbetaalkaartschema’s die van betalingsdianstaaanbieders als uitgevers of accepteerders gebruikmaken, als vierpartijenbetaalkaartschema’s worden aangemerkt en horen zij dezelfde voorschriften in acht te nemen; transparantie- en andere maatregelen in verband met bedrijfsregels dienen op alle aanbieders van toepassing te zijn. Rekening houdend met de specifieke situatie die zich voor dergelijke driepartijenbetaalkaartschema’s kan voordoen, is het echter passend te voorzien in een overgangperiode gedurende welke de lidstaten kunnen beslissen de regels voor het maximum voor afwikkelingsvergoedingen niet toe te passen indien deze schema’s in de betrokken lidstaat een zeer beperkt marktaandeel hebben.

(29) De uitgiftedienst is gebaseerd op een contractuele relatie tussen de uitgever van het betaalinstrument en de betaler, ongeacht of de uitgever het geld houdt namens de betaler. De uitgever stelt betaalkaarten ter beschikking van de betaler, machtigt tot transacties met terminals of soortgelijke instrumenten en kan betaling aan de accepteerder garanderen voor transacties die conform de regels van het desbetreffende schema worden verricht. Daarom wordt de loutere verdeling van betaalkaarten of technische diensten, zoals het louter verwerken en bewaren van gegevens, niet aangemerkt als uitgifte.

[...]

(43) Daar de doelstellingen van deze verordening, met name het vaststellen van uniforme vereisten voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties en op kaarten gebaseerde internet- en mobiele betalingen, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, maar wegens de omvang ervan beter op het niveau van de [Europese] Unie kunnen worden bewerkstelligd, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. [...]

4 Artikel 1 van verordening 2015/751, met als opschrift „Toepassingsgebied”, dat is opgenomen in hoofdstuk I, „Algemene bepalingen”, van deze verordening, bepaalt:

„[...]

3. Hoofdstuk II is niet van toepassing op:

[...]

c) transacties met betaalkaarten die door een driepartijenbetaalkaartschema zijn uitgegeven.

4. Artikel 7 is niet van toepassing op driepartijenbetaalkaartschema’s.

5. Een driepartijenbetaalkaartschema dat aan andere betalingsdianstaaanbieders een licentie voor de uitgifte van op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten of de acceptatie van op kaarten gebaseerde betalingstransacties, of voor beide, verleent, of dat samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uitgeeft wordt als een vierpartijenbetaalkaartschema beschouwd. Wat de binnenlandse betalingstransacties betreft kan voor een dergelijk driepartijenbetaalkaartschema evenwel tot 9 december 2018 worden voorzien in een vrijstelling van de

verplichtingen van hoofdstuk II, mits de op kaarten gebaseerde betalingstransacties die uit hoofde van dat driepartijenbetaalkaartschema in een lidstaat worden verricht, op jaarbasis niet meer bedragen dan 3 % van de totale waarde van de in die lidstaat verrichte op kaarten gebaseerde betalingstransacties.”

5 Artikel 2 van deze verordening, met als opschrift „Definities”, bepaalt:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

2. ‚uitgever’: een betalingsdienstaanbieder die met een betaler een overeenkomst sluit voor het verstrekken van een betaalinstrument voor het initiëren en het verwerken van diens op kaarten gebaseerde betalingstransacties;

[...]

10. ‚afwikkelingsvergoeding’: een vergoeding die voor elke transactie direct of indirect (d.w.z. via een derde) wordt betaald tussen de uitgever en de accepteerder die bij een op kaarten gebaseerde betalingstransactie betrokken zijn. De nettocompensatie of andere overeengekomen vergoeding wordt beschouwd als deel uitmakend van de afwikkelingsvergoeding;

11. ‚nettocompensatie’: het nettototaalbedrag aan betalingen, kortingen of stimulansen die een uitgever van het betaalkaartschema, de accepteerder of een andere intermediair in verband met op kaarten gebaseerde betalingstransacties of daaraan gerelateerde activiteiten, heeft ontvangen;

[...]

17. ‚vierpartijenbetaalkaartschema’: een betaalkaartschema waarbij de op kaarten gebaseerde betalingstransacties van de betaalrekening van een betaler naar de betaalrekening van een begunstigde worden verricht door tussenkomst van het schema, een uitgever (voor de betaler) en een accepteerder (voor de begunstigde);

18. ‚driepartijenbetaalkaartschema’: een betaalkaartschema waarbij het schema zelf diensten aanbiedt voor de acceptatie en de uitgifte en op kaarten gebaseerde betalingstransacties binnen het schema worden verricht van de betaalrekening van een betaler naar de betaalrekening van een begunstigde. Een driepartijenbetaalkaartschema dat aan andere betalingsdienstaanbieders een licentie verleent voor de uitgifte van op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten of de acceptatie van op kaarten gebaseerde betalingstransacties, of voor beide, of samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uitgeeft, wordt als een vierpartijenbetaalkaartschema beschouwd;

[...]

24. ‚betalingsdienstaanbieder’: een natuurlijke persoon of rechtspersoon die gemachtigd is tot het aanbieden van de in de lijst in bijlage bij richtlijn 2007/64/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2007 betreffende betalingsdiensten in de interne markt tot wijziging van de richtlijnen 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG en 2006/48/EG, en tot intrekking van richtlijn 97/5/EG (PB 2007, L 319, blz. 1)] genoemde betalingsdiensten of erkend is als uitgever van elektronisch geld op grond van artikel 1, lid 1, van richtlijn 2009/110/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van richtlijn 2000/46/EG (PB 2009, L 267, blz. 7)]. Een betalingsdienstaanbieder kan een uitgever, een accepteerder of beide zijn;

[...]

28. ‚verwerkingsentiteit‘: een natuurlijke persoon of rechtspersoon die diensten voor de verwerking van betalingstransacties aanbiedt;

[...]

30. ‚betaalmerk‘: elk(e) materie(ë)l(e) of digita(a)l(e) naam, term, teken, symbool of een combinatie daarvan, waaruit blijkt via welk betaalkaartschema op kaarten gebaseerde betalingstransacties worden verricht;

[...]

32. ‚cobranding‘: het incorporeren van ten minste één betaalmerk en ten minste één niet-betaalmerk op hetzelfde op kaarten gebaseerd betaalinstrument;

[...]”

6 De artikelen 3 en 4 van verordening 2015/751, die behoren tot hoofdstuk II, „Afwikkelingsvergoedingen”, van deze verordening, betreffen afwikkelingsvergoedingen voor debetkaarttransacties van consumenten respectievelijk afwikkelingsvergoedingen voor kredietkaarttransacties van consumenten.

7 Artikel 5 van deze verordening, met als opschrift „Omzeilingsverbod”, dat eveneens deel uitmaakt van hoofdstuk II, luidt:

„Voor de toepassing van de in de artikelen 3 en 4 bedoelde maxima wordt elke overeengekomen vergoeding, met inbegrip van de nettocompensatie, waarvan het oogmerk of het effect gelijkwaardig is aan de afwikkelingsvergoeding en die een uitgever met betrekking tot betalingstransacties of daaraan gerelateerde activiteiten ontvangt van het betaalkaartschema, de accepteerder of een andere intermediair, als een deel van de afwikkelingsvergoeding beschouwd.”

8 De artikelen 6 tot en met 12 van verordening 2015/751, die behoren tot hoofdstuk III, „Bedrijfsregels”, voorzien in verplichtingen betreffende op kaarten gebaseerde betalingstransacties.

9 Artikel 7 van die verordening, met als opschrift „Scheiding tussen het betaalkaartschema en de verwerkingsentiteiten”, bepaalt:

„1. Betaalkaartschema’s en verwerkingsentiteiten:

- a) zijn onafhankelijk wat betreft de boekhouding, de organisatie en de besluitvormingsprocessen;
- b) bieden geen gebundelde prijzen aan voor betaalkaartschema- en verwerkingsactiviteiten en passen op die activiteiten geen kruissubsidies toe;
- c) discrimineren op generlei wijze tussen, enerzijds, hun dochterondernemingen of aandeelhouders en, anderzijds, gebruikers van deze betaalkaartschema’s en andere contractuele partners. Zij stellen met name de verlening van een door hen aangeboden dienst op generlei wijze afhankelijk van de aanvaarding door hun contractuele partner van een andere dienst die zij aanbieden.

2. De bevoegde autoriteit van de lidstaat waar de statutaire zetel van het schema is gevestigd, kan een betaalkaartschema ertoe verplichten een onafhankelijk verslag voor te leggen waaruit blijkt dat het aan lid 1 voldoet.

3. Betaalkaartschema's voorzien in de mogelijkheid dat toelatings- en clearingberichten met betrekking tot afzonderlijke op kaarten gebaseerde betalingstransacties van elkaar worden gescheiden en door verschillende verwerkingsentiteiten worden verwerkt.

4. Elke vorm van territoriale discriminatie in verwerkingsregels die door betaalkaartschema's worden toegepast, is verboden.

5. De verwerkingsentiteiten binnen de Unie zorgen voor technische interoperabiliteit van hun systeem met andere systemen van verwerkingsentiteiten binnen de Unie door [door] internationale of Europese normalisatie-instellingen ontwikkelde normen toe te passen. Daarnaast worden door de betaalkaartschema's geen bedrijfsregels vastgesteld of toegepast die de interoperabiliteit tussen verwerkingsentiteiten binnen de Unie beperken.

[...]"

10 Hoofdstuk IV, „Slotbepalingen”, van verordening 2015/751 bevat de artikelen 13 tot en met 18. Artikel 13, met als opschrift „Bevoegde autoriteiten”, bepaalt:

„1. De lidstaten wijzen de bevoegde autoriteiten aan die gemachtigd zijn de handhaving van deze verordening te garanderen; aan deze autoriteiten worden onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden verleend.

[...]

6. De lidstaten verlangen van de bevoegde autoriteiten dat zij op doeltreffende wijze toezicht houden op de naleving van deze verordening, hetgeen ook inhoudt dat zij pogingen van de betalingsdienstaanbieders om deze verordening te omzeilen tegengaan, en alle nodige maatregelen nemen om die naleving te waarborgen.”

11 Artikel 14 van deze verordening, met als opschrift „Sancties”, bepaalt in lid 1:

„De lidstaten stellen voorschriften vast inzake de sancties voor inbreuken op deze verordening en nemen de nodige maatregelen voor de daadwerkelijke toepassing ervan.”

12 Artikel 18 van die verordening, met als opschrift „Inwerkingtreding”, luidt:

„1. Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

2. De verordening is van toepassing met ingang van 8 juni 2015, met uitzondering van de artikelen 3, 4, 6 en 12, die van toepassing zijn met ingang van 9 december 2015 en van de artikelen 7, 8, 9 en 10, die van toepassing zijn met ingang van 9 juni 2016.”

Richtlijn 2015/2366

13 In de overwegingen 2 en 6 van richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van richtlijn 2007/64/EG (PB 2015, L 337, blz. 35), staat te lezen:

„(2) Het herziene juridisch kader van de Unie inzake betalingsdiensten wordt aangevuld met verordening [2015/751]. [...]

[...]

(6) Nieuwe voorschriften moeten worden vastgesteld om de leemten in de regelgeving te dichten en tegelijkertijd de juridische duidelijkheid te vergroten en overal in de Unie een consistente toepassing van het wetgevingsraamwerk te garanderen. [...]"

- 14 Artikel 1 van die richtlijn, met als opschrift „Onderwerp”, dat behoort tot titel I van deze richtlijn, met als opschrift „Onderwerp, toepassingsgebied en definities”, bepaalt in lid 1 het volgende:

„Bij deze richtlijn worden de voorschriften vastgesteld op grond waarvan de lidstaten onderscheid maken tussen de volgende categorieën van betalingsdienstaanbieders:

[...]

d) betalingsinstellingen;

[...]”

- 15 Artikel 4 van deze richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

3. ‚betalingsdienst’: een of meer in bijlage I vermelde bedrijfswerkzaamheden;

4. ‚betalingsinstelling’: een rechtspersoon aan wie overeenkomstig artikel 11 vergunning is verleend om overal in de Unie betalingsdiensten aan te bieden en uit te voeren;

[...]

38. ‚agent’: natuurlijke of rechtspersoon die bij de uitvoering van betalingsdiensten voor rekening van een betalingsinstelling optreedt;

[...]”

- 16 Bijlage I bij richtlijn 2015/2366, met als opschrift „Betalingsdiensten”, bepaalt dat de „[u]itgifte van betaalinstrumenten en/of acceptatie van betalingstransacties” een betalingsdienst is als bedoeld in artikel 4, punt 3, van deze richtlijn.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 17 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat American Express een internationaal dienstverlenend bedrijf is dat met haar geconsolideerde dochterondernemingen betalingsdiensten, reisarrangementen, valutawisseldiensten en loyaliteitsplatforms aanbiedt aan consumenten en ondernemingen. Daarnaast is het bedrijf wereldwijd, dus ook in de Unie, actief op het gebied van de uitgifte van kaarten en de acceptatie van betalingstransacties. American Express exploiteert samen met haar dochterondernemingen het American Express-betaalkaartschema (hierna: „Amex”), een driepartijenbetaalkaartschema. Dit schema heeft cobrandingovereenkomsten en overeenkomsten voor het aanbieden van diensten in de Unie gesloten, wat naargelang van het antwoord van het Hof op de vraag betreffende de uitlegging van artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751 tot

gevolg kan hebben dat die verordening van toepassing is op een groot aantal door dit schema verrichte transacties, op grond van de uitbreiding via cobranding en via een agent als bedoeld in artikel 1, lid 5, van de verordening.

- 18 De nationale autoriteit heeft de leiding over Her Majesty's Treasury (departement van de schatkist, Verenigd Koninkrijk). Laatstgenoemde instantie draagt de eindverantwoordelijkheid voor de nakoming van de op het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland rustende verplichtingen inzake de toepassing, de uitvoering en iedere andere vorm van tenuitvoerlegging van verordening 2015/751, met inbegrip van de vaststelling van een sanctieregeling voor inbreuken op de bepalingen van die verordening, overeenkomstig de artikelen 13 en 14 ervan.
- 19 American Express heeft de verwijzende rechter verzocht om toestemming voor het instellen van een beroep tot toetsing van de rechtmatigheid (*judicial review*) van „het voornemen en/of de verplichting van de [nationale autoriteit] om de uitbreiding via cobranding en/of via een agent toe te passen, uit te voeren of op enigerlei andere manier ten uitvoer te brengen”. Deze rechter heeft de gevraagde toestemming verleend.
- 20 De verwijzende rechter vraagt zich af of een driepartijenbetaalkaartschema moet worden geacht samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uit te geven in de zin van artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751, enkel omdat het een overeenkomst heeft gesloten met een cobrandingpartner of met een agent en ongeacht of deze partner of agent een afzonderlijke betalingsdienstaanbieder is die betaalkaarten uitgeeft, of dat het integendeel slechts aldus kan worden beschouwd indien de partner of agent in kwestie zelf een betalingsdienstaanbieder is die in het driepartijenbetaalkaartschema optreedt als uitgever in de zin van artikel 2, punt 2, van die verordening.
- 21 Bovendien is het volgens deze rechter noodzakelijk om, in het geval dat artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751 aldus moeten worden uitgelegd dat een driepartijenbetaalkaartschema moet worden geacht samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uit te geven in de zin van deze bepalingen, zelfs wanneer het betrokken driepartijenbetaalkaartschema de uitgever blijft en een beroep doet op een derde om een of meerdere nevenfuncties uit te oefenen ter ondersteuning van de uitgifteactiviteit, uitspraak te doen over het argument van American Express dat deze bepalingen ongeldig zijn wegens een motiveringsbrek, een kennelijke beoordelingsfout en schending van het evenredigheidsbeginsel.
- 22 Daarom heeft de High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division (Administrative Court) [hoge rechterlijke instantie van Engeland en Wales, afdeling van de Queen's Bench (bestuursrechter), Verenigd Koninkrijk] de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
 - „1) Is de bepaling in [artikel] 1, lid 5, en [artikel] 2, punt 18, van [verordening 2015/751] dat een driepartijenbetaalkaartschema dat samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uitgeeft als een vierpartijenbetaalkaartschema wordt beschouwd, alleen van toepassing voor zover de cobrandingpartner of de agent optreedt als de ‚uitgever’ in de zin van artikel 2, punt 2, en overweging 29 van [die] verordening (namelijk ingeval die partner of agent een contractuele relatie onderhoudt met de betaler, op grond waarvan hij zich ertoe verbindt aan de betaler een betaalinstrument te verschaffen om de op kaarten gebaseerde betalingstransacties van de betaler te initiëren en te verwerken)?
 - 2) Indien het antwoord op de eerste vraag ontkennend luidt, zijn [...] [artikel] 1, lid 5, en [artikel] 2, punt 18, van [...] verordening [2015/751] ongeldig voor zover zij bepalen dat dergelijke regelingen als vierpartijenbetaalkaartschema's worden beschouwd, op grond van:
 - a) niet-nakoming van de motiveringsplicht overeenkomstig artikel 296 VWEU;
 - b) een kennelijke beoordelingsfout, en/of

c) schending van het evenredigheidsbeginsel?”

Verzoek om heropening van de mondelinge behandeling

- 23 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 27 juli 2017, heeft American Express verzocht om heropening van de mondelinge behandeling.
- 24 Ter ondersteuning van haar verzoek voert zij aan dat de beoordeling van de advocaat-generaal in diens conclusie onjuist is voor zover daarin wordt voorbijgegaan aan bepaalde relevante definities die neergelegd zijn zowel in verordening 2015/751 als in richtlijn 2015/2366, terwijl die twee wetgevingshandelingen elkaar aanvullen en deel uitmaken van een en hetzelfde wetgevingspakket, wat overigens niet wordt betwist door de partijen die aan deze procedure hebben deelgenomen. Deze beoordeling geeft eveneens blijk van een onjuist begrip van de reikwijdte van artikel 5 van deze verordening, in het bijzonder van het hierin voorkomende begrip „intermediair”. Voorts is de tekst van punt 98 van de conclusie onvolledig ofwel zijn de in dit punt aangehaalde redenen onderling tegenstrijdig. Ten slotte heeft de door de advocaat-generaal voorgestelde uitlegging van die verordening tot gevolg dat de werkingssfeer van die verordening wordt uitgebreid op een wijze die verder gaat dan om het even welke uitlegging aangevoerd door de partijen die hebben deelgenomen aan de procedure voor het Hof.
- 25 Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan het Hof krachtens artikel 83 van zijn Reglement voor de procesvoering de mondelinge behandeling ambtshalve, op voorstel van de advocaat-generaal dan wel op verzoek van partijen heropenen indien het van oordeel is dat het onvoldoende is ingelicht of dat de zaak moet worden beslecht op basis van een argument waarover tussen partijen geen discussie heeft plaatsgevonden. Het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering voorzien daarentegen niet in de mogelijkheid voor partijen om opmerkingen in te dienen over de conclusie van de advocaat-generaal (arrest van 28 maart 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 26 Ter ondersteuning van haar verzoek om heropening van de mondelinge behandeling, beperkt American Express zich in casu in wezen tot het uiten van kritiek op de uitlegging die de advocaat-generaal in zijn conclusie heeft gegeven aan verordening 2015/751. Dit vormt evenwel geen reden die, gelet op de in het vorige punt aangehaalde rechtspraak, de heropening van de mondelinge behandeling kan rechtvaardigen.
- 27 Bovendien heeft zowel tijdens de schriftelijke behandeling als ter terechtzitting een debat plaatsgevonden omtrent de reikwijdte van de bepalingen van verordening 2015/751 waarvan de uitlegging in de eerste prejudiciële vraag aan de orde komt.
- 28 Bijgevolg is het Hof, de advocaat-generaal gehoord, van oordeel dat het over alle noodzakelijke gegevens beschikt om de door de verwijzende rechter gestelde vragen te beantwoorden en dat de partijen hun standpunten hebben kunnen uitwisselen over alle voor de beslissing in de onderhavige zaak relevante argumenten.
- 29 Het verzoek om heropening van de mondelinge behandeling moet dan ook worden afgewezen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 30 Het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie voeren aan dat het verzoek om een prejudiciële beslissing in zijn geheel niet-ontvankelijk is op grond dat, ten eerste, tussen partijen in het hoofdgeding geen reëel geschil bestaat, ten tweede, de nationale rechter in zijn verwijzingsbeslissing niet het minimum aan nodige gegevens meedeelt, aangezien hij noch de relevante feitelijke gegevens toelicht noch uiteenzet waarom hij twijfels heeft over de uitlegging en de geldigheid van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepalingen, en, ten derde, het beroep in het hoofdgeding dat strekt tot toetsing van de rechtmatigheid van „het voornemen en/of de verplichting” van de nationale autoriteit om deze bepalingen toe te passen of uit te voeren, een middel vormt om het bij het VWEU ingevoerde stelsel van rechtsmiddelen te omzeilen.
- 31 Meteen zij eraan herinnerd dat het uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof stelt, te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging of de geldigheid van een Unierechtelijke regel, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, punt 24).
- 32 Bijgevolg worden vragen die het Unierecht betreffen, vermoed relevant te zijn. Het Hof kan slechts weigeren op een door een nationale rechterlijke instantie gestelde prejudiciële vraag te antwoorden, wanneer de gevraagde uitlegging of toetsing van de geldigheid van een regel van Unierecht kennelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, punt 25).
- 33 Wat ten eerste de reële aard van het hoofdgeding betreft, zij opgemerkt dat American Express met haar beroep de verwijzende rechter verzoekt om de rechtmatigheid te toetsen van „het voornemen en/of de verplichting” van de nationale autoriteit om de litigieuze bepalingen toe te passen of uit te voeren. In dit verband volgt uit de verwijzingsbeslissing dat partijen in het hoofdgeding het niet eens zijn over de gegrondheid van het beroep. Aangezien de verwijzende rechter die dit meningsverschil moet beslechten van oordeel is dat de uitlegging en de geldigheid van de betrokken verordeningsbepalingen tussen partijen in het hoofdgeding ter discussie staan, blijkt niet duidelijk dat het hoofdgeding niet reëel is [zie naar analogie arresten van 10 december 2002, British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punten 36 en 38, en 4 mei 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, punt 17].
- 34 Voor het overige berusten de argumenten waarmee wordt beoogd aan te tonen dat het hoofdgeding fictief is en waaraan de stelling ten grondslag ligt dat er geen sprake is van een handeling of nalatigheid van een nationale autoriteit die aanleiding kan geven tot een beroep tot rechtmatigheidstoetsing, op een kritische beschouwing van de ontvankelijkheid van het beroep in het hoofdgeding en van de beoordeling van de feiten die de verwijzende rechter heeft verricht met het oog op de toepassing van de in het nationale recht vastgestelde criteria. Het staat evenwel niet aan het Hof om vraagtekens te plaatsen bij deze beoordeling, die in het kader van de onderhavige procedure binnen de bevoegdheid van de nationale rechter valt, noch om te toetsen of de verwijzingsbeslissing in overeenstemming is met de nationale regels betreffende de rechterlijke organisatie en de procesvoering. Die argumenten kunnen dus evenmin volstaan om het in punt 32 van het onderhavige arrest vermelde vermoeden van relevantie te weerleggen (zie naar analogie arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, punt 26).

- 35 Wat ten tweede het argument betreft dat de verwijzende rechter noch de relevante feiten heeft toegelicht noch heeft uiteengezet waarom hij twijfels heeft over de uitlegging en de geldigheid van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepalingen, zij opgemerkt dat volgens artikel 94, onder a), van het Reglement voor de procesvoering elk verzoek om een prejudiciële beslissing „een summier overzicht van het voorwerp van het geschil en de relevante feiten zoals die door de verwijzende rechter zijn vastgesteld, althans, ten minste een uiteenzetting van de feitelijke gegevens waarop de vragen berusten”, moet bevatten.
- 36 In dit verband volstaat het dat het voorwerp van het hoofdgeding en het belang ervan voor de rechtsorde van de Unie blijken uit het verzoek om een prejudiciële beslissing, opdat de lidstaten en andere belanghebbenden opmerkingen kunnen indienen overeenkomstig artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en doeltreffend kunnen deelnemen aan de procedure voor het Hof (zie arrest van 8 september 2009, Liga Portuguesa de Futebol Professional en Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat Amex een driepartijenbetaalkaartschema is in de zin van artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751, dat cobrandingovereenkomsten en overeenkomsten voor het aanbieden van diensten in de Unie heeft gesloten. Die overeenkomsten hebben echter tot gevolg dat, afhankelijk van het antwoord van het Hof op de prejudiciële vragen, een groot aantal van de door Amex verrichte transacties krachtens artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751 onder die verordening kan vallen.
- 38 De verwijzingsbeslissing bevat dus een korte maar nauwkeurige uiteenzetting van de oorsprong en de aard van het hoofdgeding, waarvan de uitkomst volgens de verwijzende rechter afhangt van de uitlegging en de geldigheid van die bepalingen. Daaruit volgt dat de verwijzende rechter het feitelijke en juridische kader van zijn verzoek om uitlegging van het Unierecht genoegzaam heeft omschreven opdat het Hof op dit verzoek een zinvol antwoord kan geven (zie naar analogie arrest van 7 juli 2016, Genentech, C-567/14, EU:C:2016:526, punt 27).
- 39 Wat voorts de vraag betreft of de verwijzende rechter voldoende heeft uiteengezet waarom hij twijfels heeft over de uitlegging en de geldigheid van de bepalingen die in het hoofdgeding aan de orde zijn, vloeit uit de geest van samenwerking waarin prejudiciële verzoeken moeten worden gedaan, inderdaad voort dat de nationale rechter in zijn verwijzingsbeslissing de precieze redenen uiteenzet waarom hij het voor de beslechting van het geding noodzakelijk acht dat zijn vragen over de uitlegging of de geldigheid van sommige bepalingen van het Unierecht worden beantwoord (zie in die zin arrest van 4 mei 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 Het is dan ook van belang dat de nationale rechter met name nauwkeurig aangeeft waarom hij twijfels heeft over de uitlegging of de geldigheid van sommige bepalingen van het Unierecht, en dat hij uiteenzet op welke gronden die bepalingen volgens hem derhalve ongeldig zouden kunnen zijn. Een dergelijke vereiste volgt tevens uit artikel 94, onder c), van het Reglement voor de procesvoering (zie in die zin arrest van 4 mei 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 In casu heeft de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing opgemerkt dat de uitlegging van een aantal bepalingen van verordening 2015/751 onduidelijk is, waarbij hij bepaalde argumenten heeft weergegeven die partijen in het hoofdgeding ter zake hebben aangevoerd. Hij heeft eveneens opgemerkt dat het Hof, naargelang van de uitlegging die het aan die bepalingen geeft, redenen zou kunnen vinden om zich uit te spreken over de door American Express aangevoerde ongeldigheidsgronden.

- 42 Hieruit volgt dat de verwijzende rechter niet alleen van oordeel is dat de door partijen in het hoofdgeding aangevoerde argumenten een vraag van uitlegging oproepen waarop het antwoord onzeker is, maar ook dat de door American Express aangevoerde en in de verwijzingsbeslissing weergegeven ongeldigheidsgronden kans van slagen hebben.
- 43 Wat ten derde het argument betreft dat het in het hoofdgeding ingestelde beroep dat strekt tot toetsing van de rechtmatigheid van „het voornemen en/of de verplichting” van de nationale autoriteit om verordening 2015/751 toe te passen of uit te voeren, een middel vormt om het bij het VWEU ingevoerde stelsel van rechtsmiddelen te omzeilen en, in het bijzonder, de opmerking van het Parlement dat deze autoriteit in de onderhavige zaak geen enkele maatregel heeft genomen tegen Amex, zij eraan herinnerd dat het Hof al meerdere verzoeken om een prejudiciële beslissing over de uitlegging en/of geldigheid van handelingen van afgeleid recht die zijn ingediend in het kader van dergelijke beroepen die strekken tot rechtmatigheidstoetsing („judicial review”), ontvankelijk heeft verklaard, met name in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de arresten van 10 december 2002, *British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741), 3 juni 2008, *Intertanko e.a.* (C-308/06, EU:C:2008:312), 8 juli 2010, *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419), 4 mei 2016, *Pillbox 38* (C-477/14, EU:C:2016:324), en 4 mei 2016, *Philip Morris Brands e.a.* (C-547/14, EU:C:2016:325).
- 44 Voorts is de mogelijkheid voor particulieren om zich voor de nationale rechter te beroepen op de ongeldigheid van een handeling van de Unie van algemene strekking, niet afhankelijk van de voorwaarde dat voor die handeling reeds uitvoeringsmaatregelen zijn vastgesteld op basis van het nationale recht. In dit verband volstaat het dat bij de nationale rechterlijke instantie een reëel geschil aanhangig is waarin incidenteel de vraag rijst of een dergelijke handeling geldig is. Deze voorwaarde is in het geval van het hoofdgeding vervuld, zoals blijkt uit de punten 21, 33, 34, 41 en 42 van het onderhavige arrest [zie naar analogie arresten van 10 december 2002, *British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punt 40; 16 juni 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, punt 29; 4 mei 2016, *Pillbox 38*, C-477/14, EU:C:2016:324, punt 19, en 4 mei 2016, *Philip Morris Brands e.a.*, C-547/14, EU:C:2016:325, punt 35].
- 45 Bijgevolg blijkt het beroep in het hoofdgeding niet te zijn ingesteld om het bij het VWEU ingevoerde stelsel van rechtsmiddelen te omzeilen.
- 46 Ten slotte kan aan de voorafgaande vaststellingen niet worden afgedaan door het argument van het Parlement en de Commissie dat de onderhavige zaak, die de uitlegging en de geldigheid van een verordening betreft, moet worden onderscheiden van zaken betreffende de uitlegging en de geldigheid van een richtlijn, aangezien een verordening, in tegenstelling tot een richtlijn, rechtstreeks toepasselijk is overeenkomstig artikel 288 VWEU, en de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepalingen in casu bovendien geen enkele tussenkomst van de lidstaten vereisen.
- 47 Zoals uit punt 37 van het onderhavige arrest blijkt, zullen de antwoorden van het Hof op de gestelde vragen immers bepalen in welke mate driepartijenbetaalkaartschema’s, zoals Amex, moeten worden geacht onderworpen te zijn aan de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 3 tot en met 5 en 7 van verordening 2015/751, die een bepaalde tussenkomst van de lidstaten veronderstellen. In dit verband zij er in het bijzonder aan herinnerd dat de lidstaten, overeenkomstig de artikelen 13 en 14 van deze verordening, de bevoegde autoriteiten aanwijzen die gemachtigd zijn de handhaving van deze verordening te garanderen en waaraan onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden worden verleend, en voorts de voorschriften vaststellen inzake de sancties voor inbreuken op deze verordening en de nodige maatregelen nemen voor de daadwerkelijke toepassing ervan. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt overigens dat de nationale autoriteit de leiding heeft over het ministerie van Financiën, dat de eindverantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van de verplichtingen die rusten op het Verenigd Koninkrijk wat betreft elke mogelijke toepassing van verordening 2015/751, overeenkomstig de artikelen 13 en 14 ervan.

48 Gelet op een en ander is het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk.

Eerste vraag

- 49 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751 aldus moet worden uitgelegd dat het in het kader van een overeenkomst tussen een cobrandingpartner of een agent, enerzijds, en een driepartijenbetaalkaartschema, anderzijds, vereist is dat die cobrandingpartner of agent handelt als uitgever in de zin van artikel 2, punt 2, van die verordening, opdat dit schema wordt geacht samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uit te geven, en dus wordt aangemerkt als een vierpartijenbetaalkaartschema in de zin van artikel 1, lid 5, van die verordening.
- 50 Om te beginnen zij opgemerkt dat volgens artikel 1, lid 3, onder c), van verordening 2015/751, hoofdstuk II van die verordening, waarvan de artikelen 3 tot en met 5 voorschriften vaststellen betreffende de maximale afwikkelingsvergoeding voor kaarttransacties van consumenten, niet van toepassing is op „transacties met betaalkaarten die door een driepartijenbetaalkaartschema zijn uitgegeven”. Voorts bepaalt artikel 1, lid 4, van deze verordening dat artikel 7 van deze verordening, dat een verplichte scheiding voorziet tussen het betaalkaartschema en de verwerkingsentiteiten, niet van toepassing is op „driepartijenbetaalkaartschema’s”.
- 51 Artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751 bepaalt echter, zoals artikel 2, punt 18, van deze verordening, waarin wordt voorgeschreven wat moet worden verstaan onder een driepartijenbetaalkaartschema, dat een dergelijk schema als een vierpartijenbetaalkaartschema wordt beschouwd wanneer het „aan andere betalingsdienstaanbieders een licentie voor de uitgifte van op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten of de acceptatie van op kaarten gebaseerde betalingstransacties, of voor beide, verleent, of [...] samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uitgeeft”.
- 52 Hieruit volgt dat een driepartijenbetaalkaartschema er in beginsel niet toe gehouden is de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 3 tot en met 5 en 7 van verordening 2015/751 na te leven, tenzij het zich bevindt in één van de drie in artikel 1, lid 5, van die verordening bedoelde gevallen, namelijk wanneer het een licentie heeft verleend aan een andere aanbieder van betalingsdiensten voor de uitgifte van op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten of de acceptatie van op kaarten gebaseerde betalingstransacties, of voor beide (eerste geval), samen met een cobrandingpartner op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten heeft uitgegeven (tweede geval), of via een agent betaalinstrumenten heeft uitgegeven (derde geval). Overeenkomstig de laatstgenoemde bepaling wordt een driepartijenbetaalkaartschema immers in elk van die drie gevallen als een vierpartijenbetaalkaartschema beschouwd.
- 53 American Express betoogt in de onderhavige zaak dat artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751 aldus moet worden uitgelegd dat een driepartijenbetaalkaartschema slechts als een vierpartijenbetaalkaartschema kan worden beschouwd indien in het kader van de betalingstransactie minstens één derde betalingsdienstaanbieder als uitgever of accepteerder handelt, in de hoedanigheid van licentiehouders-uitgever, licentiehouders-accepteerder, cobrandingpartner die in de plaats van het driepartijenbetaalkaartschema de uitgiftetaken op zich neemt of agent die in de plaats van dit schema de uitgiftetaken op zich neemt.
- 54 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet alleen rekening moet worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstelling van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van 21 september 2017, Commissie/Duitsland, C-616/15, EU:C:2017:721, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 55 Wat in de eerste plaats de bewoordingen betreft waarin in artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751 het tweede en het derde geval zijn omschreven waarin dat artikel voorziet en die het voorwerp vormen van de eerste prejudiciële vraag, zij opgemerkt dat de „uitgever” in artikel 2, punt 2, van verordening 2015/751 gedefinieerd wordt als „een betalingsdienaarbieder die met een betaler een overeenkomst sluit voor het verstrekken van een betaalinstrument voor het initiëren en het verwerken van diens op kaarten gebaseerde betalingstransacties”. In overweging 29 van deze verordening staat te lezen dat „[d]e uitgiftedienst [...] gebaseerd [is] op een contractuele relatie tussen de uitgever van het betaalinstrument en de betaler, ongeacht of de uitgever het geld houdt namens de betaler”, dat „de uitgever [...] betaalkaarten ter beschikking [stelt] van de betaler, machtigt tot transacties met terminals of soortgelijke instrumenten en [...] betaling aan de accepteerder [kan] garanderen voor transacties die conform de regels van het desbetreffende schema worden verricht”, en dat „de loutere verdeling van betaalkaarten of technische diensten, zoals het louter verwerken en bewaren van gegevens, [daarom] niet aangemerkt [wordt] als uitgifte”.
- 56 Wat betreft het tweede geval waarin artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751 voorziet, namelijk het bestaan van een overeenkomst tussen een driepartijenbetaalkaartschema en een cobrandingpartner, moet eraan worden herinnerd dat „cobranding” in artikel 2, punt 32, van die verordening gedefinieerd wordt als „het incorporeren van ten minste één betaalmerk en ten minste één niet-betaalmerk op hetzelfde op kaarten gebaseerd betaalinstrument”. Het begrip „betaalmerk” wordt in artikel 2, punt 30, van die verordening op zijn beurt gedefinieerd als „elk(e) materie(ë)l(e) of digita(a)l(e) naam, term, teken, symbool of een combinatie daarvan, waaruit blijkt via welk betaalkaartschema op kaarten gebaseerde betalingstransacties worden verricht”.
- 57 Wat betreft het derde geval waarin artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751 voorziet, namelijk het sluiten van een overeenkomst tussen een driepartijenbetaalkaartschema en een agent, is het juist dat die verordening geen definitie geeft van wat wordt verstaan onder „agent”. Uit overweging 2 van richtlijn 2015/2366, die eveneens deel uitmaakt van het juridische kader van de Unie voor betalingsdiensten, volgt echter dat dit herziene juridisch kader aangevuld wordt met verordening 2015/751. Verder blijkt uit overweging 6 van deze richtlijn dat de Uniewetgever voornemens was om overall in de Unie een consistente toepassing van het wetgevingsraamwerk betreffende betalingsdiensten te garanderen.
- 58 Zoals American Express echter heeft opgemerkt, definieert artikel 4, punt 38, van richtlijn 2015/2366 een „agent” als „een natuurlijke persoon of rechtspersoon die bij het aanbieden van betalingsdiensten voor rekening van een betalingsinstelling optreedt”, gelet op het feit dat, luidens de bewoordingen van artikel 4, punt 3, van en bijlage I bij die richtlijn, de uitgifte van betaalinstrumenten en/of acceptatie van betalingstransacties worden aangemerkt als betalingsdiensten.
- 59 Uit de relevante definities van de begrippen „cobranding” en „agent” kan dus niet worden afgeleid dat een cobrandingpartner of een agent die een overeenkomst heeft gesloten met een driepartijenbetaalkaartschema, noodzakelijkerwijs tussenkomt in dit schema als uitgever in de zin van artikel 2, punt 2, van verordening 2015/751.
- 60 Derhalve moet worden vastgesteld dat, zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in de punten 87 en 90 van zijn conclusie, uit de bewoordingen van artikel 1, lid 5, en die van artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751 niet uitdrukkelijk blijkt dat de cobrandingpartner of agent zelf betrokken moet zijn in de uitgifteactiviteit. Indien de Uniewetgever de werkingssfeer van dit artikel 1, lid 5, echter had willen beperken, had hij dit uitdrukkelijk kunnen vaststellen (zie naar analogie arrest van 19 maart 2009, Commissie/Italië, C-275/07, EU:C:2009:169, punt 99).
- 61 Weliswaar staat in overweging 28 van verordening 2015/751 te lezen dat „driepartijenbetaalkaartschema’s die van betalingsdienaarbieders als uitgevers of accepteerders gebruikmaken, als vierpartijenbetaalkaartschema’s [moeten] worden aangemerkt”, doch hieruit kan niet worden afgeleid dat dit de enige situatie is die binnen de werkingssfeer van artikel 1, lid 5, van

deze verordening valt. Zoals uit punt 52 van het onderhavige arrest blijkt, is deze bepaling met name eveneens van toepassing op het geval waarin een driepartijenbetaalkaartschema „aan andere betalingsdienstaanbieders een licentie voor de uitgifte van op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten of de acceptatie van op kaarten gebaseerde betalingstransacties, of voor beide, verleent”.

- 62 Bovendien, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 90 van zijn conclusie, lijkt uit de bewoordingen van artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751, in het bijzonder uit het zinsdeel „[e]n driepartijenbetaalkaartschema dat [...] op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uitgeeft”, te volgen dat dit schema zelf betrokken is in de uitgifteactiviteit.
- 63 Wat in de tweede plaats de opzet van deze bepaling betreft, staat het vast dat een driepartijenbetaalkaartschema als een vierpartijenbetaalkaartschema moet worden aangemerkt, met name in het eerste geval bedoeld in deze bepaling, namelijk wanneer dit schema „aan andere betalingsdienstaanbieders een licentie voor de uitgifte van op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten of de acceptatie van op kaarten gebaseerde betalingstransacties, of voor beide, verleent”.
- 64 Hieruit volgt, zoals de advocaat-generaal in de punten 77 en 78 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dat de situatie waarin een derde een overeenkomst sluit met een driepartijenbetaalkaartschema waarin wordt bepaald dat deze derde op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uitgeeft of accepteert, overeenstemt met dit eerste geval.
- 65 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de door American Express bepleite uitlegging van het tweede en het derde geval als bedoeld in artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751, volgens welke een overeenkomst met een derde slechts onder een van deze gevallen valt wanneer deze derde voor dit schema betaalinstrumenten uitgeeft die gebaseerd zijn op kaarten, ertoe zou kunnen leiden dat deze gevallen vrijwel betekenisloos worden.
- 66 Bovendien verwijst het eerste geval uitdrukkelijk naar het feit dat de derde waaraan de licentie wordt toegekend eveneens een „betalingsdienstaanbieder” is, terwijl het tweede en het derde geval niet uitdrukkelijk erin voorzien dat de cobrandingpartner of de agent noodzakelijkerwijs een dergelijke dienstverlener is. Bijgevolg kan niet worden uitgesloten dat de cobrandingpartner betrokken kan zijn in andere activiteiten dan betalingsdiensten, en dus in andere activiteiten dan de uitgifte of acceptatie van op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten.
- 67 Wat in de derde plaats de doelstellingen betreft die worden nagestreefd met verordening 2015/751, waarvan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bepalingen deel uitmaken, blijkt uit overweging 43 van deze verordening dat met deze verordening wordt beoogd uniforme vereisten vast te stellen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties en op kaarten gebaseerde internet- en mobiele betalingen. Overeenkomstig overweging 10 van die verordening heeft de regulering van afwikkelingsvergoedingen meer bepaald tot doel een betere werking van de interne markt teweeg te brengen en bij te dragen tot een vermindering van de transactiekosten voor consumenten.
- 68 Wat de toepasbaarheid van deze regulering op driepartijenbetaalkaartschema's betreft, blijkt uit overweging 28 van verordening 2015/751 dat de Uniewetgever het noodzakelijk heeft geacht dat deze schema's in bepaalde gevallen als vierpartijenbetaalkaartschema's worden beschouwd en dat zij beoordeeld worden volgens dezelfde regels als laatstgenoemde, teneinde rekening te houden met het bestaan van „impliciete afwikkelingsvergoedingen” en om bij te dragen tot de verwezenlijking van „gelijke concurrentievoorwaarden”.
- 69 Bovendien volgt uit talrijke bepalingen van verordening 2015/751, in het bijzonder uit overweging 31, artikel 5 en artikel 13, lid 6, van die verordening, dat die verordening eveneens tot doel heeft te vermijden dat de daarin neergelegde regels worden omzeild, met name die betreffende de vaststelling van maxima voor afwikkelingsvergoedingen.

- 70 De afwikkelingsvergoeding wordt in artikel 2, punt 10, van verordening 2015/751 ruim gedefinieerd als „een vergoeding die voor elke transactie direct of indirect (d.w.z. via een derde) wordt betaald tussen de uitgever en de accepteerder die bij een op kaarten gebaseerde betalingstransactie betrokken zijn”, en deze bepaling preciseert dat „[d]e nettocompensatie of andere overeengekomen vergoeding wordt beschouwd als deel uitmakend van de afwikkelingsvergoeding”. De „nettocompensatie” wordt in artikel 2, punt 11, van die verordening omschreven als „het nettototaalbedrag aan betalingen, kortingen of stimulansen die een uitgever van het betaalkaartschema, de accepteerder of een andere intermediair in verband met op kaarten gebaseerde betalingstransacties of daaraan gerelateerde activiteiten, heeft ontvangen”.
- 71 Zoals de Commissie in wezen aanvoert, kan bijgevolg niet worden uitgesloten dat een bepaald type tegenprestatie of voordeel wordt aangemerkt als een impliciete afwikkelingsvergoeding in de zin van overweging 28 van verordening 2015/751, zonder dat de cobrandingpartner of de agent waarmee het driepartijenbetaalkaartschema een overeenkomst heeft gesloten noodzakelijkerwijs betrokken is in de uitgifteactiviteit van het driepartijenbetaalkaartschema. Het kan bijgevolg moeilijk zijn om de doelstellingen van verordening 2015/751, in het bijzonder de doelstelling van artikel 1, lid 5, van die verordening om voor gelijke concurrentievoorwaarden op de markt te zorgen, te verwezenlijken, mochten de situaties waarin de cobrandingpartner of agent niet optreedt als uitgever in de zin van artikel 2, punt 2, van genoemde verordening, hierdoor ontsnappen aan de in de artikelen 3 tot en met 5 en 7 van die verordening neergelegde voorschriften.
- 72 Wanneer een driepartijenbetaalkaartschema een cobrandingovereenkomst in de zin van artikel 2, punt 32, van verordening 2015/751 of een overeenkomst met een agent in de zin van artikel 4, punt 38, van richtlijn 2015/2366 sluit, dient dit schema bijgevolg overeenkomstig artikel 1, lid 5, van die verordening als een vierpartijenbetaalkaartschema te worden beschouwd, zodat de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 3 tot en met 5 en 7 van verordening 2015/751 op dit schema van toepassing zijn.
- 73 Gelet op een en ander dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 1, lid 5, van verordening 2015/751 aldus moet worden uitgelegd dat het in het kader van een overeenkomst tussen een cobrandingpartner of een agent, enerzijds, en een driepartijenbetaalkaartschema, anderzijds, niet vereist is dat die cobrandingpartner of agent handelt als uitgever in de zin van artikel 2, punt 2, van die verordening, opdat dit schema wordt geacht samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uit te geven, en dus wordt aangemerkt als een vierpartijenbetaalkaartschema in de zin van artikel 1, lid 5, van die verordening.

Tweede vraag

- 74 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751 ongeldig zijn voor zover zij bepalen dat een driepartijenbetaalkaartschema als een vierpartijenbetaalkaartschema moet worden beschouwd enkel en alleen omdat het een overeenkomst heeft gesloten met een cobrandingpartner of een agent, terwijl deze cobrandingpartner of agent in het kader van die overeenkomst niet handelt als uitgever in de zin van artikel 2, punt 2, van die verordening.

Niet-nakoming van de motiveringsplicht

- 75 Wat betreft de motiveringsplicht, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de door artikel 296, lid 2, VWEU vereiste motivering van een handeling van de Unie weliswaar de redenering van degene die de bewuste handeling heeft vastgesteld, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigheidsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen, maar dat het niet

noodzakelijk is dat alle relevante gegevens, feitelijk of rechtens, erin worden gespecificeerd. Voorts moet bij de beoordeling of de motiveringsplicht is nagekomen niet alleen acht worden geslagen op de bewoordingen van de handeling, maar ook op de context ervan en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie regelen (arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 76 Bovendien heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat indien de essentie van de door de instelling nagestreefde doelstelling blijkt uit een handeling van algemene strekking, het te ver zou gaan om voor elke technische keuze een specifieke motivering te verlangen (arrest van 3 maart 2016, Spanje/Commissie, C-26/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:132, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 77 In casu komt de logica die ten grondslag ligt aan de gelijkstelling, in bepaalde gevallen, van driepartijenbetaalkaartschema's aan vierpartijenbetaalkaartschema's voldoende duidelijk naar voren uit overweging 28 van verordening 2015/751. Zoals in punt 68 hierboven is opgemerkt, staat in deze overweging immers te lezen dat, om „het bestaan van impliciete afwikkelingsvergoedingen te erkennen” en „tot de verwezenlijking van gelijke concurrentievoorwaarden bij te dragen”, driepartijenbetaalkaartschema's als vierpartijenbetaalkaartschema's moeten worden aangemerkt en ertoe gehouden zijn dezelfde voorschriften in acht te nemen, en dat „[t]ransparantie- en andere maatregelen in verband met bedrijfsregels [...] op alle aanbieders van toepassing [dienen] te zijn”.
- 78 Bovendien komen in overweging 28, artikel 1, lid 5, tweede zin, en artikel 2, punten 17 en 18, van verordening 2015/751 de verschillen naar voren die bestaan tussen driepartijenbetaalkaartschema's en vierpartijenbetaalkaartschema's en die rechtvaardigen dat driepartijenbetaalkaartschema's slechts gedeeltelijk aan vierpartijenbetaalkaartschema's gelijkgesteld worden voor de toepassing van de regels inzake maxima voor afwikkelingsvergoedingen en inzake de scheiding tussen het betaalkaartschema en de verwerkingsentiteiten.
- 79 Hieruit volgt, zoals de advocaat-generaal in punt 117 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, dat deze bepalingen, doordat zij de omstandigheden uiteenzetten die ertoe hebben geleid dat driepartijenbetaalkaartschema's gedeeltelijk worden gelijkgesteld aan vierpartijenbetaalkaartschema's, alsook de algemene doelstellingen van deze gelijkstelling, de belanghebbenden in staat stellen om de rechtvaardigingsgronden van deze gelijkstelling te kennen en het het Hof mogelijk maken om zijn toezicht uit te oefenen, hetgeen in overeenstemming is met de in punt 75 van dit arrest in herinnering gebrachte rechtspraak.
- 80 Overeenkomstig de in de punten 75 en 76 van dit arrest toegelichte rechtspraak was de Uniewetgever dan ook niet verplicht in verordening 2015/751 een motivering op te nemen voor alle technische keuzes die hij heeft gemaakt, en die ten grondslag liggen aan de drie in artikel 1, lid 5, van deze verordening genoemde gevallen.
- 81 Derhalve kan niet worden aangenomen dat verordening 2015/751 op dit punt is aangetast door een motiveringsgebrek dat met zich meebrengt dat artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van die verordening ongeldig zijn.

Bestaan van een kennelijke beoordelingsfout

- 82 Blijkens de verwijzingsbeslissing wordt in het hoofdgeding de geldigheid van artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751 betwist op grond dat deze bepalingen door een kennelijke beoordelingsfout zijn aangetast. Deze schrijven immers voor dat in het kader van een overeenkomst tussen een cobrandingpartner of een agent, enerzijds, en een

driepartijenbetaalkaartschema, anderzijds, deze cobrandingpartner of agent niet noodzakelijk betrokken moet zijn in de uitgifteactiviteit van het driepartijenbetaalkaartschema, opdat dit schema als een vierpartijenbetaalkaartschema wordt beschouwd.

- 83 Uit de in het kader van de onderhavige procedure aan het Hof verstrekte gegevens blijkt evenwel niet dat de Uniewetgever aldus een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751.
- 84 Met name, zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in de punten 121 tot en met 124 van zijn conclusie, blijkt uit geen van de aan het Hof overgelegde gegevens dat de Uniewetgever een fout heeft gemaakt bij het bepalen van de mate waarin driepartijenbetaalkaartschema's en vierpartijenbetaalkaartschema's aan elkaar moesten worden gelijkgesteld, wat de in de artikelen 3 tot en met 5 en 7 van die verordening neergelegde voorschriften betreft, opdat de in de punten 67 tot en met 69 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte doelstellingen kunnen worden verwezenlijkt.

Schending van het evenredigheidsbeginsel

- 85 In herinnering dient te worden gebracht dat het evenredigheidsbeginsel volgens vaste rechtspraak van het Hof vereist dat de handelingen van de instellingen van de Unie geschikt zijn om de met de betrokken regeling nagestreefde legitieme doelstellingen te verwezenlijken, en niet verder gaan dan daarvoor noodzakelijk is (arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 86 Wat het rechterlijke toezicht op de naleving van deze voorwaarden betreft, heeft het Hof erkend dat de Uniewetgever in het kader van de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheden over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt op gebieden waarop van hem politieke, economische en sociale keuzes worden verlangd en waarop hij ingewikkelde beoordelingen en afwegingen moet maken. Het gaat er dus niet om of een op een dergelijk gebied vastgestelde maatregel de enige of de best mogelijke maatregel was, aangezien enkel de kennelijke ongeschiktheid daarvan ter verwezenlijking van de door de bevoegde instellingen nagestreefde doelstelling de rechtmatigheid van die maatregel kan aantasten (arrest van 8 juni 2010, Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 87 Aangezien in casu uit geen enkel aan het Hof overgelegd gegeven blijkt dat artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751 niet geschikt zijn om de door deze verordening nagestreefde legitieme doelstellingen – zoals in herinnering gebracht in de punten 67 tot en met 69 van dit arrest – te verwezenlijken, moet het argument van de hand worden gewezen dat deze bepalingen in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel doordat zij de gelijkstelling van een driepartijenbetaalkaartschema aan een vierpartijenbetaalkaartschema niet afhankelijk stellen van de voorwaarde dat de betrokken cobrandingpartner of agent als uitgever handelt. Aangezien – zoals is vermeld in punt 71 van het onderhavige arrest – niet kan worden uitgesloten dat in het geval van cobrandingovereenkomsten of agentuurovereenkomsten een bepaald type tegenprestatie of voordeel kan worden vastgesteld, zonder dat de cobrandingpartner of agent noodzakelijkerwijs betrokken is in de uitgifteactiviteit van het betrokken driepartijenbetaalkaartschema, was het in het bijzonder niet kennelijk ongepast, in het licht van die doelstellingen, om de door die verordening vastgestelde maximale afwikkelingsvergoedingen eveneens van toepassing te maken op een dergelijke vergoeding.
- 88 Uit al het voorgaande volgt dat bij het onderzoek van de tweede vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751 kunnen aantasten.

Kosten

- ⁸⁹ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 1, lid 5, van verordening (EU) 2015/751 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 betreffende afwikkelingsvergoedingen voor op kaarten gebaseerde betalingstransacties moet aldus worden uitgelegd dat het in het kader van een overeenkomst tussen een cobrandingpartner of een agent, enerzijds, en een driepartijenbetaalkaartschema, anderzijds, niet vereist is dat die cobrandingpartner of agent handelt als uitgever in de zin van artikel 2, punt 2, van die verordening, opdat dit schema wordt geacht samen met een cobrandingpartner of via een agent op kaarten gebaseerde betaalinstrumenten uit te geven, en dus wordt aangemerkt als een vierpartijenbetaalkaartschema in de zin van artikel 1, lid 5, van die verordening.**
- 2) **Bij het onderzoek van de tweede prejudiciële vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1, lid 5, en artikel 2, punt 18, van verordening 2015/751 kunnen aantasten.**

ondertekeningen