



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

15 maart 2017¹

„Prejudiciële verwijzing — Elektronischecommunicatienetwerken en -diensten — Richtlijn 2002/22/EG — Artikel 25, lid 2 — Telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen — Richtlijn 2002/58/EG — Artikel 12 — Abonneelijsten — Terbeschikkingstelling van persoonsgegevens van abonnees ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen — Toestemming van de abonnee — Onderscheid naargelang van de lidstaat waarin de openbare telefooninlichtingendienst en telefoongids worden verstrekt — Discriminatieverbod”

In zaak C-536/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederland) bij beslissing van 3 juli 2015, ingekomen bij het Hof op 13 oktober 2015, in de procedure

Tele2 (Netherlands) BV,

Ziggo BV,

Vodafone Libertel BV

tegen

Autoriteit Consument en Markt (ACM),

in tegenwoordigheid van:

European Directory Assistance NV,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Prechal, A. Rosas, C. Toader en E. Jarašiūnas (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: R. Schiano, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 oktober 2016,

¹ — Procestaal: Nederlands.

gelet op de opmerkingen van:

- Tele2 (Netherlands) BV, vertegenwoordigd door Q. R. Kroes en M. P. F. Reker, advocaten,
- Ziggo BV, vertegenwoordigd door W. Knibbeler en N. Lorjé, advocaten,
- Vodafone Libertel BV, vertegenwoordigd door H. P. Wiersema, advocaat,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. de Ree, M. Bulterman en J. Langer als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Kranenborg, G. Braun en L. Nicolae als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 november 2016,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 25, lid 2, van richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn) (PB 2002, L 108, blz. 51), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 (PB 2009, L 337, blz. 11) (hierna: „universeledienstrichtlijn”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding van Tele2 (Netherlands) BV, Ziggo BV en Vodafone Libertel BV, in Nederland gevestigde ondernemingen, tegen de Autoriteit Consument en Markt (ACM) over een beslissing van deze autoriteit in een geschil tussen die ondernemingen en European Directory Assistance NV (hierna: „EDA”), een in een andere lidstaat gevestigde onderneming, over het beschikbaar stellen van abonneegegevens aan laatstgenoemde onderneming met het oog op het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen die worden aangeboden in laatstbedoelde lidstaat en/of in andere lidstaten.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Universeledienstrichtlijn

- 3 De overwegingen 11 en 35 van de universeledienstrichtlijn luiden als volgt:
„(11) [...] Richtlijn 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector [(PB 1998, L 24, blz. 1)] waarborgt het recht van abonnees op persoonlijke levenssfeer met betrekking tot de opname van persoonlijke informatie in een openbare gids.

[...]

(35) De aanbieding van inlichtingendiensten en telefoongidsen is reeds voor concurrentie opengesteld. De bepalingen van deze richtlijn vormen een aanvulling op de bepalingen van richtlijn 97/66/EG door abonnees het recht te verlenen hun persoonlijke gegevens in gedrukte of elektronische telefoongidsen te laten opnemen. Alle aanbieders van diensten die telefoonnummers aan hun abonnees toekennen, zijn verplicht de desbetreffende informatie op een eerlijke, kostengeoriënteerde en niet-discriminerende wijze ter beschikking te stellen.”

4 Artikel 1 van deze richtlijn, met het opschrift „Onderwerp en werkingsfeer”, bepaalt in lid 1:

„Binnen het kader van richtlijn 2002/21/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (kaderrichtlijn) (PB 2002, L 108, blz. 33)] heeft deze richtlijn betrekking op het aanbieden van elektronischecommunicatienetwerken en -diensten aan eindgebruikers. Doel van deze richtlijn is ervoor te zorgen dat door middel van daadwerkelijke mededinging en keuzevrijheid in de gehele [Europese Unie] diensten van hoge kwaliteit tegen een betaalbare prijs algemeen beschikbaar zijn, en maatregelen vast te stellen voor situaties waarin de markt niet op bevredigende wijze in de behoeften van eindgebruikers voorziet. [...]”

5 Hoofdstuk II van de universeledienstrichtlijn heeft betrekking op de universeledienstverplichtingen. In dit hoofdstuk bepaalt artikel 5, met het opschrift „Telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen”:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat:

- a) ten minste één volledige telefoongids beschikbaar is voor de eindgebruikers in een door de betrokken instantie goedgekeurde vorm, gedrukt of elektronisch of beide, en dat die gids regelmatig en ten minste eenmaal per jaar wordt bijgewerkt;
- b) ten minste één volledige telefooninlichtingendienst beschikbaar is voor alle eindgebruikers, met inbegrip van de gebruikers van openbare betaaltelefoons.

2. In de in lid 1 bedoelde telefoongidsen worden onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 12 van richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie) [(PB 2002, L 201, blz. 37)] alle abonnees van openbare telefoondiensten vermeld.

[...]”

6 Hoofdstuk IV van de universeledienstrichtlijn betreft de belangen en rechten van eindgebruikers. In dat hoofdstuk is artikel 25 („Telefooninlichtingendiensten”) als volgt geformuleerd:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat abonnees van openbare telefoondiensten het recht hebben op vermelding in de in artikel 5, lid 1, onder a), genoemde openbare telefoongids en dat hun gegevens beschikbaar worden gemaakt voor de verstrekkers van telefooninlichtingendiensten en/of telefoongidsen overeenkomstig lid 2;

2. De lidstaten zorgen ervoor dat alle ondernemingen die telefoonnummers aan abonnees toekennen, aan alle redelijke verzoeken voldoen om, ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen, de relevante informatie in een overeengekomen formaat beschikbaar te stellen op billijke, objectieve, kostengeoriënteerde en niet-discriminerende voorwaarden.

[...]

5. De leden 1 tot en met 4 gelden met inachtneming van de eisen van de [Unie]regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer en met name artikel 12 van richtlijn [2002/58].”

Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie

- 7 Overweging 39 van richtlijn 2002/58, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/136 (hierna: „richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie”) is als volgt geformuleerd:

„(39) De verplichting om abonnees in kennis te stellen van de doeleinden van openbare abonneelijsten waarin hun persoonsgegevens zullen worden opgenomen, rust op de partij die de gegevens met het oog op de opname ervan verzamelt. Indien de gegevens aan een of meer derden kunnen worden doorgezonden, moet de abonnee van deze mogelijkheid en van de ontvanger of categorieën mogelijke ontvangers in kennis worden gesteld. Aan elke doorzending moet de voorwaarde worden verbonden dat de gegevens niet voor andere doeleinden mogen worden gebruikt dan die waarvoor ze zijn verzameld. Indien de partij die de gegevens van de abonnee verzamelt of een derde aan wie de gegevens zijn doorgezonden, de gegevens voor een ander doel wenst te gebruiken, moet opnieuw de toestemming van de abonnee worden verkregen, hetzij door de partij die de gegevens oorspronkelijk heeft verzameld hetzij door de derde aan wie de gegevens zijn doorgezonden.”

- 8 In lid 1 van artikel 1 („Werkings sfeer en doelstelling”) van de richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie is bepaald:

„Deze richtlijn voorziet in de harmonisering van de regelgeving van de lidstaten die nodig is om een gelijk niveau van bescherming van fundamentele rechten en vrijheden – met name het recht op een persoonlijke levenssfeer en vertrouwelijkheid – bij de verwerking van persoonsgegevens in de sector elektronische communicatie te waarborgen en om te zorgen voor het vrij verkeer van dergelijke gegevens en van elektronische communicatieapparatuur en -diensten in de [Unie].”

- 9 Artikel 12 van die richtlijn, met het opschrift „Abonneelijsten”, luidt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de abonnees kosteloos en voordat zij in de abonneelijst worden opgenomen op de hoogte worden gesteld van de doeleinden van gedrukte of elektronische abonneelijsten die voor het publiek beschikbaar zijn of kunnen worden verkregen door middel van gidsinformatiediensten, waarin hun persoonsgegevens kunnen worden opgenomen, alsmede van alle eventuele verdere gebruiksmogelijkheden op basis van zoekfuncties die zijn opgenomen in de elektronische versies van de abonneelijsten.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de abonnees de gelegenheid krijgen zelf te bepalen of, en zo ja welke, persoonsgegevens in een openbare abonneelijst worden opgenomen, voor zover die gegevens relevant zijn voor de doeleinden van de abonneelijst zoals bepaald door de aanbieder ervan, en om de gegevens daarin te verifiëren, te corrigeren of te laten verwijderen. Het niet opgenomen zijn in een openbare abonneelijst of de verificatie, correctie of verwijdering van persoonsgegevens van dergelijke lijsten brengt geen kosten met zich.

3. De lidstaten kunnen verlangen dat de aparte toestemming van de abonnees ook verkregen moet worden voor andere doeleinden van een openbare abonneelijst dan het zoeken van contactgegevens van een persoon op basis van zijn naam en, in voorkomend geval, een minimumaantal andere identificatiegegevens.

[...]”

Nederlands recht

- 10 Ingevolge artikel 1.1, onder e), van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen van 7 mei 2004 (Stb. 2004, 203; hierna: „Bude”) wordt verstaan onder:

„standaard abonnee-informatiedienst: algemeen beschikbare abonnee-informatiedienst waarmee uitsluitend telefoonnummers kunnen worden opgevraagd aan de hand van gegevens betreffende de naam in combinatie met gegevens betreffende het adres en huisnummer, postcode of de woonplaats van de abonnee.”

- 11 Artikel 3.1 Bude luidt als volgt:

„Een aanbieder die telefoonnummers in gebruik geeft, voldoet aan alle redelijke verzoeken om, ten behoeve van het verstrekken van algemeen beschikbare telefoongidsen en algemeen beschikbare abonnee-informatiediensten, de relevante informatie in een overeengekomen formaat beschikbaar te stellen op billijke, objectieve, kostengeoriënteerde en niet-discriminerende voorwaarden.”

- 12 Artikel 3.2 Bude bepaalt:

„1. Een aanbieder van de openbare telefoondienst die voor of bij het sluiten van een overeenkomst met een gebruiker diens naam, adres en huisnummer, postcode en woonplaats vraagt, vraagt tevens toestemming voor opname van deze soorten persoonsgegevens en door hem in gebruik gegeven telefoonnummers in elke standaard telefoongids en elk abonneebestand dat voor een standaard abonnee-informatiedienst wordt gebruikt. De in de vorige volzin bedoelde toestemming wordt per soort persoonsgegeven afzonderlijk gevraagd.

2. De gegeven toestemming is relevante informatie als bedoeld in artikel 3.1.

3. Een aanbieder van de openbare telefoondienst die tevens toestemming vraagt voor opname in een andere telefoongids dan de standaard telefoongids of een abonneebestand dat niet uitsluitend wordt gebruikt voor de standaard abonnee-informatiedienst, zorgt ervoor dat de wijze waarop en de vorm waarin de in het eerste lid bedoelde toestemming wordt gevraagd ten minste gelijk is aan de wijze waarop en de vorm waarin de in dit lid eerstgenoemde toestemming wordt gevraagd.”

- 13 Artikel 11.6 van de Telecommunicatiewet van 19 oktober 1998 (Stb. 1998, 610) luidt:

„1. Eenieder die een algemeen beschikbare abonneelijst uitgeeft of een algemeen beschikbare abonnee-informatiedienst verzorgt, stelt de abonnee voorafgaand aan opname van hem betreffende persoonsgegevens in de abonneelijst of in het voor de abonnee-informatiedienst gebruikte abonneebestand kosteloos op de hoogte van:

- a) de doeleinden van de desbetreffende abonneelijst en de desbetreffende abonnee-informatiedienst en, voor zover het een elektronische versie van de abonneelijst betreft, van de gebruiksmogelijkheden op basis van daarin opgenomen zoekfuncties, en
- b) de soorten persoonsgegevens die, gelet op de vastgestelde doeleinden van de desbetreffende abonneelijst en desbetreffende abonnee-informatiedienst, daarin kunnen worden opgenomen.

2. In een algemeen beschikbare abonneelijst en in het voor een abonnee-informatiedienst gebruikte abonneebestand worden uitsluitend persoonsgegevens van een abonnee opgenomen, indien de abonnee daarvoor toestemming heeft verleend en blijft deze beperkt tot de door hem daarbij aangegeven persoonsgegevens. Aan het niet opgenomen zijn in een abonneelijst of het voor een abonnee-informatiedienst gebruikte abonneebestand mogen geen kosten worden verbonden.

3. Voor zover de verwerking van persoonsgegevens in een algemeen beschikbare abonneelijst en in het voor een abonnee-informatiedienst gebruikte abonneebestand betrekking heeft op andere doeleinden dan het bieden van de mogelijkheid tot het zoeken van nummers aan de hand van gegevens betreffende de naam in combinatie met gegevens betreffende het adres en huisnummer, postcode en woonplaats van de abonnee, is met betrekking tot elk van die andere doeleinden afzonderlijke toestemming van de abonnee vereist.

4. De abonnee heeft het recht om kosteloos hem betreffende persoonsgegevens in een algemeen beschikbare abonneelijst of in het voor een abonnee-informatiedienst gebruikte abonneebestand te verifiëren, te laten verbeteren of te laten verwijderen.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 14 EDA is een vennootschap naar Belgisch recht die telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen aanbiedt vanuit het Belgische grondgebied. Zij heeft de ondernemingen die telefoonnummers toekennen aan abonnees in Nederland (hierna: „Nederlandse ondernemingen”) verzocht haar hun abonneegegevens beschikbaar te stellen. Daar deze ondernemingen hebben geweigerd de gevraagde gegevens te verstrekken, heeft EDA op 18 januari 2012 bij de ACM een verzoek om geschilbeslechting ingediend.
- 15 Bij besluiten van 5 juni 2013 heeft de ACM, als nationale regelgevende instantie, uitspraak gedaan op het verzoek van EDA door de volgende maatregelen vast te stellen. Ten eerste kan EDA zich beroepen op artikel 3.1 Bude voor zover zij de haar ter beschikking gestelde nummers met bijbehorende informatie gebruikt voor het op de markt brengen van een standaard abonnee-informatiedienst. Ten tweede moeten de Nederlandse ondernemingen de basisgegevens van hun abonnees (namen, adressen, telefoonnummers) aan EDA ter beschikking stellen tegen billijke, objectieve, kostengeoriënteerde en non-discriminatoire voorwaarden. Ten derde moeten de Nederlandse ondernemingen er binnen een redelijke termijn zorg voor dragen dat de toestemming die zij hun abonnees bij het aangaan van overeenkomsten vragen voor opname in elke standaard telefoongids en elk abonneebestand dat voor een standaard abonnee-informatiedienst wordt gebruikt, in overeenstemming wordt gebracht met artikel 3.2 Bude.
- 16 De Nederlandse ondernemingen hebben tegen deze besluiten van de ACM beroep ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederland).
- 17 De verwijzende rechter wijst er in de eerste plaats op dat aangezien artikel 3.1 Bude in het Nederlandse recht uitvoering geeft aan artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn, de strekking van laatstgenoemde bepaling dient te worden bepaald teneinde te antwoorden op de vraag waarover partijen in het hoofdgeding het oneens zijn, te weten of de Nederlandse ondernemingen op grond van genoemd artikel 3.1 gehouden zijn hun abonneegegevens beschikbaar te stellen aan EDA, ondanks het feit dat EDA niet in Nederland is gevestigd.
- 18 Hij merkt in dit verband op dat de uitlegging van artikel 25, lid 2, van die richtlijn die het Hof heeft gegeven in het arrest van 5 mei 2011, Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279), niet de grensoverschrijdende verstrekking van abonneegegevens betreft en bijgevolg geen antwoord geeft op de vraag of die bepaling aldus moet worden uitgelegd dat een onderneming verplicht is haar abonneegegevens te verstrekken aan een in een andere lidstaat gevestigde aanbieder van telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen.
- 19 In de tweede plaats merkt de verwijzende rechter met betrekking tot het verkrijgen van toestemming van de abonnee op dat artikel 3.2 Bude bepaalt dat de aanbieder toestemming vraagt voor opname van persoonsgegevens en van telefoonnummers die hij in gebruik heeft gegeven, in iedere standaardtelefoongids en standaardabonnee-informatiedienst die wordt gebruikt voor een standaard

telefooninlichtingendienst. Hij preciseert dat volgens de toelichting op artikel 3.2 Bude deze bepaling beoogt te „voorkomen dat iedere aanbieder van algemeen beschikbare telefoongidsen en abonnee-informatiediensten aan iedere abonnee afzonderlijk toestemming moet vragen voor een standaardopname”.

20 De verwijzende rechter merkt op dat partijen in het hoofdgeding het oneens zijn over de vraag, ten eerste, of artikel 3.2 Bude toelaat dat in de toestemming van de abonnees voor gebruik van hun persoonsgegevens wordt gedifferentieerd naargelang deze gegevens bestemd zijn voor Nederlandse dan wel voor buitenlandse aanbieders van telefooninlichtingendiensten en/of telefoongidsen, en, ten tweede, of de abonnees de keuze moet worden gelaten om naargelang van de landen waarin de onderneming die om de gegevens verzoekt zijn diensten levert, al dan niet hun toestemming te geven. In dit verband meent hij dat in wezen de vraag rijst hoe de eerbiediging van het non-discriminatiebeginsel en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het kader van dat verzoek om toestemming tegen elkaar moeten worden afgewogen.

21 Daarop heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 25, tweede lid, van [de universeledienstrichtlijn] zo worden uitgelegd dat onder verzoeken ook moet worden begrepen een verzoek van een in een andere lidstaat gevestigde onderneming, die informatie vraagt ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen die worden aangeboden in die lidstaat en/of in andere lidstaten?

2) Als vraag 1 bevestigend wordt beantwoord: mag de aanbieder die telefoonnummers in gebruik geeft, en die op grond van een nationale regeling gehouden is de abonnee toestemming te vragen voor [gebruik van deze gegevens] in standaard telefoongidsen en standaard abonnee-informatiediensten, in de vraag om toestemming op grond van het non-discriminatiebeginsel differentiëren naar de lidstaat waarin de onderneming die verzoekt om informatie als bedoeld in artikel 25, tweede lid, van [de universeledienstrichtlijn], de telefoongids en abonnee-informatiedienst aanbiedt?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

22 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „verzoeken” in dit artikel ook ziet op verzoeken van een onderneming die is gevestigd in een andere lidstaat dan die waarin de ondernemingen zijn gevestigd die telefoonnummers aan abonnees toekennen, en die verzoekt om de relevante informatie waarover die ondernemingen beschikken, ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen in die lidstaat en/of in andere lidstaten.

23 Artikel 25 van de universeledienstrichtlijn maakt deel uit van hoofdstuk IV van deze richtlijn, dat gewijd is aan de belangen en rechten van eindgebruikers. Volgens lid 1 van deze bepaling zorgen de lidstaten ervoor dat abonnees van openbare telefoondiensten het recht hebben op vermelding in de in artikel 5, lid 1, onder a), van deze richtlijn genoemde openbare telefoongids en dat hun gegevens beschikbaar worden gemaakt voor de verstrekkers van telefooninlichtingendiensten en/of telefoongidsen overeenkomstig artikel 25, lid 2, van die richtlijn.

- 24 Wat het beschikbaar maken van abonneegegevens voor verstrekkers van telefooninlichtingendiensten en/of telefoongidsen betreft, blijkt reeds uit de bewoordingen van artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn dat deze bepaling ziet op alle redelijke verzoeken tot beschikbaarstelling ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen. Voorts moet het beschikbaar stellen volgens deze bepaling op niet-discriminerende voorwaarden geschieden.
- 25 Blijkens deze bewoordingen maakt deze bepaling geen onderscheid naargelang het verzoek tot het beschikbaar stellen van gegevens is gedaan door een onderneming die is gevestigd in dezelfde lidstaat als die waarin de onderneming is gevestigd tot wie dat verzoek is gericht, dan wel door een onderneming die is gevestigd in een andere lidstaat dan die van de onderneming tot wie dat verzoek is gericht.
- 26 Dat geen onderscheid wordt gemaakt, is in overeenstemming met het doel van de universeledienstrichtlijn, die er volgens artikel 1, lid 1, met name toe strekt ervoor te zorgen dat door middel van daadwerkelijke mededinging en keuzevrijheid in de gehele Unie diensten van hoge kwaliteit tegen een betaalbare prijs algemeen beschikbaar zijn, en maatregelen vast te stellen voor situaties waarin de markt niet op bevredigende wijze in de behoeften van eindgebruikers voorziet, alsmede met de specifieke doelstelling van artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn, dat met name beoogt te verzekeren dat de universeledienstverplichting van artikel 5, lid 1, van deze richtlijn wordt nagekomen (zie in die zin arrest van 5 mei 2011, Deutsche Telekom, C-543/09, EU:C:2011:279, punt 35).
- 27 In dit verband heeft het Hof, in punt 36 van het arrest van 5 mei 2011, Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279), onder verwijzing naar overweging 35 van de universeledienstrichtlijn, reeds geoordeeld dat op een open markt de op ondernemingen die telefoonnummers toekennen rustende verplichting om gegevens van hun eigen abonnees door te geven, overeenkomstig artikel 25, lid 2, van die richtlijn, in beginsel niet alleen de onderneming die met de universeledienstverplichting van artikel 5, lid 1, van die richtlijn belast is, maar ook alle telefoondienstaanbieders de mogelijkheid biedt om een volledig gegevensbestand te vormen en activiteiten op de markt voor telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen te ontwikkelen. In dit verband volstaat het dat de betrokken aanbieder elke onderneming die telefoonnummers toekent, om de relevante gegevens van haar abonnees verzoekt.
- 28 Een uitlegging van artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn volgens welke deze bepaling enkel ziet op redelijke verzoeken die afkomstig zijn van ondernemingen die zijn gevestigd in de lidstaat waarin de ondernemingen zijn gevestigd die nummers aan abonnees toekennen, zou indruisen tegen het doel om te waarborgen dat in de gehele Unie door middel van daadwerkelijke mededinging diensten van hoge kwaliteit tegen een betaalbare prijs algemeen beschikbaar zijn voor de eindgebruikers, en in het bijzonder tegen het doel om de universeledienstverplichting van artikel 5, lid 1, van de universeledienstrichtlijn in acht te nemen, die met name verband houdt met het beschikbaar maken van ten minste één volledige telefoongids.
- 29 Voorts vereist artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn, zoals in punt 24 van dit arrest is opgemerkt, dat de ondernemingen die telefoonnummers aan abonnees toekennen, aan alle redelijke verzoeken voldoen om, ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen, de relevante informatie beschikbaar te stellen op niet-discriminerende voorwaarden. De weigering van ondernemingen die telefoonnummers aan abonnees in Nederland toekennen, om hun abonneegegevens beschikbaar te stellen aan verzoekers louter omdat deze in een andere lidstaat zijn gevestigd, zou onverenigbaar zijn met dit vereiste.
- 30 Gelet op het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat onder het begrip „verzoeken” in dat artikel ook wordt begrepen het verzoek van een onderneming die is gevestigd in een andere lidstaat dan die waarin de ondernemingen zijn gevestigd die telefoonnummers aan abonnees toekennen, en die

verzoekt om de relevante informatie waarover deze ondernemingen beschikken, ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen in deze lidstaat en/of in andere lidstaten.

Tweede vraag

- 31 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een onderneming die telefoonnummers aan abonnees toekent en krachtens de nationale regeling verplicht is deze abonnees om toestemming te vragen voor het gebruik van de hen betreffende gegevens ten behoeve van het verstrekken van telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen, dit verzoek zodanig formuleert dat die abonnees in hun toestemming voor dat gebruik differentiëren naargelang van de lidstaat waarin de ondernemingen die kunnen verzoeken om de in deze bepaling bedoelde informatie, deze diensten aanbieden.
- 32 Volgens artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat alle ondernemingen die telefoonnummers aan abonnees toekennen, aan alle redelijke verzoeken voldoen om, ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen, de relevante informatie in een overeengekomen formaat beschikbaar te stellen op billijke, objectieve, kostengeoriënteerde en niet-discriminerende voorwaarden. Bovendien geldt genoemd lid 2, blijkens artikel 25, lid 5, van deze richtlijn, „met inachtneming van de eisen van de [Unie]regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer en met name artikel 12 van [de richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie]”.
- 33 Daaruit volgt dat voor de beantwoording van de tweede vraag tevens moet worden onderzocht of artikel 12, lid 2, van laatstgenoemde richtlijn het doorgeven, door een onderneming die telefoonnummers aan abonnees toekent, van persoonsgegevens van een abonnee aan een derde onderneming waarvan de activiteit bestaat in het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen in een andere lidstaat dan die waarin deze abonnee woont, afhankelijk stelt van een afzonderlijke en specifieke toestemming van die abonnee.
- 34 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat het Hof in punt 67 van het arrest van 5 mei 2011, Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279), heeft geoordeeld dat artikel 12 van die richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een nationale regeling die een onderneming die openbare telefoongidsen publiceert, de verplichting oplegt om persoonsgegevens van abonnees van andere telefoondienstaanbieders waarover zij beschikt, door te geven aan een derde onderneming die een gedrukte of elektronische openbare telefoongids publiceert of ervoor zorgt dat deze gidsen via inlichtingendiensten toegankelijk zijn, zonder dat daarvoor een nieuwe toestemming van de abonnees noodzakelijk is. Evenwel moeten, ten eerste, die abonnees vóór de eerste opname van hun gegevens in een openbare telefoongids op de hoogte zijn gebracht van het doel van deze gids en van het feit dat deze gegevens zouden kunnen worden meegedeeld aan een andere telefoondienstaanbieder, en moet, ten tweede, worden gewaarborgd dat deze gegevens na het doorgeven ervan niet zullen worden gebruikt voor andere doeleinden dan die waarvoor zij met het oog op de eerste publicatie ervan zijn verzameld.
- 35 Om tot deze slotsom te komen heeft het Hof, gelet op overweging 39 en de bewoordingen van artikel 12, leden 2 en 3, van de richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie, vastgesteld dat wanneer een abonnee door de onderneming die hem een telefoonnummer heeft toegekend, op de hoogte is gebracht van het feit dat hem betreffende persoonsgegevens aan een derde onderneming kunnen worden doorgegeven om in een openbare telefoongids te worden gepubliceerd, en deze abonnee in de publicatie van deze gegevens in een dergelijke telefoongids heeft toegestemd, hij niet opnieuw toestemming hoeft te geven voor het doorgeven van diezelfde gegevens aan een andere onderneming die een gedrukte of elektronische openbare telefoongids beoogt te publiceren of

ervoor beoogt te zorgen dat deze gidsen via inlichtingendiensten toegankelijk zijn, indien wordt gewaarborgd dat de betrokken gegevens niet voor andere doeleinden zullen worden gebruikt dan die waarvoor zij met het oog op de eerste publicatie ervan zijn verzameld. De in artikel 12, lid 2, van deze richtlijn bedoelde toestemming van een naar behoren geïnformeerde abonnee voor de publicatie van hem betreffende persoonsgegevens in een openbare telefoongids heeft immers betrekking op het doel van deze publicatie en omvat dus ook elke latere verwerking van deze gegevens door derde ondernemingen die actief zijn op de markt voor openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen, op voorwaarde dat deze verwerking ditzelfde doel heeft. Het Hof heeft in dit verband gepreciseerd dat uit artikel 12, lid 2, van de richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie niet kan worden afgeleid dat de abonnee over een selectief beslissingsrecht beschikt ten gunste van bepaalde aanbieders van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen (zie in die zin arrest van 5 mei 2011, Deutsche Telekom, C-543/09, EU:C:2011:279, punten 62-65).

- 36 Het Hof heeft daaraan toegevoegd dat wanneer een abonnee toestemming heeft gegeven voor het doorgeven van hem betreffende persoonsgegevens aan een bepaalde onderneming met het oog op de publicatie ervan in een openbare telefoongids van deze onderneming, het doorgeven van diezelfde gegevens aan een andere onderneming die een openbare telefoongids beoogt te publiceren, zonder dat deze abonnee daarvoor een nieuwe toestemming heeft gegeven, geen afbreuk kan doen aan de kern van het recht op bescherming van persoonsgegevens, zoals erkend in artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (zie in die zin arrest van 5 mei 2011, Deutsche Telekom, C-543/09, EU:C:2011:279, punt 66).
- 37 Uit een en ander volgt dat het doel van de eerste publicatie van de persoonsgegevens van de abonnee waarvoor deze toestemming heeft gegeven, beslissend is voor de beoordeling van de reikwijdte van die toestemming. In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 12, lid 3, van de richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie bepaalt dat de lidstaten kunnen verlangen dat de aparte toestemming van de abonnees ook verkregen moet worden voor andere doeleinden van een openbare abonneelijst dan het zoeken van contactgegevens van een persoon op basis van diens naam en, in voorkomend geval, een minimumaantal andere identificatiegegevens.
- 38 Bovendien moet worden geconstateerd dat, ongeacht haar vestigingsplaats in de Unie, de onderneming die openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen aanbiedt, actief is binnen een regelgevingskader dat in grote mate is geharmoniseerd, zodat de naleving van de voorschriften op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens van abonnees in de gehele Unie op dezelfde wijze kan worden gewaarborgd, zoals met name blijkt uit artikel 25, lid 5, van de universeledienstrichtlijn alsmede uit artikel 1, lid 1, en artikel 12 van de richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie.
- 39 Zoals de advocaat-generaal in de punten 40 en 41 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dient er derhalve geen verschillende behandeling te worden ingesteld naargelang de onderneming die om het doorgeven van persoonsgegevens van abonnees verzoekt, op het grondgebied van de lidstaat van die abonnees dan wel in een andere lidstaat is gevestigd, aangezien deze onderneming de gegevens verzamelt met hetzelfde doel als dat waarvoor zij met het oog op de eerste publicatie ervan waren verzameld, en het doorgeven ervan dus wordt gedekt door de toestemming die door die abonnees is gegeven.
- 40 Tegen de achtergrond van deze overwegingen en die welke in de punten 23 tot en met 30 van dit arrest zijn uiteengezet, mag de onderneming die telefoonnummers aan abonnees toekent, dus het aan de abonnee gerichte verzoek om toestemming niet aldus formuleren dat in deze toestemming wordt gedifferentieerd naargelang van de lidstaat waaraan de hem betreffende gegevens kunnen worden doorgegeven.
- 41 Gelet op een en ander dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 25, lid 2, van de universeledienstrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een onderneming die telefoonnummers aan abonnees toekent en krachtens de nationale regeling verplicht is

toestemming te vragen van deze abonnees voor het gebruik van de hen betreffende gegevens ten behoeve van het verstrekken van telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen, dit verzoek zodanig formuleert dat die abonnees in hun toestemming voor dat gebruik differentiëren naargelang van de lidstaat waarin de ondernemingen die de in deze bepaling bedoelde informatie zouden kunnen vragen, deze diensten aanbieden.

Kosten

- ⁴² Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie 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 (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 25, lid 2, van richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009, moet aldus worden uitgelegd dat onder het begrip „verzoeken” in dat artikel ook wordt begrepen het verzoek van een onderneming die is gevestigd in een andere lidstaat dan die waarin de ondernemingen zijn gevestigd die telefoonnummers aan abonnees toekennen, en die verzoekt om de relevante informatie waarover deze ondernemingen beschikken, ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen in deze lidstaat en/of in andere lidstaten.**
- 2) **Artikel 25, lid 2, van richtlijn 2002/22, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/136, moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een onderneming die telefoonnummers aan abonnees toekent en krachtens de nationale regeling verplicht is toestemming te vragen van deze abonnees voor het gebruik van de hen betreffende gegevens ten behoeve van het verstrekken van telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen, dit verzoek zodanig formuleert dat die abonnees in hun toestemming voor dat gebruik differentiëren naargelang van de lidstaat waarin de ondernemingen die de in deze bepaling bedoelde informatie zouden kunnen vragen, deze diensten aanbieden.**

Ilešič

Prechal

Rosas

Toader

Jarašiūnas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 maart 2017.

De griffier
A. Calot Escobar

De president van de Tweede
kamer
M. Ilešič