



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Achtste kamer)

13 september 2018\*

„Prejudiciële verwijzing – Consumentenbescherming – Richtlijn 2011/83/EU – Artikel 21 – Consumentenovereenkomsten – Telefoongesprekken – Werkwijze van een telecomaandbieder die erin bestaat klanten die al een overeenkomst met hem hebben afgesloten een verkort servicenummer aan te bieden waarvoor een hoger tarief geldt dan het basistarief”

In zaak C-332/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Riigikohus (hoogste rechterlijke instantie, Estland) bij beslissing van 26 mei 2017, ingekomen bij het Hof op 2 juni 2017, in de procedure

**Starman AS**

tegen

**Tarbijakaitseamet,**

wijst

HET HOF (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: J. Malenovský, kamerpresident, M. Safjan en D. Svaby (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Starman AS, vertegenwoordigd door A. Jöks en C. Ginter, vandeadvokaadid,
- de Estse regering, vertegenwoordigd door N. Grünberg als gemachtigde,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Cleenewerck de Crayencour, K. Toomus en N. Ruiz García als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

\* Procestaal: Ests.

het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 21 van richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 85/577/EEG [van de Raad] en van richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB 2011, L 304, blz. 64).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Tarbijakaitseamet (bureau voor consumentenbescherming) en Starman AS, aanbieder van telecommunicatie- en internetdiensten, inzake een door dit bureau aan deze vennootschap gericht bevel om consumenten die al een overeenkomst met deze vennootschap hebben afgesloten niet langer een verkort servicenummer aan te bieden waarvoor een hoger tarief geldt dan het basistarief.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

- 3 De overwegingen 4, 5 en 7 van richtlijn 2011/83 luiden als volgt:
  - „(4) [...] Harmonisatie van bepaalde aspecten van overeenkomsten op afstand en buiten verkooppunten gesloten consumentenovereenkomsten is noodzakelijk voor de bevordering van een echte interne markt voor de consument, waarbij een juist evenwicht ontstaat tussen een hoog beschermingsniveau voor de consument en het concurrentievermogen van het bedrijfsleven, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.
  - (5) [...] De volledige harmonisatie van consumenteninformatie en van het herroepingsrecht voor overeenkomsten op afstand en buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten zal dan ook bijdragen tot een hoog beschermingsniveau voor de consument en een beter functioneren van de b2c-interne markt.
  - [...]
  - (7) Volledige harmonisatie van een aantal centrale regelgevingsaspecten moet de rechtszekerheid voor zowel de consumenten als de handelaren aanzienlijk verbeteren. Zowel de consumenten als de handelaren moeten kunnen vertrouwen op één enkel regelgevend kader, dat op basis van duidelijk omschreven rechtsbegrippen bepaalde aspecten van b2c-overeenkomsten in de gehele Unie regelt. Het effect van dergelijke harmonisatie zou moeten zijn de barrières op te heffen die het gevolg zijn van de versnippering van de regelgeving en de interne markt op dit terrein te voltooiën. Het wegnemen van die barrières is alleen mogelijk door uniforme regels op Unieniveau vast te stellen. Bovendien moeten de consumenten een hoog gemeenschappelijk niveau van bescherming genieten in de gehele Unie.”
- 4 In artikel 1 van richtlijn 2011/83 wordt het doel van deze richtlijn als volgt omschreven:

„Het doel van deze richtlijn is om door de verwezenlijking van een hoog niveau van consumentenbescherming bij te dragen aan de goede werking van de interne markt door bepaalde aspecten van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake tussen consumenten en handelaren gesloten overeenkomsten onderling aan te passen.”

- 5 In artikel 4 van deze richtlijn, met als opschrift „Niveau van harmonisatie”, wordt het volgende bepaald:

„De lidstaten behouden in hun nationale wetgeving geen bepalingen die afwijken van de bepalingen opgenomen in deze richtlijn, met inbegrip van meer of minder strikte bepalingen die een ander niveau van consumentenbescherming waarborgen, of voeren dergelijke bepalingen niet in, tenzij in deze richtlijn anders is bepaald.”

- 6 Artikel 13, lid 1, eerste alinea, van de genoemde richtlijn luidt:

„De handelaar vergoedt alle van de consument ontvangen betalingen, inclusief, voor zover van toepassing, de leveringskosten, onverwijld en in elk geval uiterlijk 14 dagen na de dag waarop hij wordt geïnformeerd van de beslissing van de consument om de overeenkomst overeenkomstig artikel 11 te herroepen.”

- 7 In artikel 19 van dezelfde richtlijn, met als opschrift „Vergoedingen voor gebruik van betaalmiddelen”, wordt het volgende bepaald:

„De lidstaten verbieden handelaars om consumenten voor het gebruik van een bepaald betaalmiddel vergoedingen aan te rekenen die de kosten voor de handelaar als gevolg van het gebruik van dit middel overschrijden.”

- 8 Artikel 21 van richtlijn 2011/83, met als opschrift „Communicatie per telefoon”, is als volgt verwoord:

„De lidstaten zien erop toe dat handelaren die een telefoonnummer openstellen voor consumenten zodat deze per telefoon met de handelaren contact kunnen opnemen over de door hen gesloten overeenkomsten, de consumenten voor dergelijke telefonische contacten niet meer in rekening brengen dan het basistarief.

De eerste alinea laat de rechten van aanbieders van telecommunicatiediensten om voor die telefoongesprekken kosten in rekening te brengen onverlet.”

- 9 In artikel 25 van die richtlijn, met als opschrift „Dwingend karakter van de richtlijn”, staat het volgende te lezen:

„Wanneer het recht dat op de overeenkomst van toepassing is het recht van een lidstaat is, kunnen consumenten geen afstand doen van de rechten die zij genieten uit hoofde van de nationale maatregelen die deze richtlijn omzetten.

Bedingen die direct of indirect voorzien in afstand of beperking van de uit deze richtlijn voortvloeiende rechten zijn niet bindend voor de consument.”

### ***Ests recht***

- 10 In § 28<sup>1</sup> van de Võlaõigusseadus (wet op het verbintenissenrecht) van 26 september 2001 (RT I 2001, 81,487; hierna: „VÕS”), met als opschrift „Beperkingen aangaande consumentenovereenkomsten”, wordt in leden 3 en 4 het volgende bepaald:

„(3) De handelaar die de consument de mogelijkheid biedt met gebruikmaking van een door deze handelaar opgegeven telefoonnummer contact op te nemen ofwel teneinde informatie of wilsverklaringen aangaande een overeenkomst door te geven ofwel omwille van andere met de nakoming van de overeenkomst verband houdende omstandigheden, mag de consument hiervoor geen aanvullende kosten in rekening brengen.

(4) Elke overeenkomst die in het nadeel van de consument van de in het onderhavige lid neergelegde bepalingen afwijkt, is nietig.”

### Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 11 Starman is een aanbieder van telecommunicatie- en internetdiensten. Deze vennootschap biedt klanten die al een overeenkomst met haar hebben afgesloten voor vragen hieromtrent enerzijds een vast telefoonnummer tegen een basistarief aan, en anderzijds een verkort telefoonnummer waarvoor, indien met een mobiele telefoon wordt gebeld, een hoger tarief geldt dan het basistarief. Dit verkorte nummer wordt met name op de startpagina van de website van Starman, in de basisovereenkomsten en in de bij de overeenkomst horende algemene voorwaarden aan alle consumenten bekendgemaakt.
- 12 De Tarbijakaitseamet heeft op 15 juni 2015 een beschikking aan Starman gericht die was gebaseerd op de vaststelling dat het in strijd is met § 28<sup>1</sup>, lid 3, VÕS en met het aan dit voorschrift ten grondslag liggende artikel 21 van richtlijn 2011/83 om de klant die al een overeenkomst met deze vennootschap heeft afgesloten een verkort nummer tegen een hoger tarief dan het basistarief aan te bieden.
- 13 Dit bureau heeft Starman gelast, consumenten niet langer een dergelijk verkort nummer aan te bieden en uitsluitend een vast of mobiel telefoonnummer tegen het basistarief beschikbaar te stellen. Overeenkomstig deze beschikking kan uitsluitend een verkort nummer worden gebruikt indien de aanvullende kosten hiervan ten laste van de handelaar komen.
- 14 Starman heeft bij de Tallinna Halduskohus (bestuursrechter Tallinn, Estland) beroep tot nietigverklaring van deze beschikking ingesteld. Deze vennootschap meent immers dat § 28<sup>1</sup>, lid 3, VÕS en artikel 21 van richtlijn 2011/83 juist niet verbieden om klanten die al een overeenkomst hebben gesloten eveneens een verkort telefoonnummer tegen een hoger tarief dan het basistarief aan te bieden indien de handelaar hiermee geen winst maakt en voor zover deze handelaar consumenten tegelijkertijd op begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke wijze een vast telefoonnummer tegen het basistarief aanbiedt. In die omstandigheden kan de consument vrij kiezen welke van de twee aangeboden telefoonnummers hij wil gebruiken. Volgens Starman breidt deze beschikking de werking van deze richtlijn uit, aangezien daarmee in wezen wordt verboden een verkort telefoonnummer te gebruiken, en gaat deze beschikking dus verder dan de in de richtlijn opgelegde verplichtingen en het met deze richtlijn nagestreefde doel van consumentenbescherming.
- 15 Nadat het beroep tot nietigverklaring van Starman door zowel de Tallinna Halduskohus als de Tallinna Ringkonnakohus (rechter in tweede aanleg Tallinn) was afgewezen, heeft Starman cassatieberoep ingesteld bij de Riigikohus (hoogste rechterlijke instantie, Estland).
- 16 De verwijzende rechter stelt dat voor de oplossing van het hoofdgeding uitlegging is vereist van de in artikel 21, eerste alinea, van richtlijn 2011/83 opgenomen zinsnede dat „[handelaren] consumenten [...] niet meer in rekening [mogen] brengen”. Volgens deze rechterlijke instantie kunnen deze woorden aldus worden uitgelegd dat een telefoonnummer tegen een hoger tarief dan het basistarief voor een consument die al een overeenkomst heeft gesloten niet de enige redelijke mogelijkheid mag zijn om contact op te nemen met de handelaar. Op grond van deze uitlegging zou het niet onmogelijk zijn de consument meerkosten in rekening te brengen indien hij uit vrije wil het duurdere nummer gebruikt.
- 17 In dat verband vraagt de verwijzende rechterlijke instantie zich af of de aan het gebruik van het verkorte nummer tegen een hoger tarief dan het basistarief verbonden meerkosten voor rekening mogen komen van de klant die al een overeenkomst heeft gesloten, wanneer de klant die dat nummer heeft gekozen om in contact te treden tegelijkertijd een nummer tegen het basistarief is aangeboden. Indien de meerkosten moeten worden toegerekend aan de handelaar zou dit er volgens de verwijzende rechterlijke instantie namelijk toe kunnen leiden dat handelaren niet langer aan alle consumenten verkorte telefoonnummers aanbieden, wat verder zou gaan dan de in artikel 21 van

richtlijn 2011/83 vastgelegde vereisten en het in deze richtlijn vastgelegde doel. Bovendien is er nog geen duidelijkheid over de vraag in hoeverre de handelaar de consument die het duurdere verkorte telefoonnummer gebruikt om voor niet met de overeenkomst verband houdende vragen contact op te nemen, moet informeren over het bestaan van een nummer tegen het basistarief en de prijsverschillen tussen de telefoonnummers.

18 De verwijzende rechterlijke instantie wijst op het arrest van 2 maart 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main* (C-568/15, EU:C:2017:154), waarin het Hof zich heeft uitgesproken over het begrip „basistarief” in de zin van artikel 21 van richtlijn 2011/83. Daarin worden volgens deze rechterlijke instantie niet al haar vragen beantwoord, aangezien de feiten van de zaak in het hoofdgeding verschillen van de feiten die ten grondslag liggen aan de zaak die tot dat arrest heeft geleid. De genoemde rechterlijke instantie stelt met name vast dat de consumenten in deze laatste zaak, anders dan in de zaak in het hoofdgeding, niet konden kiezen tussen meerdere telefoonnummers.

19 In deze omstandigheden heeft de Riigikohus de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 21 van richtlijn [2011/83] aldus worden uitgelegd dat een aanbieder een telefoonnummer kan openstellen waarvoor een hoger tarief geldt dan het normale tarief, wanneer de aanbieder de consument voor het opnemen van contact over een gesloten overeenkomst naast het telefoonnummer tegen het hogere tarief op begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke wijze ook een vast telefoonnummer tegen het normale tarief aanbiedt?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, sluit artikel 21 van richtlijn [2011/83] dan uit dat een consument die uit vrije wil een telefoonnummer tegen een verhoogd tarief gebruikt om in verband met een gesloten overeenkomst contact op te nemen, ofschoon de aanbieder op begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke wijze ook een telefoonnummer tegen het normale tarief heeft opengesteld, verplicht is voor het opnemen van contact met de aanbieder het hogere tarief te betalen?

3) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, verplicht de beperking in artikel 21 van richtlijn [2011/83] de aanbieder dan om samen met een verkort nummer overal mede te wijzen op een vast nummer tegen het normale tarief en op informatie over de prijsverschillen?”

## **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

### ***Eerste en tweede vraag***

20 Met haar eerste en tweede vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of artikel 21, eerste alinea, van richtlijn 2011/83 aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat, indien een handelaar aan al zijn klanten één of meer verkorte nummers tegen een hoger tarief dan het basistarief heeft aangeboden, de consumenten die al een overeenkomst met deze handelaar hebben gesloten, meer dan het basistarief betalen wanneer zij in verband met deze overeenkomst telefonisch contact opnemen met deze handelaar.

21 Overeenkomstig artikel 21, eerste alinea, van richtlijn 2011/83 zien de lidstaten erop toe dat consumenten voor telefonische contacten met een handelaar op een door deze handelaar opengesteld telefoonnummer waarop hij bereikbaar is voor aangelegenheden rondom de met de consument gesloten overeenkomst, niet meer in rekening wordt gebracht dan het basistarief.

- 22 Uit de bewoordingen van deze bepaling alleen valt evenwel niet op te maken of, ingeval een handelaar meerdere telefoonnummers openstelt waarvan sommige met behulp van verkorte nummers gebruikt kunnen worden, al deze nummers niet meer dan het basistarief mogen kosten.
- 23 Dientengevolge moet bij de uitlegging van artikel 21, eerste alinea, van richtlijn 2011/83 niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen van deze bepaling, maar eveneens met de context ervan en met de doelstellingen van de regeling waarvan deze bepaling deel uitmaakt (zie naar analogie arrest van 2 maart 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main*, C-568/15, EU:C:2017:154, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 24 Wat in de eerste plaats de context van de bedoelde bepaling betreft, heeft het Hof uit de artikelen 13 en 19 van richtlijn 2011/83 afgeleid dat de consument in beginsel geen andere dan de gebruikelijke kosten hoeft te betalen wanneer hij de rechten uitoefent die hij krachtens die richtlijn geniet, en dat eventuele extra kosten dus voor rekening van de handelaar komen (zie in die zin arrest van 2 maart 2017, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main*, C-568/15, EU:C:2017:154, punten 24-26).
- 25 Uit de context van artikel 21 van richtlijn 2011/83 volgt dus dat de handelaar de consument die langs telefonische weg de rechten uitoefent die hem in deze richtlijn zijn toegekend, slechts kosten in rekening mag brengen die het basistarief niet overschrijden.
- 26 Wat in de tweede plaats het doel van richtlijn 2011/83 betreft, vloeit uit artikel 1 van deze richtlijn voort dat daarmee is beoogd een hoog niveau van consumentenbescherming te bereiken.
- 27 Teneinde dit doel te bereiken, voorziet richtlijn 2011/83, zoals uit de overwegingen 4, 5 en 7 volgt, in een volledige harmonisatie van bepaalde cruciale onderdelen van overeenkomsten tussen consumenten en handelaren. Een dergelijke harmonisatie zou tot resultaat moeten hebben dat de barrières worden opgeheven die het gevolg zijn van de versnippering van de regelgeving en de consumenten zo in de gelegenheid worden gesteld om te profiteren van een hoog beschermingsniveau in de hele Unie.
- 28 Bovendien volgt uit artikel 4 van richtlijn 2011/83 dat het door de nationale bepalingen van de lidstaten gewaarborgde niveau van consumentenbescherming niet mag afwijken van het in deze richtlijn vastgelegde niveau, tenzij in deze richtlijn anders is bepaald. Vastgesteld moet worden dat artikel 21 van richtlijn 2011/83 geen uitzondering maakt op de aldus aan de lidstaten opgelegde verplichting om niet af te wijken van het in deze richtlijn vastgelegde beschermingsniveau.
- 29 Bijgevolg zou afbreuk worden gedaan aan het door richtlijn 2011/83 nagestreefde doel van een gemeenschappelijk hoog niveau van consumentenbescherming in de hele Unie indien de consument meer moet betalen dan het basistarief wanneer hij telefoneert naar het verkorte nummer van een handelaar met wie hij een overeenkomst heeft gesloten, met name ingeval deze consument contact opneemt met de handelaar om antwoord te krijgen op vragen over de uitvoering van deze overeenkomst of om gewaarborgde rechten uit te oefenen.
- 30 Gelet op een en ander moet artikel 21, eerste alinea, van richtlijn 2011/83 aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een handelaar aan een consument die al een overeenkomst met hem heeft gesloten een hoger tarief dan het basistarief in rekening kan brengen, indien deze consument met betrekking tot de overeenkomst telefonisch contact met hem opneemt, ongeacht wat voor telefoonnummer de handelaar heeft aangeboden.
- 31 Deze uitlegging komt geenszins op losse schroeven te staan door de omstandigheid dat de handelaar de consument op begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke wijze heeft medegedeeld dat er ook een telefoonnummer bestaat waarvoor het basistarief geldt. Deze informatie ontslaat de handelaar immers

niet van zijn verplichting om consumenten die al een overeenkomst met hem hebben gesloten, niet meer in rekening te brengen dan het basistarief indien zij met betrekking tot deze overeenkomst telefonisch contact met hem opnemen.

- 32 Aan deze uitlegging wordt evenmin afgedaan door de omstandigheid dat de consument uit vrije wil tegen een hoger tarief dan het basistarief het afgekorte telefoonnummer gebruikt om contact op te nemen met de handelaar. Uit artikel 21 juncto artikel 25 van richtlijn 2011/83 vloeit immers voort dat de consument niet vrijwillig afstand kan doen van de rechten die hem door deze richtlijn worden toegekend en niet vrijwillig meer kan betalen dan het basistarief indien hij telefonisch contact opneemt met een handelaar.
- 33 Uit een en ander volgt dat op de eerste en de tweede vraag moet worden geantwoord dat artikel 21, eerste alinea, van richtlijn 2011/83 aldus moet worden uitgelegd dat het zich er tegen verzet dat, indien een handelaar aan al zijn klanten een of meer verkorte telefoonnummers tegen een hoger tarief dan het basistarief heeft aangeboden, de consumenten die al een overeenkomst met deze handelaar hebben gesloten, meer dan het basistarief betalen wanneer zij met betrekking tot deze overeenkomst telefonisch contact opnemen met deze handelaar.

### *De derde vraag*

- 34 Gelet op het antwoord op de eerste en de tweede vraag, hoeft de derde vraag niet te worden beantwoord.

### **Kosten**

- 35 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale 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 (Achtste kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 21, eerste alinea, van richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 85/577/EEG [van de Raad] en van richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad, moet aldus worden uitgelegd dat het zich er tegen verzet dat, indien een handelaar aan al zijn klanten een of meer verkorte telefoonnummers tegen een hoger tarief dan het basistarief heeft aangeboden, de consumenten die al een overeenkomst met deze handelaar hebben gesloten, meer dan het basistarief betalen wanneer zij met betrekking tot deze overeenkomst telefonisch contact opnemen met deze handelaar.**

ondertekeningen