



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

11 juni 2015*

„Prejudiciële verwijzing — Elektronischecommunicatienetwerken en -diensten — Richtlijn 2002/22/EG — Artikelen 4, 9, 13 en 32 — Universeledienstverplichtingen en sociale verplichtingen — Aanbieding van toegang op een vaste locatie en aanbieding van telefoondiensten — Betaalbaarheid van de tarieven — Bijzondere tariefopties — Financiering van universeledienstverplichtingen — Aanvullende verplichte diensten — Mobielecommunicatiediensten en/of internetabbonementen”

In zaak C-1/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Grondwettelijk Hof (België) bij beslissing van 19 december 2013, ingekomen bij het Hof op 2 januari 2014, in de procedure

Base Company NV, voorheen KPN Group Belgium NV,

Mobistar NV

tegen

Ministerraad,

in tegenwoordigheid van:

Belgacom NV,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Ó Caoimh, C. Toader, E. Jarašiūnas (rapporteur) en C. G. Fernlund, rechters,

advocaat-generaal: P. Cruz Villalón,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 12 november 2014,

gelet op de opmerkingen van:

— Base Company NV en Mobistar NV, vertegenwoordigd door T. De Cordier en E. Taelman, advocaten,

* Procestaal: Nederlands.

- de Belgische regering, vertegenwoordigd door J. Van Holm en M. Jacobs als gemachtigden, bijgestaan door S. Depré en D. Schrijvers, advocaten,
- het Europees Parlement, vertegenwoordigd door R. van de Westelaken en J. Rodrigues als gemachtigden,
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door I. Šulce, K. Michoel en J. Herrmann als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Nicolae, G. Braun, F. Wilman en P.-J. Loewenthal als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 januari 2015,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 9 en 32 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 L 108, blz. 51), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 (PB L 337, blz. 11; hierna: „universeledienstrichtlijn”), alsook de verenigbaarheid van de universeledienstrichtlijn met het gelijkheidsbeginsel, zoals dit is neergelegd in artikel 20 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Base Company NV (hierna: „Base Company”) en Mobistar NV (hierna: „Mobistar”), enerzijds, en de Ministerraad, anderzijds, betreffende een beroep tot vernietiging van nationale bepalingen waarbij aan operatoren die mobiele communicatiediensten en/of internetabonnementen aanbieden aan de consument, de verplichting wordt opgelegd om bij te dragen tot de financiering van de nettokosten van deze diensten.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 4, 8, 25 en 46 van de universeledienstrichtlijn luiden als volgt:
 - „(4) Het waarborgen van de universele dienst (dit is het tegen een betaalbare prijs voorzien in een vastgesteld minimumaantal diensten voor alle eindgebruikers) kan inhouden dat er moet worden voorzien in bepaalde diensten voor bepaalde eindgebruikers tegen prijzen die afwijken van die welke het resultaat zijn van normale marktomstandigheden. [...]
- [...]
- (8) Een fundamentele eis die aan de universele dienst moet worden gesteld, is dat de gebruikers op verzoek op een vaste locatie tegen een betaalbare prijs op het openbare telefoonnetwerk worden aangesloten. [...]

[...]

(25) [...] De lidstaten mogen de marktpartijen geen financiële bijdragen opleggen die voortvloeien uit maatregelen welke geen deel uitmaken van universeledienstverplichtingen. Het staat elke lidstaat afzonderlijk vrij bijzondere maatregelen in te voeren (buiten de reikwijdte van universeledienstverplichtingen) en deze te financieren overeenkomstig het gemeenschapsrecht, maar niet door middel van bijdragen van de marktpartijen.

[...]

(46) Indien een lidstaat het aanbieden van andere specifieke diensten op het gehele nationale grondgebied wenst te waarborgen, moeten dergelijke verplichtingen op een kostenefficiënte grondslag en buiten het kader van universeledienstverplichtingen worden ingevoerd. [...]"

4 Artikel 1, lid 2, van deze richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn regelt de rechten van eindgebruikers en dienovereenkomstig de plichten van ondernemingen die openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten aanbieden. Ter zake van het leveren van de universele dienst op open en concurrerende markten wordt in deze richtlijn het minimumpakket van diensten van gespecificeerde kwaliteit vastgelegd waartoe alle eindgebruikers toegang hebben tegen een in het licht van de specifieke nationale omstandigheden betaalbare prijs en zonder concurrentievervalsing te veroorzaken. Deze richtlijn voorziet voorts in verplichtingen inzake het leveren van bepaalde verplichte diensten.”

5 Hoofdstuk II van de richtlijn, met als opschrift „Universeledienstverplichtingen, met inbegrip van sociale verplichtingen”, omvat onder meer de artikelen 3 tot en met 9, die respectievelijk betrekking hebben op de beschikbaarheid van de universele dienst (artikel 3), de aanbieding van toegang op een vaste locatie en de aanbieding van telefoondiensten (artikel 4), telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen (artikel 5), openbare betaaltelefoons (artikel 6), bijzondere maatregelen voor gebruikers met een handicap (artikel 7), de nadere regels inzake de aanwijzing van de ondernemingen die met universeledienstverplichtingen worden belast (artikel 8) en de mogelijkheid om van de aangewezen ondernemingen te verlangen dat zij de consument bijzondere tariefopties of -pakketten aanbieden die afwijken van die welke onder de gebruikelijke commerciële voorwaarden worden verstrekt, met name om ervoor te zorgen dat consumenten met een laag inkomen of met bijzondere sociale behoeften niet wordt verhinderd gebruik te maken van de in hoofdstuk II van deze richtlijn bedoelde diensten (artikel 9).

6 Artikel 3 van de universeledienstrichtlijn, met als opschrift „Beschikbaarheid van de universele dienst”, bepaalt in lid 1 het volgende:

„De lidstaten zorgen ervoor dat de in dit hoofdstuk beschreven diensten van een nader gespecificeerde kwaliteit en tegen een in het licht van de specifieke nationale omstandigheden betaalbare prijs beschikbaar zijn voor alle eindgebruikers op hun grondgebied, onafhankelijk van de geografische locatie.”

7 Artikel 4 van de richtlijn, met als opschrift „Aanbieding van toegang op een vaste locatie en aanbieding van telefoondiensten”, bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat aan alle redelijke aanvragen om aansluiting op een vaste locatie op een openbaar communicatienetwerk door ten minste één onderneming wordt voldaan.

2. De geleverde aansluiting ondersteunt spraak-, fax- en datacommunicatie, met datasnelheden die toereikend zijn voor functionele toegang tot het internet, rekening houdend met de voor de meerderheid van de abonnees gangbare technologieën en met de technologische haalbaarheid.

3. De lidstaten waken erover dat aan alle redelijke aanvragen voor de levering van een voor het publiek beschikbare telefoondienst over de in lid 1 bedoelde netwerkaansluiting, die uitgaande en binnenkomende nationale en internationale gesprekken mogelijk maakt, door ten minste één onderneming wordt voldaan.”

- 8 Artikel 9 van de richtlijn, met als opschrift „Betaalbaarheid van de tarieven”, bepaalt in de leden 1 tot en met 3 het volgende:

„1. De nationale regelgevende instanties houden toezicht op de ontwikkeling en het niveau van de tarieven voor de eindgebruiker van de in de artikelen 4 tot en met 7 omschreven diensten die onder de universeledienstverplichtingen vallen en door aangewezen ondernemingen worden verstrekt, of, als er geen onderneming in verband met dergelijke diensten is aangewezen, die op een andere wijze op de markt beschikbaar zijn, met name met betrekking tot de nationale consumentenprijzen en inkomens.

2. In het licht van de nationale omstandigheden kunnen de lidstaten verlangen dat de aangewezen ondernemingen de consument tariefopties of -pakketten aanbieden die afwijken van die welke onder de gebruikelijke commerciële voorwaarden worden verstrekt, met name om ervoor te zorgen dat consumenten met een laag inkomen of met bijzondere sociale behoeften niet wordt verhinderd gebruik te maken van de in artikel 4, lid 1, bedoelde netwerktoegang of van de diensten die in artikel 4, lid 3, en de artikelen 5, 6 en 7 zijn aangemerkt als vallend onder de universeledienstverplichtingen en die door de aangewezen ondernemingen worden aangeboden.

3. In aanvulling op bepalingen luidens welke aangewezen ondernemingen bijzondere tariefopties moeten aanbieden of moeten voldoen aan voorschriften inzake maximumprijzen of geografische gemiddelden of andere vergelijkbare regelingen, kunnen de lidstaten voorzien in waarborgen dat consumenten van wie vaststaat dat zij een laag inkomen of bijzondere sociale behoeften hebben, worden bijgestaan.”

- 9 Artikel 12 van de richtlijn bevat nadere regels inzake de berekening van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen die de nationale regelgevende instanties dienen vast te stellen indien zij van mening zijn dat de levering van de universele dienst een onredelijke last vormt voor de ondernemingen die zijn aangewezen om deze dienst te verzorgen.

- 10 Artikel 13 van de richtlijn, met als opschrift „Financiering van de universeledienstverplichtingen”, bepaalt in lid 1 het volgende:

„Indien de nationale regelgevende instanties, op grond van de nettokostenberekening bedoeld in artikel 12 vaststellen dat een onderneming een onredelijke last wordt opgelegd, kunnen de lidstaten op verzoek van een aangewezen onderneming besluiten:

[...]

b) de nettokosten van de universeledienstverplichtingen te verdelen onder de aanbieders van elektronische communicatienetwerken en -diensten.”

- 11 Artikel 32 van de richtlijn, met als opschrift „Aanvullende verplichte diensten”, bepaalt:

„De lidstaten kunnen besluiten op hun grondgebied aanvullende diensten, buiten de in hoofdstuk II omschreven universeledienstverplichtingen, algemeen beschikbaar te stellen, doch dan mag geen vergoedingsregeling voor specifieke ondernemingen worden opgelegd.”

- 12 Volgens artikel 2, onder j), 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 L 108, blz. 33), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 (PB L 337, blz. 37; hierna: „kaderrichtlijn”), wordt verstaan onder:

„universele dienst’: het minimumpakket van diensten als gedefinieerd in [de universeledienstrichtlijn] van een bepaalde kwaliteit dat voor alle gebruikers, ongeacht hun geografische locatie, beschikbaar is voor een in het licht van specifieke nationale omstandigheden betaalbare prijs”.

Belgisch recht

- 13 Artikel 74 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (*Belgisch Staatsblad*, 20 juni 2005, blz. 28070; hierna: „wet van 13 juni 2005”), zoals gewijzigd door artikel 50 van de wet van 10 juli 2012 houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie (*Belgisch Staatsblad*, 25 juli 2012, blz. 40969; hierna: „wet van 10 juli 2012”), luidt als volgt:

„§ 1. Het sociale element van de universele dienst bestaat uit de levering aan sommige categorieën van begunstigen van bijzondere tariefvoorwaarden door de operatoren vermeld in de paragrafen 2 en 3 die een openbare elektronische communicatiedienst aanbieden aan consumenten.

[...]

§ 2. Elke operator die aan de consumenten een openbare elektronische communicatiedienst aanbiedt en van wie de omzet met betrekking tot de openbare elektronische communicatiediensten hoger is dan vijftig miljoen EUR, verstrekt het in paragraaf 1 vermelde sociale element van de universele dienst.

[...]

§ 3. Elke operator die aan de consumenten een openbare elektronische communicatiedienst aanbiedt en van wie de omzet met betrekking tot de openbare elektronische communicatiediensten lager is dan of gelijk aan vijftig miljoen EUR, en die aan het Instituut [Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (hierna: „BIPT”)] zijn voornemen heeft verklaard om het in paragraaf 1 vermelde sociale element van de universele dienst te verstrekken op een vast of mobiel terrestrisch netwerk of op beide, verstrekt dit element voor een duur van vijf jaar.

[...]”

- 14 Artikel 74/1 van de wet van 13 juni 2005, dat in deze wet is ingevoegd bij artikel 51 van de wet van 10 juli 2012, luidt als volgt:

„§ 1. Wanneer het [BIPT] meent dat de levering van het sociale element een onredelijke last kan vertegenwoordigen voor een aanbieder, vraagt het aan elke aanbieder van sociale tarieven om de in paragraaf 2 bedoelde informatie te verstrekken en stelt het de berekening van de nettokosten op.

§ 2. Elke aanbieder van sociale tarieven deelt aan het [BIPT], volgens de nadere regels vastgesteld overeenkomstig artikel 137, § 2, uiterlijk op 1 augustus van het kalenderjaar dat op het beschouwde jaar volgt, het geïndexeerde bedrag mee van de kostenraming voor het beschouwde jaar, berekend volgens de in de bijlage vastgelegde berekeningsmethode.

[...]

§ 3. Het [BIPT] stelt voor elke betrokken aanbieder het bestaan van een onredelijke last vast indien de levering van het sociale element van de universele dienst een buitengewoon karakter vormt in verhouding tot de draagkracht rekening houdend met het geheel van zijn eigen kenmerken, met name het niveau van zijn uitrusting, zijn economische en financiële situatie alsook zijn marktaandeel op de markt voor openbare elektronischecommunicatiediensten.

§ 4. Er wordt een fonds voor de universele dienstverlening inzake sociale tarieven opgericht, bestemd om elke aanbieder van sociale tarieven voor wie de levering van het sociale element van de universele dienst een onredelijke last vormt en die daartoe bij het [BIPT] een verzoek heeft ingediend, te vergoeden. De vergoeding stemt overeen met de nettokosten gedragen door de operator voor wie de verstrekking van het sociale element van de universele dienst een onredelijke last vertegenwoordigt. Aan dit fonds wordt rechtspersoonlijkheid toegekend en het wordt beheerd door het [BIPT].

Het fonds wordt gestijfd met bijdragen die worden gestort door de operatoren die het sociale element van de universele dienst aanbieden.

De bijdragen worden vastgesteld naar rato van hun omzet met betrekking tot openbare elektronischecommunicatiediensten.

De in aanmerking genomen omzet stemt overeen met de omzet die is gerealiseerd voor belastingen met betrekking tot de levering van openbare elektronischecommunicatiediensten op het nationale grondgebied, overeenkomstig artikel 95, § 2.

De beheerskosten van het fonds bestaan uit alle kosten die verband houden met de werking van het fonds, waaronder de kosten die inherent zijn aan de definitie van een kostenmodel dat gebaseerd is op een efficiënte theoretische operator volgens het soort van elektronischecommunicatienetwerk via hetwelk het sociale element van de universele dienst wordt verstrekt. De Koning bepaalt het maximumbedrag van de beheerskosten van het fonds bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

De kosten voor het beheer van het fonds worden gefinancierd door de operatoren bedoeld in het tweede lid, naar rato van hun omzet bedoeld in het derde lid.

§ 5. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van het [BIPT], de nadere regels van de werking van dit mechanisme.”

- 15 Ingevolge artikel 146, tweede alinea, van de wet van 10 juli 2012 heeft artikel 51 van de wet van 13 juni 2005 uitwerking „met ingang van 30 juni 2005”.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 16 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de Belgische wetgever met name naar aanleiding van de arresten Commissie/België (C-222/08, EU:C:2010:583) en Base e.a. (C-389/08, EU:C:2010:584) de wet van 10 juli 2012 heeft vastgesteld om het mechanisme ter financiering van de levering van de universele dienst te wijzigen, met name wat de sociale telefoontarieven betreft die worden vermeld in de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (IV) (*Belgisch Staatsblad*, 8 mei 2007, blz. 25103), waarbij de wet van 13 juni 2005 is gewijzigd en uitgelegd.

- 17 Op 28 januari 2013 hebben Base Company en Mobistar, twee operatoren die elektronischecommunicatiediensten in België aanbieden, bij de verwijzende rechter een beroep ingesteld tot vernietiging van de artikelen 50, 51 en 146 van de wet van 10 juli 2012, die voorziet in een mechanisme voor de sectorale financiering van de nettokosten die voortvloeien uit het aanbieden van mobielecommunicatiediensten en/of internetabbonementen als onderdelen van het „sociale

element van de universele dienst”, waaronder voor de toepassing van deze wet dient te worden verstaan dat bijzondere tariefvoorwaarden moeten worden verstrekt aan sommige categorieën van begunstigden. Dit mechanisme houdt in dat operatoren waarvan de omzet de door deze wet vastgestelde drempels bereikt of overschrijdt, een bijdrage moeten betalen.

- 18 Ter ondersteuning van hun beroep betogen Base Company en Mobistar met name dat deze bepalingen niet in overeenstemming zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 170 en 172 ervan, en evenmin met de artikelen 9 en 32 van de universeledienstrichtlijn.
- 19 Base Company en Mobistar zijn van mening dat de verplichting om bij te dragen in de financiering van de nettokosten die voortvloeien uit het aanbieden van mobielecommunicatiediensten en/of internetabonnementen, die sinds de door de wet van 10 juli 2012 doorgevoerde wijzigingen op hen rust, indruist tegen het Unierecht. Zij achten zich gediscrimineerd ten opzichte van belastingplichtigen die niet worden onderworpen aan belastingen die zijn gebaseerd op bepalingen van nationaal recht die in strijd zijn met het Unierecht.
- 20 De verwijzende rechter heeft uiteengezet dat bij artikel 74/1 van de wet van 13 juni 2005, dat is ingevoegd bij artikel 51 van de wet van 10 juli 2012, een „fonds voor de universele dienstverlening inzake sociale tarieven” is opgericht, dat bestemd is om elke aanbieder van sociale tarieven voor wie de levering van het sociale element van de universele dienst een onredelijke last vormt, te vergoeden. Dit fonds wordt gestijfd door de operatoren die dit sociale element verstrekken, alsook door de operatoren die mobielecommunicatiediensten en/of internetabonnementen aanbieden. De verwijzende rechter preciseert dat de Belgische wetgever bij de invoering van deze financieringsregeling gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid waarin artikel 13, lid 1, onder b), van de universeledienstrichtlijn voorziet.
- 21 De verwijzende rechter vraagt zich af of de bepalingen van de wet van 10 juli 2012 in overeenstemming zijn met de universeledienstrichtlijn, aangezien zijns inziens meer bepaald uit artikel 9 van deze richtlijn lijkt voort te vloeien dat de in artikel 4, lid 2, van deze richtlijn bedoelde „spraak-, fax- en datacommunicatie, met datasnelheden die toereikend zijn voor functionele toegang tot het internet” zijn uitgesloten van het sociale element van de universele dienst. Hij merkt op dat artikel 32 van deze richtlijn bepaalt dat de lidstaten kunnen besluiten aanvullende verplichte diensten, buiten de universeledienstverplichtingen, algemeen beschikbaar te stellen, maar dat dan geen vergoedingsregeling voor de operatoren mag worden opgelegd.
- 22 Voorts wijst de verwijzende rechter erop dat de Ministerraad in het kader van de voor hem aanhangige procedure heeft gepreciseerd dat alle door de wet van 10 juli 2012 ingevoerde universele diensten zijn ontworpen vanuit de idee dat artikel 9, lid 3, van de universeledienstrichtlijn het mogelijk maakt consumenten bij te staan voor andere diensten dan die welke zijn opgesomd in de artikelen 4 tot en met 7 van die richtlijn, met inbegrip van mobielecommunicatiediensten en/of internetabonnementen.
- 23 In deze omstandigheden heeft het Grondwettelijk Hof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
 - „1) Dient de [universeledienstrichtlijn], en inzonderheid de artikelen 9 en 32 ervan, zo te worden geïnterpreteerd dat het sociale tarief voor de universele diensten alsook het compensatiemechanisme waarin artikel 13, lid 1, onder b), van de universeledienstrichtlijn voorziet, niet alleen van toepassing zijn op elektronische communicatie door middel van een telefoonaansluiting op een vaste locatie op een openbaar communicatienetwerk, maar ook op elektronische communicatie door middel van mobielecommunicatiediensten en/of internetabonnementen?

- 2) Dient artikel 9, lid 3, van de universeledienstrichtlijn zo te worden geïnterpreteerd dat het de lidstaten toestaat om bijzondere tariefopties voor andere diensten dan die omschreven in artikel 9, lid 2, van de universeledienstrichtlijn, toe te voegen aan de universele dienst?
- 3) Indien het antwoord op de eerste en de tweede vraag ontkennend is, zijn de desbetreffende bepalingen van de universeledienstrichtlijn verenigbaar met het gelijkheidsbeginsel, zoals dat onder meer is vervat in artikel 20 van het [Handvest]?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en tweede vraag

- 24 Met zijn eerste en tweede vraag, die samen dienen te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de universeledienstrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de bijzondere tarieven en de financieringsregeling waarin respectievelijk de artikelen 9 en 13, lid 1, onder b), van deze richtlijn voorzien, van toepassing zijn op mobielecommunicatiediensten en/of internetabonnementen.
- 25 Volgens artikel 1, lid 2, van de universeledienstrichtlijn beoogt deze richtlijn, zoals is bepaald in artikel 2, onder j), van de kaderrichtlijn, het minimumpakket van diensten van gespecificeerde kwaliteit vast te leggen waartoe alle eindgebruikers toegang hebben tegen een in het licht van de specifieke nationale omstandigheden betaalbare prijs en zonder concurrentievervalsing te veroorzaken. Dit minimumpakket van universele diensten wordt omschreven in hoofdstuk II van de universeledienstrichtlijn.
- 26 Krachtens artikel 3, lid 1, van de universeledienstrichtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de in hoofdstuk II beschreven diensten van een nader gespecificeerde kwaliteit tegen een in het licht van de specifieke nationale omstandigheden betaalbare prijs beschikbaar zijn voor alle eindgebruikers op hun grondgebied, onafhankelijk van de geografische locatie.
- 27 Volgens overweging 4 van deze richtlijn kan de verzekering van de universele dienst inhouden dat er moet worden voorzien in bepaalde diensten voor bepaalde eindgebruikers tegen prijzen die afwijken van die welke het resultaat zijn van normale marktomstandigheden.
- 28 Zo kunnen de lidstaten volgens artikel 9, leden 1 en 2, van deze richtlijn verlangen dat de ondernemingen die zijn aangewezen om de universele dienst te leveren, tariefopties of -pakketten aanbieden die afwijken van die welke onder de gebruikelijke commerciële voorwaarden worden verstrekt, met name om ervoor te zorgen dat consumenten met een laag inkomen of met bijzondere sociale behoeften niet wordt verhinderd gebruik te maken van het in de artikelen 4 tot en met 7 van deze richtlijn omschreven minimumpakket van universele diensten.
- 29 Blijkens artikel 9, lid 3, van de universeledienstrichtlijn kunnen de lidstaten in aanvulling op bepalingen luidens welke de ondernemingen die zijn aangewezen om de universele dienst te leveren, bijzondere tariefopties moeten aanbieden of moeten voldoen aan voorschriften inzake maximumprijzen of geografische gemiddelden of andere vergelijkbare regelingen, voorzien in waarborgen dat consumenten van wie vaststaat dat zij een laag inkomen of bijzondere sociale behoeften hebben, worden bijgestaan.
- 30 Voorts bepaalt artikel 13, lid 1, onder b), van de universeledienstrichtlijn dat, indien de nationale regelgevende instanties op grond van de nettokostenberekening bedoeld in artikel 12 van deze richtlijn vaststellen dat een onredelijke last wordt opgelegd aan de ondernemingen die zijn aangewezen om de in de artikelen 3 tot en met 10 van deze richtlijn genoemde

universeledienstverplichtingen op zich te nemen, de lidstaten op verzoek van een van deze ondernemingen kunnen besluiten de nettokosten van deze verplichtingen te verdelen onder de aanbieders van elektronischecomunicatienetwerken of -diensten.

- 31 Uit deze bepalingen, in hun geheel beschouwd, blijkt dat de bijzondere tarieven en de financieringsregeling waarin de artikelen 9 en 13, lid 1, onder b), van de universeledienstrichtlijn voorzien, slechts van toepassing zijn op de universele diensten die worden opgesomd in hoofdstuk II van deze richtlijn.
- 32 In deze omstandigheden moet worden nagegaan of mobielecommunicatiediensten en/of internetabbonnementen vallen onder de in dat hoofdstuk bedoelde universeledienstverplichtingen.
- 33 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat artikel 4 van de universeledienstrichtlijn, met als opschrift „Aanbieding van toegang op een vaste locatie en aanbieding van telefoondiensten”, in de leden 1 en 2 bepaalt dat een aansluiting op een vaste locatie op een openbaar communicatienetwerk spraak-, fax- en datacommunicatie moet ondersteunen, met datasnelheden die toereikend zijn voor functionele toegang tot het internet. In lid 3 van dit artikel wordt gepreciseerd dat de lidstaten erover moeten waken dat aan alle redelijke aanvragen voor de levering van een voor het publiek beschikbare telefoondienst via een aansluiting op een vaste locatie op een openbaar communicatienetwerk, die uitgaande en binnenkomende nationale en internationale gesprekken mogelijk maakt, door ten minste één onderneming wordt voldaan.
- 34 Zowel het opschrift als de tekst van artikel 4 van de universeledienstrichtlijn legt de lidstaten dus expliciet de verplichting op om de aansluiting op een vaste locatie op een openbaar communicatienetwerk te verzekeren.
- 35 Deze verplichting blijkt eveneens uit overweging 8 van deze richtlijn, waarin wordt verklaard dat een fundamentele eis die aan de universele dienst moet worden gesteld, is dat de gebruikers op verzoek op een vaste locatie tegen een betaalbare prijs op het openbare telefoonnetwerk worden aangesloten.
- 36 Vastgesteld moet echter worden dat de termen „op een vaste locatie” niet samengaan met de term „mobiel”.
- 37 Bijgevolg moet ervan worden uitgegaan dat mobiele communicatiediensten per definitie – zoals de advocaat-generaal in punt 46 van zijn conclusie heeft opgemerkt – zijn uitgesloten van het in hoofdstuk II van de universeledienstrichtlijn omschreven minimumpakket van universele diensten, aangezien voor de levering ervan geen toegang tot en aansluiting op een openbaar communicatienetwerk op een vaste locatie vereist is. Abonnementsdiensten voor mobiel internet vallen evenmin onder dit minimumpakket. Internetabbonnementsdiensten vallen daarentegen wel onder dit pakket indien de levering ervan een internetaansluiting op een vaste locatie vereist.
- 38 Voorts zij eraan herinnerd dat de lidstaten overeenkomstig artikel 32 van de universeledienstrichtlijn kunnen besluiten op hun grondgebied aanvullende verplichte diensten, buiten de in hoofdstuk II van deze richtlijn omschreven universeledienstverplichtingen, algemeen beschikbaar te stellen.
- 39 Dienaangaande wordt in de overwegingen 25 en 46 van de universeledienstrichtlijn verklaard dat het de lidstaten vrijstaat bijzondere maatregelen op te leggen, die op een kostenefficiënte grondslag en buiten het kader van de universeledienstverplichtingen moeten worden ingevoerd.
- 40 Bijgevolg staat het de lidstaten vrij mobielecommunicatiediensten, daaronder begrepen abonnementsdiensten voor mobiel internet, te beschouwen als aanvullende verplichte diensten in de zin van artikel 32 van de universeledienstrichtlijn.

- 41 Krachtens dit artikel mag echter, wanneer de lidstaten besluiten op hun grondgebied aanvullende verplichte diensten algemeen beschikbaar te stellen, geen regeling ter financiering van deze diensten voor specifieke ondernemingen worden opgelegd. De in artikel 13, lid 1, onder b), van de universeledienstrichtlijn bedoelde financieringsregeling mag dus niet worden uitgebreid tot dergelijke diensten.
- 42 Zoals wordt verklaard in overweging 25 van de universeledienstrichtlijn, mogen de lidstaten de marktpartijen immers geen financiële bijdragen opleggen voor maatregelen die geen deel uitmaken van universeledienstverplichtingen. Het staat elke lidstaat dus weliswaar vrij bijzondere maatregelen te financieren met inachtneming van het Unierecht, maar daarbij mag geen gebruik worden gemaakt van bijdragen van de marktpartijen.
- 43 Gelet op een en ander moet op de eerste en de tweede vraag worden geantwoord dat de universeledienstrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de bijzondere tarieven en de financieringsregeling waarin respectievelijk de artikelen 9 en 13, lid 1, onder b), van deze richtlijn voorzien, van toepassing zijn op internetabonnementsdiensten die een internetaansluiting op een vaste locatie vereisen, maar niet op mobielecommunicatiediensten, daaronder begrepen abonnementsdiensten voor mobiel internet. Indien laatstgenoemde diensten op het nationale grondgebied algemeen beschikbaar worden gesteld als „aanvullende verplichte diensten” in de zin van artikel 32 van de universeledienstrichtlijn, mag de financiering ervan in het kader van het nationale recht niet worden verzekerd door middel van een mechanisme waaraan specifieke ondernemingen moeten deelnemen.

Derde vraag

- 44 Voor het geval dat de eerste en de tweede vraag ontkennend zouden worden beantwoord, wenst de verwijzende rechter met zijn derde vraag in wezen te vernemen of de artikelen 9 en 13, lid 1, onder b), van de universeledienstrichtlijn verenigbaar zijn met het in artikel 20 van het Handvest neergelegde gelijkheidsbeginsel.
- 45 Er zij aan herinnerd dat, wanneer bij een nationale rechter een vraag over de geldigheid van een handeling van de instellingen van de Europese Unie wordt opgeworpen, het aan deze rechter staat om te beoordelen of een beslissing daarover voor het wijzen van zijn vonnis noodzakelijk is, en om het Hof derhalve te verzoeken uitspraak te doen over deze vraag. Wanneer de door de nationale rechter gestelde vragen betrekking hebben op de geldigheid van een voorschrift van het Unierecht, is het Hof dus in beginsel verplicht uitspraak te doen (beschikking Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, punt 16 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 46 Uit de geest van samenwerking waarin de prejudiciële procedure moet verlopen, vloeit evenwel voort dat het onontbeerlijk is dat de nationale rechter in zijn verwijzingsbeslissing precies uiteenzet waarom hij een antwoord op zijn vragen over de uitlegging of de geldigheid van sommige bepalingen van Unierecht noodzakelijk acht voor de beslechting van het geding (beschikking Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 47 In dit kader is het belangrijk dat de nationale rechter meer bepaald precies aangeeft waarom hij twijfelt over de geldigheid van sommige bepalingen van het Unierecht, en de ongeldigheidsgronden uiteenzet die bijgevolg naar zijn oordeel in aanmerking kunnen worden genomen (beschikking Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 48 Dienaangaande moet tevens worden opgemerkt dat de in de verwijzingsbeslissingen verstrekte gegevens volgens vaste rechtspraak van het Hof niet enkel dienen om het Hof in staat te stellen een bruikbaar antwoord te geven, maar ook om de regeringen van de lidstaten en de andere belanghebbende partijen de mogelijkheid te bieden, opmerkingen te maken overeenkomstig artikel 23

van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het Hof dient erop toe te zien dat deze mogelijkheid gewaarborgd blijft, gelet op het feit dat ingevolge die bepaling alleen de verwijzingsbeslissingen, samen met een vertaling in de officiële taal van elke lidstaat, ter kennis van de belanghebbenden worden gebracht, en niet het eventueel door de verwijzende rechter aan het Hof gezonden nationale dossier (beschikking Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 49 Dienaangaande zij opgemerkt dat de verwijzende rechter in zijn verwijzingsbeslissing geen aanwijzingen of uitleg heeft verstrekt over de gegevens, feitelijk of rechtens, op basis waarvan sprake zou kunnen zijn van een schending van het in artikel 20 van het Handvest neergelegde gelijkheidsbeginsel, en evenmin over de redenen waarom hij zich vragen stelt over de geldigheid van de artikelen 9 en 13, lid 1, onder b), van de universeledienstrichtlijn.
- 50 In deze omstandigheden beschikt het Hof niet over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een bruikbaar antwoord te geven op de gestelde vraag.
- 51 Derhalve is de derde vraag niet-ontvankelijk.

Kosten

- 52 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

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 de bijzondere tarieven en de financieringsregeling waarin respectievelijk de artikelen 9 en 13, lid 1, onder b), van deze richtlijn voorzien, van toepassing zijn op internetabonnementsdiensten die een internetaansluiting op een vaste locatie vereisen, maar niet op mobiele communicatiediensten, daaronder begrepen abonnementsdiensten voor mobiel internet. Indien laatstgenoemde diensten op het nationale grondgebied algemeen beschikbaar worden gesteld als „aanvullende verplichte diensten” in de zin van artikel 32 van richtlijn 2002/22, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/136, mag de financiering ervan in het kader van het nationale recht niet worden verzekerd door middel van een mechanisme waaraan specifieke ondernemingen moeten deelnemen.

ondertekeningen