

Voorlopige editie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

5 maart 2020 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Harmonisatie van de wetgevingen – Telecommunicatiesector – Geharmoniseerd gebruik van het radiospectrum in de 2 GHz-frequentieband voor de implementatie van systemen voor mobiele satellietdiensten – Beschikking nr. 626/2008/EG – Artikel 4, lid 1, onder c), artikel 7, lid 1, en artikel 8, lid 1 – Complementaire grondcomponenten – Door de lidstaten verleende machtigingen – Verplichting voor de exploitant om een bepaald percentage van de bevolking en het grondgebied te bestrijken – Niet-inachtneming – Invloed”

In zaak C-100/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het hof van beroep Brussel (België) bij beslissing van 23 januari 2019, ingekomen bij het Hof op 8 februari 2019, in de procedure

Viasat UK Ltd,

Viasat Inc.

tegen

Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT),

in tegenwoordigheid van:

Inmarsat Ventures Ltd c.o.,

Eutelsat SA,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev, kamerpresident, T. von Danwitz en A. Kumin (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Viasat UK Ltd en Viasat Inc., vertegenwoordigd door P. de Bandt, R. Gherghinaru en L. Panepinto, advocaten, en door J. Ruiz Calzado, abogado,

- Inmarsat Ventures Ltd c.o., vertegenwoordigd door C. Spontoni, avvocato, en A. Verheyden, advocaat,
- Eutelsat SA, vertegenwoordigd door L. de la Brosse en C. Barraco-David, advocaten,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door C. Pochet, P. Cottin en J.-C. Halleux als gemachtigden, bijgestaan door S. Depré, E. de Lophem en F. Humblet, advocaten,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door A.-L. Desjonquères en R. Coesme als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun, É. Gippini Fournier en L. Nicolae als gemachtigden,

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

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 4, lid 1, onder c), artikel 7, lid 1, en artikel 8, lid 1, van beschikking nr. 626/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2008 inzake de selectie en machtiging van systemen die mobiele satellietdiensten (MSS) leveren (PB 2008, L 172, blz. 15; hierna: „MSS-beschikking”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Viasat UK Ltd en Viasat Inc. (hierna gezamenlijk: „Viasat”) en het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) (België) over het besluit van het BIPT om aan Inmarsat Ventures Ltd c.o. (hierna: „Inmarsat”) gebruiksrechten voor complementaire grondcomponenten (hierna: „CGC”) van mobiele satellietssystemen te verlenen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

MSS-beschikking

- 3 De overwegingen 18 en 25 van de MSS-beschikking zijn als volgt verwoord:

„(18) [CGC] vormen een onlosmakelijk onderdeel van een mobiel satellietstelsel en hebben typisch ten doel de per satelliet aangeboden diensten te verbeteren in gebieden waar een ononderbroken directzichtsverbinding met de satelliet ten gevolge van onderbrekingen van de horizon door bebouwing of terreingesteldheid niet gegarandeerd is. [...] De machtiging van dergelijke [CGC] zal derhalve voornamelijk afhangen van de plaatselijke omstandigheden. Ze moeten daarom, met inachtneming van voorwaarden die bij het communautaire recht worden vastgesteld, op nationaal niveau worden geselecteerd en gemachtigd. [...]

[...]

(25) Aangezien de doelstelling van deze beschikking, namelijk de vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor de selectie en machtiging van exploitanten van mobiele satellietssystemen, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang en de gevolgen van het optreden beter door de Gemeenschap kan worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. [...]"

4 Artikel 1, lid 1, van die beschikking luidt:

„Deze beschikking heeft tot doel de ontwikkeling van een op concurrentie gebaseerde interne markt voor mobiele satellietdiensten (MSS) in de gehele Gemeenschap te vergemakkelijken en gaandeweg dekking in alle lidstaten te bereiken.

Bij deze beschikking wordt een communautaire procedure ingesteld voor de gemeenschappelijke selectie van exploitanten van mobiele satellietssystemen die overeenkomstig beschikking 2007/98/EG [van de Commissie van 14 februari 2007 betreffende het geharmoniseerde gebruik van het radiospectrum in de 2 GHz-frequentieband voor de implementatie van systemen voor mobiele satellietdiensten (PB 2007, L 43, blz. 32)] de 2 GHz-frequentieband gebruiken, die bestaat uit [het] radiospectrum van 1 980 tot 2 010 MHz voor aarde-ruimtecommunicatie en van 2 170 tot 2 200 MHz voor ruimte-aardecommunicatie. Voorts worden bepalingen vastgesteld voor de gecoördineerde machtiging door de lidstaten van de geselecteerde exploitanten voor het gebruik van het toegewezen radiospectrum binnen deze band voor de exploitatie van mobiele satellietssystemen.”

5 Artikel 2, lid 2, van de MSS-beschikking bepaalt:

„Daarnaast zijn tevens de volgende definities van toepassing:

- a) onder ‚mobiele satellietssystemen’ wordt verstaan: elektronische communicatienetwerken en de bijbehorende voorzieningen waarmee radiocommunicatiediensten kunnen worden geleverd tussen een mobiel grondstation en een of meer ruimtestations of tussen mobiele grondstations via een of meer ruimtestations dan wel tussen een mobiel grondstation en een of meer [CGC] die op vaste locaties worden gebruikt. Een dergelijk systeem omvat ten minste één ruimtestation;
- b) onder ‚[CGC]’ van mobiele satellietssystemen wordt verstaan: grondstations die op vaste locaties worden gebruikt om de beschikbaarheid van de MSS te verbeteren in geografische gebieden binnen het dekkingsgebied van de satelliet(en) van het systeem waar de communicatie met een of meer ruimtestations niet met de vereiste kwaliteit kan worden gewaarborgd.”

6 Titel II van de MSS-beschikking, met als opschrift „Selectieprocedure”, bevat onder meer de artikelen 3 en 4 van deze beschikking. Artikel 3, lid 1, van die beschikking bepaalt:

„Door de Commissie wordt een vergelijkende selectieprocedure georganiseerd voor de selectie van exploitanten van mobiele satellietssystemen. [...]"

7 In artikel 4, lid 1, van de MSS-beschikking is bepaald:

„De volgende ontvankelijkheidseisen zijn van toepassing:

[...]

c) bij de aanvraag wordt een verklaring gevoegd waarin de aanvrager toezegt dat:

[...]

ii) de MSS in alle lidstaten en voor ten minste 50 % van de bevolking beschikbaar is en ten minste 60 % van het totale landoppervlak van elke lidstaat bestrijkt op een door de aanvrager aan te geven tijdstip doch niet later dan zeven jaar na de datum van bekendmaking van het [...] door de Commissie genomen besluit [over de selectie van aanvragers].”

8 Titel III van de MSS-beschikking, met als opschrift „Machtiging”, omvat de artikelen 7 tot en met 9 van deze beschikking. Artikel 7 van die beschikking bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de geselecteerde aanvragers, overeenkomstig het tijdschema en het dekkingsgebied waartoe de aanvragers zich hebben verbonden, overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder c), en volgens het nationale en communautaire recht, het gebruiksrecht krijgen voor de specifieke radiofrequentie die is bepaald in het [...] besluit van de Commissie [over de selectie van aanvragers], alsmede het recht om een mobiel satellietstelsel te exploiteren. Zij stellen de geselecteerde aanvragers dienovereenkomstig van deze rechten in kennis.

2. Voor de onder lid 1 vallende rechten gelden de volgende gemeenschappelijke voorwaarden:

a) de geselecteerde aanvragers gebruiken het toegewezen radiospectrum voor de levering van MSS;

[...]

c) de geselecteerde aanvragers komen elke in hun aanvragen vermelde of tijdens de vergelijkende selectieprocedure gedane toezegging na, ongeacht of de totale vraag naar radiospectrum groter is dan de beschikbare hoeveelheid of niet”.

9 Artikel 8 van de MSS-beschikking luidt:

„1. De lidstaten zorgen er overeenkomstig de nationale en communautaire wetgeving voor dat hun bevoegde instanties de aanvragers die overeenkomstig titel II zijn geselecteerd en krachtens artikel 7 zijn gemachtigd om het spectrum te gebruiken, de machtigingen verlenen die nodig zijn voor de levering van [CGC] van mobiele satellietstelsels op hun grondgebied.

2. De lidstaten selecteren of machtigen geen exploitanten van [CGC] van mobiele satellietstelsels voordat de selectieprocedure van titel II wordt afgerond door een besluit van de Commissie [over de selectie van aanvragers]. Dit laat het gebruik van de 2 GHz-frequentieband door andere systemen dan degene die MSS leveren overeenkomstig beschikking 2007/98/EG onverlet.

3. Voor nationale machtigingen die worden verleend voor de exploitatie van [CGC] van mobiele satellietstelsels in de 2 GHz-frequentieband, gelden de volgende gemeenschappelijke voorwaarden:

a) de exploitanten gebruiken het toegewezen radiospectrum voor de levering van [CGC] van mobiele satellietstelsels;

- b) [CGC] maken integraal deel uit van een mobiel satellietstelsel en staan onder controle van het satellietcapaciteit- en netwerkbeheersmechanisme; ze gebruiken dezelfde transmissierichting en dezelfde gedeeltes van frequentiebanden als de bijbehorende satellietcomponenten en verhogen niet de spectrumbehoefte van het bijbehorende mobiele satellietstelsel;
- c) een onafhankelijke exploitatie van [CGC] wanneer de satellietcomponent van het bijbehorende mobiele satellietstelsel defect is, duurt niet langer dan 18 maanden;
- d) de gebruiksrechten en machtigingen worden verleend voor een periode die niet later eindigt dan het moment waarop de machtiging van het bijbehorende mobiele satellietstelsel verstrijkt.”

10 Artikel 9 van de MSS-beschikking bepaalt:

„1. Geselecteerde exploitanten zijn verantwoordelijk voor de naleving van alle voorwaarden die voor hun machtigingen gelden [...].

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de handhavingsregels, met inbegrip van de regels inzake sancties in geval van inbreuken op de gemeenschappelijke voorwaarden als bedoeld in artikel 7, lid 2, in overeenstemming zijn met de communautaire regelgeving [...]. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

De lidstaten monitoren de naleving van de gemeenschappelijke voorwaarden en nemen passende maatregelen bij niet-naleving. De lidstaten stellen de Commissie jaarlijks in kennis van de resultaten van deze monitoring, indien bepaalde gemeenschappelijke voorwaarden niet zijn nageleefd en er executiemaatregelen genomen zijn.

De Commissie kan elke veronderstelde specifieke inbreuk op de gemeenschappelijke voorwaarden onderzoeken, bijgestaan door het in artikel 10, lid 1, bedoelde Comité voor communicatie. Wanneer een lidstaat een specifieke inbreuk bij de Commissie meldt, stelt de Commissie een onderzoek in, bijgestaan door het Comité voor communicatie.

3. Maatregelen ter bepaling van eventuele passende regelingen voor gecoördineerde toepassing van de in lid 2 bedoelde handhavingsregels, met inbegrip van de regels voor gecoördineerde opschorting of intrekking van machtigingen vanwege inbreuken op de in artikel 7, lid 2, bedoelde gemeenschappelijke voorwaarden, die beogen niet-essentiële elementen van deze beschikking te wijzigen door haar aan te vullen, worden vastgesteld volgens de regelgevingsprocedure met toetsing als bedoeld in artikel 10, lid 4.”

Selectiebeschikking

- 11 In artikel 2 van beschikking 2009/449/EG van de Commissie van 13 mei 2009 inzake de selectie van exploitanten van pan-Europese systemen die mobiele satellietdiensten (MSS) aanbieden (PB 2009, L 149, blz. 65; hierna: „selectiebeschikking”) is bepaald:

„Na de eerste selectiefase van de vergelijkende selectieprocedure van titel II van [de MSS-beschikking] zijn Inmarsat [...] en Solaris Mobile Limited ontvankelijke aanvragers.

Omdat de totale vraag naar radiospectrum aangevraagd door in aanmerking komende aanvragers die na de eerste selectiefase van de vergelijkende selectieprocedure van titel II van [de MSS-beschikking] niet zijn afgewezen, niet groter is dan de beschikbare hoeveelheid radiospectrum die in artikel 1, lid 1, van [de MSS-beschikking] is vastgesteld, worden Inmarsat [...] [en] Solaris Mobile Limited geselecteerd.”

12 Artikel 3 van de selectiebeschikking bepaalt:

„De geselecteerde aanvragers krijgen een machtiging om de volgende frequenties in elke lidstaat te gebruiken overeenkomstig titel III van [de MSS-beschikking]:

- a) Inmarsat [...]: van 1 980 tot 1 995 MHz voor aarde-ruimtecommunicatie en van 2 170 tot 2 185 MHz voor ruimte-aardecommunicatie”.

13 De selectiebeschikking is op 12 juni 2009 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Handhavingsbesluit

14 Overweging 8 van besluit 2011/667/EU van de Commissie van 10 oktober 2011 over regelingen voor gecoördineerde toepassing van de handhavingsregels met betrekking tot mobiele satellietdiensten (MSS) overeenkomstig artikel 9, lid 3, van beschikking nr. 626/2008 (PB 2011, L 265, blz. 25; hierna: „handhavingsbesluit”) luidt:

„De grensoverschrijdende aard van de in artikel 7, lid 2, van [de MSS-beschikking] vastgestelde gemeenschappelijke voorwaarden vereist dat de nationale procedures die tot handhaving door de lidstaten leiden, op het vlak van de Unie worden gecoördineerd. Inconsistenties in de toepassing van nationale handhavingsmaatregelen, in het bijzonder met betrekking tot het onderzoek, de timing en de aard van de opgelegde maatregelen, zouden leiden tot een lappendeken van handhavingsmaatregelen, hetgeen in strijd is met de pan-Europese aard van MSS.”

15 Artikel 2, lid 2, van het handhavingsbesluit bepaalt:

„Voorts wordt verstaan onder:

- ‚gemachtigde exploitant’: een overeenkomstig [de selectiebeschikking] geselecteerde exploitant waaraan het recht in het kader van een algemene machtiging of individuele gebruiksrechten is verleend om de in [de selectiebeschikking] vastgestelde specifieke radiofrequenties te gebruiken en/of het recht om een mobiel satellietstelsel te exploiteren;
- ‚gemeenschappelijke voorwaarden’: de gemeenschappelijke voorwaarden die overeenkomstig artikel 7, lid 2, van [de MSS-beschikking] gelden voor de rechten van een gemachtigde exploitant;

[...]”

16 Artikel 3 van het handhavingsbesluit luidt:

„1. Wanneer een machtigende lidstaat vaststelt dat een gemachtigde exploitant niet voldoet aan een of meer gemeenschappelijke voorwaarden en zijn bevindingen overeenkomstig artikel 10, lid 2, van richtlijn 2002/20/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (PB 2002, L 108, blz. 21)] aan die exploitant mededeelt, zal hij deze tegelijkertijd medelen aan de Commissie, die op haar beurt de andere lidstaten daarvan in kennis stelt.

2. Nadat de in lid 1 bedoelde informatie door de Commissie aan de lidstaten is doorgezonden, onderzoeken de andere machtigende lidstaten of er binnen hun rechtsgebied

sprake is van een inbreuk op de betrokken gemeenschappelijke voorwaarden en geven zij de gemachtigde exploitant de gelegenheid om zijn standpunt kenbaar te maken.

3. Binnen vijf maanden nadat de Commissie de in lid 1 bedoelde informatie aan de lidstaten heeft doorgezonden, delen de machtigende lidstaten een samenvatting van hun bevindingen en van de standpunten van de betrokken gemachtigde exploitant mee aan de Commissie, die op haar beurt de andere lidstaten daarvan in kennis stelt. Binnen acht maanden nadat de Commissie de in lid 1 bedoelde informatie aan de lidstaten heeft doorgezonden, roept de Commissie het Comité voor communicatie samen om de vermeende inbreuk te onderzoeken en om, indien van toepassing, passende maatregelen te bespreken met het oog op het verzekeren van naleving in overeenstemming met de in artikel 1, lid 2, genoemde doelstellingen.

4. De lidstaten onthouden zich ervan een definitief besluit over de vermeende inbreuk vast te stellen voordat het Comité voor communicatie een vergadering heeft gehouden als bedoeld in lid 3.

5. Na de vergadering van het Comité voor communicatie, als bedoeld in lid 3, neemt elke machtigende lidstaat die overeenkomstig artikel 10, lid 2, van richtlijn 2002/20/EG zijn bevindingen aan de betrokken gemachtigde exploitant heeft meegedeeld en concludeert dat een of meer voorwaarden zijn geschonden, de passende en evenredige maatregelen, met inbegrip van geldelijke sancties, die nodig zijn om naleving van de gemeenschappelijke voorwaarden te verzekeren, met uitzondering van intrekking, of opschorting indien van toepassing overeenkomstig de nationale wet, van een machtiging of een gebruiksrecht van de betrokken gemachtigde exploitant.

6. In geval van ernstige en herhaaldelijke niet-nakoming van de gemeenschappelijke voorwaarden deelt elke lidstaat die na vaststelling van de in lid 5 bedoelde maatregelen voornemens is overeenkomstig artikel 10, lid 5, van richtlijn 2002/20/EG een besluit tot intrekking van de machtiging te nemen, haar voornemen mee aan de Commissie en verstrekt zij haar een samenvatting van de maatregelen die de betrokken gemachtigde exploitant heeft genomen om de handhavingsmaatregelen na te leven. De Commissie stelt de andere lidstaten daarvan in kennis.

7. Binnen drie maanden nadat de Commissie de in lid 6 bedoelde informatie aan de lidstaten heeft doorgezonden, wordt een vergadering van het Comité voor communicatie samengeroepen met het doel de intrekking van een machtiging te coördineren in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 1, lid 2. In de tussentijd onthouden alle machtigende lidstaten zich ervan besluiten vast te stellen die intrekking, of opschorting indien van toepassing overeenkomstig het nationale recht, van een machtiging of een gebruiksrecht van de betrokken gemachtigde exploitant inhouden.

8. Na de vergadering van het Comité voor communicatie, als bedoeld in lid 7, kunnen de machtigende lidstaten passende besluiten vaststellen om de machtiging van de betrokken gemachtigde exploitant in te trekken.

9. Elk besluit tot handhaving, als bedoeld in de leden 5 tot en met 8, en de motieven waarop het berust, worden binnen een week na de vaststelling ervan meegedeeld aan de gemachtigde exploitant en aan de Commissie, die de andere lidstaten daarvan in kennis stelt.”

Belgisch recht

- 17 Artikel 2 van het koninklijk besluit van 11 februari 2013 betreffende systemen die mobiele satellietdiensten leveren (*Belgisch Staatsblad* van 8 maart 2013, blz. 14068; hierna: „MSS-KB”) bepaalt:

„De geselecteerde operatoren die een kennisgeving hebben gedaan voor het aanbieden van elektronische-communicatiediensten [...], hebben de machtiging om een mobiel satellietstelsel te exploiteren in de volgende frequentiebanden:

1° Inmarsat [...]: maximaal 15 MHz in de band 1 980-1 995 MHz voor aarde-ruimtecommunicatie (uplink) en maximaal 15 MHz in de band 2 170 – 2 185 MHz voor ruimte-aardecommunicatie (downlink);

[...].”

- 18 Artikel 3 van dit besluit luidt:

„Ten minste 50 % van de Belgische bevolking en 60 % van het Belgisch grondgebied worden bestreken tegen 13 juni 2016.”

- 19 In artikel 8 van dat besluit is bepaald:

„De geselecteerde operatoren hebben de toestemming om in België een of meer [CGC] te installeren onder de volgende voorwaarden:

1° zij hebben een kennisgeving gedaan voor het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken [...];

2° elke [CGC] wordt door het [BIPT] goedgekeurd voordat deze in gebruik wordt gesteld;

3° de technische karakteristieken en de plaats van installatie van elke [CGC] worden ten minste een maand voor de gewenste datum van ingebruikneming meegedeeld aan het [BIPT].”

Hoofding en prejudiciële vragen

- 20 Na afloop van de in titel II van de MSS-beschikking bedoelde selectieprocedure heeft de Commissie Inmarsat krachtens artikel 2, tweede alinea, van de selectiebeschikking geselecteerd als exploitant van mobiele satellietstelsels. Het MSS-KB is vastgesteld naar aanleiding van de MSS-beschikking.
- 21 Op 17 juni 2014 heeft Inmarsat bij het BIPT een kennisgeving gedaan voor het aanbieden van elektronische-communicatiediensten die bestaan in diensten op het gebied van in-flightconnectiviteit voor vliegtuigen die over de Unie vliegen met behulp van een systeem waarbij gebruikgemaakt wordt van zowel een satelliet als een CGC-netwerk voor mobiele satellietstelsels, waarbij het geheel „European Aviation Network” (Europees luchtvaartnetwerk; hierna: „EAN”) wordt genoemd. Blijkens artikel 2 van het MSS-KB is Inmarsat ten gevolge van die kennisgeving gemachtigd om een mobiel satellietstelsel te exploiteren in de in lid 1 van dat artikel vermelde frequentiebanden.
- 22 Nadat een eerste besluit in hoger beroep nietig was verklaard, heeft het BIPT op 7 augustus 2018 een tweede besluit vastgesteld, waarbij aan Inmarsat de door haar aangevraagde machtigingen zijn verleend die nodig zijn voor de levering van CGC van mobiele satellietstelsels.

- 23 Viasat, een aanbieder van telecommunicatiediensten die onder meer diensten op het gebied van in-flightconnectiviteit aanbiedt, heeft tegen dat tweede besluit beroep tot nietigverklaring ingesteld bij het hof van beroep Brussel (België). Die onderneming voert met name aan dat zowel uit artikel 4, lid 1, onder c), ii), van de MSS-beschikking als uit artikel 3 van het MSS-KB volgt dat Inmarsat verplicht was om tegen 13 juni 2016 met haar diensten ten minste 50 % van de Belgische bevolking en 60 % van het Belgische grondgebied te bestrijken. Inmarsat heeft evenwel niet voldaan aan die voorwaarde, zodat het BIPT na die datum geen machtiging heeft kunnen verlenen voor de levering van de litigieuze CGC van mobiele satellietssystemen.
- 24 De satellietexploitant Eutelsat SA, die partner is van Viasat voor het aanbieden van diensten op het gebied van in-flightconnectiviteit, heeft in het kader van het beroep tot nietigverklaring geïntervenieerd aan de zijde van Viasat.
- 25 Het BIPT merkt op zijn beurt op dat het zich voor de verlening van machtiging voor de levering van de betreffende CGC van mobiele satellietssystemen enkel kon baseren op de voorwaarden van artikel 8 van het MSS-KB, aangezien de uit artikel 4, lid 1, onder c), van de MSS-beschikking voortvloeiende dekkingsverplichting waarnaar Viasat verwijst, enkel betrekking heeft op een toezegging die de exploitant bij zijn aanvraag moet doen. Volgens het BIPT zijn de dekkingsverplichting en de daarvoor gestelde termijn evenwel niet zonder gevolgen, aangezien zij in het kader van haar controlebevoegdheid na de goedkeuring van de levering van de CGC van mobiele satellietssystemen in voorkomend geval aan Inmarsat een sanctie dient op te leggen wegens haar tekortkoming.
- 26 Inmarsat, die het standpunt van het BIPT deelt, merkt op dat zij in Griekenland een satellietgrondstation heeft gebouwd en op 28 juni 2017 haar EAN-satelliet heeft gelanceerd, die op 29 augustus 2017 in gebruik is genomen. Daarnaast heeft zij in alle lidstaten – met uitzondering van Roemenië – alsook in Noorwegen en Zwitserland de machtigingen aangevraagd en verkregen die nodig zijn voor het plaatsen van de CGC van mobiele satellietssystemen.
- 27 Volgens het hof van beroep Brussel wordt niet betwist dat Inmarsat in het kader van haar aanvraag om te worden geselecteerd als exploitant van mobiele satellietdiensten, de in artikel 4, lid 1, onder c), van de MSS-beschikking bedoelde toezeggingen heeft gedaan. Bovendien staat vast dat Inmarsat niet heeft voldaan aan de verplichting om 50 % van de Belgische bevolking en 60 % van het Belgische grondgebied te bestrijken tegen 13 juni 2016, een tijdstip waarop haar EAN-dienst nog niet operationeel was aangezien die satelliet nog steeds niet was gelanceerd.
- 28 In dit verband is die rechterlijke instantie van oordeel dat artikel 3 van het MSS-KB enkel nuttig effect kan hebben indien deze bepaling in beginsel aldus wordt uitgelegd dat de nakoming van de daarbij opgelegde dekkingsverplichting een noodzakelijke en voorafgaande voorwaarde is voor de uitoefening van de rechten die aan de geselecteerde exploitanten worden toegekend, met name het recht om in België een of meer CGC van mobiele satellietssystemen te installeren. De draagwijdte van die bepaling moet evenwel worden uitgelegd overeenkomstig de MSS-beschikking waaraan zij uitvoering beoogt te geven.
- 29 Dienaangaande preciseert het hof van beroep Brussel dat artikel 3 van het MSS-KB verschilt van artikel 4, lid 1, onder c), van de MSS-beschikking, in die zin dat deze laatste bepaling betrekking heeft op een toezegging die de aan de selectieprocedure deelnemende exploitant vóór de selectie moet doen. Artikel 7, lid 2, van de MSS-beschikking bepaalt evenwel dat voor de aan de geselecteerde aanvragers toegekende rechten meerdere

voorwaarden gelden, waaronder de voorwaarde dat zij „elke in hun aanvragen vermelde of tijdens de vergelijkende selectieprocedure gedane toezegging [nakomen]”. Bovendien bepaalt artikel 8 van de MSS-beschikking dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat hun bevoegde instanties „de aanvragers die overeenkomstig titel II zijn geselecteerd en krachtens artikel 7 zijn gemachtigd om het [radiospectrum] te gebruiken”, de machtigingen verlenen die nodig zijn voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen op hun grondgebied.

- 30 Het hof van beroep Brussel is van oordeel dat het in een situatie als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, waarin de niet-nakoming van de dekkingsverplichting op de vastgestelde datum definitief is komen vast te staan, uit procedureel-economisch oogpunt in beginsel verkieslijker is dat de bevoegde nationale instantie verplicht of gerechtigd is om geen machtiging voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen te verlenen, dan dat zij die machtiging verleent en naderhand een sanctie oplegt wegens de niet-nakoming van de bij artikel 4, lid 1, onder c), ii), van de MSS-beschikking opgelegde dekkingsverplichting. In dit verband kan worden gesteld dat de geselecteerde aanvrager die op 13 juni 2016 niet aan deze verplichting voldoet, in wezen niet langer over de rechten voor het gebruik van de betreffende radiofrequenties beschikt, noch over het recht om een mobiel satellietstelsel te exploiteren.
- 31 Het hof van beroep Brussel voegt daaraan toe dat de door de aanvragers bij hun selectie gedane dekkingstoezegging geen gevolg zou hebben indien geen sanctie werd opgelegd wegens de niet-naleving van het tijdschema door de geselecteerde exploitant.
- 32 In deze omstandigheden heeft het hof van beroep Brussel de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Dienen artikel 4, lid 1, onder c), ii), artikel 7, lid 1, en artikel 8, lid 1, van [de MSS-beschikking] aldus te worden uitgelegd dat de in artikel 8, lid 1, van deze beschikking bedoelde bevoegde instanties van de lidstaten, ingeval is komen vast te staan dat de overeenkomstig titel II van die beschikking geselecteerde exploitant geen mobiele satellietdiensten door middel van een mobiel satellietstelsel heeft geleverd tegen de in artikel 4, lid 1, onder c), ii), van die beschikking bedoelde uiterste datum, moeten weigeren om aan deze exploitant machtigingen te verlenen voor de uitrol van [CGC van mobiele satellietssystemen], op grond dat hij de bij zijn aanvraag gedane toezegging niet is nagekomen?
- 2) Ingeval de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord: dienen die bepalingen aldus te worden uitgelegd dat de in artikel 8, lid 1, van dezelfde beschikking bedoelde bevoegde instanties van de lidstaten in dezelfde context kunnen weigeren om aan die exploitant machtigingen te verlenen voor de uitrol van [CGC van mobiele satellietssystemen], op grond dat hij zijn toezegging omtrent de dekking op 13 juni 2016 niet is nagekomen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 33 Met zijn vragen, die gezamenlijk dienen te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 8, lid 1, juncto artikel 7, lid 1, van de MSS-beschikking aldus moet worden uitgelegd dat wanneer is komen vast te staan dat een overeenkomstig titel II van deze beschikking geselecteerde exploitant die op grond van artikel 7 van die beschikking gemachtigd is om het radiospectrum te gebruiken, geen mobiele satellietdiensten door middel van een mobiel satellietstelsel heeft geleverd tegen de in artikel 4, lid 1, onder c), ii), van diezelfde beschikking bedoelde uiterste datum, de bevoegde instanties van de lidstaten moeten of minstens kunnen weigeren om aan die

exploitant machtigingen te verlenen die nodig zijn voor de levering van CGC van mobiele satellitsystemen, op grond dat hij de bij zijn aanvraag gedane toezegging niet is nagekomen.

- 34 Voor de beantwoording van die vragen moet om te beginnen in herinnering worden gebracht dat volgens artikel 1, lid 1, tweede alinea, van de MSS-beschikking bij deze beschikking op het niveau van de Unie een procedure wordt ingesteld voor de gemeenschappelijke selectie van exploitanten van mobiele satellitsystemen die de 2 GHz-frequentieband gebruiken, en bepalingen worden vastgesteld voor de gecoördineerde machtiging door de lidstaten van de geselecteerde exploitanten voor het gebruik van het toegewezen radiospectrum binnen deze band voor de exploitatie van mobiele satellitsystemen.
- 35 Wat ten eerste de selectie van exploitanten betreft, is in artikel 3, lid 1, van de MSS-beschikking, dat deel uitmaakt van titel II van deze beschikking, bepaald dat de Commissie daartoe een vergelijkende selectieprocedure organiseert.
- 36 In dit verband worden de van toepassing zijnde ontvankelijkheidsvereisten uiteengezet in artikel 4, lid 1, van de MSS-beschikking. Een van deze vereisten, die is opgenomen in artikel 4, lid 1, onder c), ii), houdt in dat de aanvrager toezegt dat de mobiele satellietdienst in alle lidstaten voor ten minste 50 % van de bevolking beschikbaar is en ten minste 60 % van het totale landoppervlak van elke lidstaat bestrijkt op een door de aanvrager aan te geven tijdstip doch niet later dan zeven jaar na de datum van bekendmaking van het besluit van de Commissie over de selectie van aanvragers.
- 37 Wat ten tweede de gecoördineerde machtiging door de lidstaten van de geselecteerde exploitanten voor het gebruik van een specifiek radiospectrum voor de exploitatie van mobiele satellitsystemen betreft, omvat titel III („Machtiging”) van de MSS-beschikking de artikelen 7 tot en met 9. Artikel 7 van deze beschikking, met als opschrift „Machtiging van de geselecteerde aanvragers”, bepaalt in lid 1 dat de lidstaten ervoor zorgen dat de geselecteerde aanvragers, overeenkomstig het tijdschema en het dekkingsgebied waartoe de aanvragers zich hebben verbonden, overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder c), van die beschikking en volgens het nationale recht en het Unierecht, het gebruiksrecht krijgen voor de specifieke radiofrequentie die is bepaald in het besluit van de Commissie over de selectie van aanvragers, alsmede het recht om een mobiel satellitsysteem te exploiteren.
- 38 In dit verband is in artikel 7, lid 2, van de MSS-beschikking bepaald dat voor de onder lid 1 van dat artikel vallende rechten bepaalde gemeenschappelijke voorwaarden gelden. In artikel 7, lid 2, onder c), van dat besluit wordt als voorwaarde gesteld dat de geselecteerde aanvragers elke in hun aanvragen vermelde of tijdens de vergelijkende selectieprocedure gedane toezegging nakomen.
- 39 Voorts dienen de lidstaten er krachtens lid 1 van artikel 8 („Complementaire grondcomponenten”) van de MSS-beschikking overeenkomstig de nationale wetgeving en de Uniewetgeving voor te zorgen dat hun bevoegde instanties de aanvragers die overeenkomstig titel II van deze beschikking zijn geselecteerd en krachtens artikel 7 van die beschikking zijn gemachtigd om het radiospectrum te gebruiken, de machtigingen verlenen die nodig zijn voor de levering van CGC van mobiele satellitsystemen op hun grondgebied. Volgens artikel 8, lid 3, van de MSS-beschikking gelden voor alle nationale machtigingen die worden verleend voor de exploitatie van CGC van mobiele satellitsystemen in de 2 GHz-frequentieband de onder a) tot en met d), genoemde gemeenschappelijke voorwaarden.
- 40 Artikel 9 van de MSS-beschikking heeft als opschrift „Monitoring en handhaving” en bepaalt in lid 2 onder meer dat de lidstaten ervoor zorgen dat de handhavingsregels –

daaronder begrepen de regels inzake sancties voor inbreuken op de gemeenschappelijke voorwaarden als bedoeld in artikel 7, lid 2, van die beschikking – in overeenstemming zijn met de communautaire regelgeving, alsook dat zij de naleving van deze voorwaarden monitoren en passende maatregelen nemen bij niet-naleving. De Commissie heeft het handhavingsbesluit over regelingen voor gecoördineerde toepassing van die handhavingsregels vastgesteld op basis van artikel 9, lid 3, van de MSS-beschikking.

- 41 Na deze inleidende opmerkingen zij opgemerkt dat Inmarsat volgens artikel 2, tweede alinea, van de selectiebeschikking een van de twee ondernemingen is die geselecteerd zijn als exploitanten van systemen voor mobiele satellietdiensten.
- 42 In casu blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat Inmarsat na haar selectie de in artikel 7, lid 1, van de MSS-beschikking bedoelde rechten heeft verkregen in België.
- 43 Wat betreft de in artikel 8, lid 1, van de MSS-beschikking bedoelde machtiging die nodig is voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen, heeft het BIPT bij besluit van 7 augustus 2018 de machtiging voor het Belgische grondgebied verleend aan Inmarsat.
- 44 Vast staat dat deze onderneming de dekkingstoezegging niet is nagekomen die zij overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder c), ii), van de MSS-beschikking bij haar aanvraag had gedaan, te weten dat haar dienst in alle lidstaten voor ten minste 50 % van de bevolking beschikbaar zou zijn en ten minste 60 % van het totale landoppervlak van elke lidstaat zou bestrijken, en dit niet later dan zeven jaar na de datum van bekendmaking van de selectiebeschikking, die op 12 juni 2009 heeft plaatsgevonden. Op 12 juni 2016 was haar satelliet immers nog niet gelanceerd en was de dienst die Inmarsat had aangeboden te leveren nog niet operationeel.
- 45 Tegen deze achtergrond vraagt de verwijzende rechter, die toezicht dient uit te oefenen op de rechtmatigheid van het besluit van het BIPT van 7 augustus 2018, zich af welke consequenties uit deze tekortkoming moeten worden getrokken in verband met de machtiging die nodig is voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen. Meer bepaald vraagt hij zich af of die tekortkoming moet worden beschouwd als een dwingende of in voorkomend geval facultatieve grond om die machtiging te weigeren.
- 46 Dienaangaande zij met betrekking tot de bewoordingen van artikel 8, lid 1, van de MSS-beschikking opgemerkt dat de verlening van de voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen benodigde machtiging volgens die bepaling afhangt van twee voorwaarden. De eerste voorwaarde houdt in dat de exploitant die om deze machtiging verzoekt, een aanvrager is die overeenkomstig titel II van de MSS-beschikking geselecteerd is. De tweede voorwaarde behelst dat hij krachtens artikel 7 van deze beschikking gemachtigd is om het radiospectrum te gebruiken.
- 47 In casu is aan de eerste van de twee in het vorige punt genoemde voorwaarden voldaan, aangezien Inmarsat op grond van artikel 2 van de selectiebeschikking – die niet gewijzigd of ingetrokken is – de hoedanigheid van „geselecteerde aanvrager” heeft.
- 48 Wat de tweede voorwaarde betreft, blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt, dat Inmarsat in België de in artikel 7, lid 1, van de MSS-beschikking bedoelde rechten heeft verkregen, waaronder het recht om de in de selectiebeschikking vastgestelde specifieke radiofrequenties te gebruiken. Het Hof beschikt over geen enkel gegeven dat erop wijst dat dit recht inmiddels aan Inmarsat is ontnomen.
- 49 Een exploitant als Inmarsat voldoet bijgevolg aan de twee in punt 46 van dit arrest genoemde voorwaarden voor de verlening van de machtiging die nodig is voor de levering

van CGC van mobiele satellietssystemen. Derhalve kan die machtiging volgens een letterlijke uitlegging van artikel 8, lid 1, van de MSS-beschikking niet worden geweigerd op grond dat de betrokken exploitant de bij zijn aanvraag gedane dekkingstoezegging niet is nagekomen op de in artikel 4, lid 1, onder c), ii), van die beschikking bedoelde uiterste datum.

- 50 Deze uitlegging vindt steun in de context van de betreffende bepaling.
- 51 Opgemerkt dient namelijk te worden dat in artikel 8, lid 3, van de MSS-beschikking – waarin bepaald is dat voor machtigingen die worden verleend voor de exploitatie van CGC van mobiele satellietcomponenten, andere gemeenschappelijke voorwaarden gelden, die worden opgesomd onder a) tot en met d) – niet wordt verwezen naar de nakoming van de toezeggingen die de geselecteerde aanvrager bij zijn aanvraag heeft gedaan, waaronder de in artikel 4, lid 1, onder c), ii), van die beschikking bedoelde dekkingstoezegging. Daarnaast vormt de nakoming van die toezeggingen – zoals blijkt uit punt 38 van dit arrest – een van de in artikel 7, lid 2, van de MSS-beschikking vermelde gemeenschappelijke voorwaarden die gelden voor de in artikel 7, lid 1, van deze beschikking genoemde rechten.
- 52 Uit artikel 9, lid 2, van de MSS-beschikking volgt dat de consequenties die moeten worden getrokken uit een inbreuk op de in artikel 7, lid 2, van deze beschikking vermelde gemeenschappelijke voorwaarden, op gecoördineerde wijze moeten worden toegepast. Voorts worden deze consequenties gepreciseerd in het handhavingsbesluit, dat is vastgesteld op de grondslag van artikel 9, lid 3, van de MSS-beschikking.
- 53 Meer bepaald wordt de in dit verband te volgen procedure nader omschreven in artikel 3 van het handhavingsbesluit.
- 54 In zoverre blijkt uit artikel 3, lid 5 junctis leden 1 tot en met 4, van het handhavingsbesluit dat wanneer een lidstaat vaststelt dat aan een of meer gemeenschappelijke voorwaarden niet is voldaan, hij in eerste instantie – na dit ter kennis te hebben gebracht van de Commissie, die op haar beurt de andere lidstaten inlicht en een vergadering van het Comité voor communicatie organiseert opdat de vermeende inbreuk wordt onderzocht – de passende en evenredige maatregelen neemt, met uitzondering van intrekking of opschorting van een machtiging of een gebruiksrecht van de betrokken gemachtigde exploitant.
- 55 Voorts volgt uit artikel 3, leden 6 tot en met 8, van het handhavingsbesluit dat in geval van ernstige en herhaaldelijke niet-nakoming van de gemeenschappelijke voorwaarden de lidstaten die een machtiging hebben verleend, in tweede instantie – nadat zij de in artikel 3, lid 5, van dat besluit bedoelde maatregelen hebben genomen en de Commissie voorafgaandelijk hebben ingelicht, en nadat het Comité voor communicatie een vergadering heeft gehouden – de passende besluiten kunnen vaststellen om de machtiging van de betrokken gemachtigde exploitant in te trekken.
- 56 Hieruit volgt dat het feit dat een geselecteerde exploitant niet voldoet aan een in artikel 7, lid 2, van de MSS-beschikking genoemde gemeenschappelijke voorwaarde – doordat hij bijvoorbeeld de in artikel 4, lid 1, onder c), ii), van deze beschikking bedoelde dekkingstoezegging niet nakomt – niet ipso facto leidt tot de intrekking van de in artikel 7, lid 1, van die beschikking bedoelde machtigingen, aangezien een dergelijke intrekking onderstelt dat de in artikel 3 van het handhavingsbesluit uiteengezette procedure in twee fasen wordt gevolgd. Derhalve kan niet worden ingestemd met het argument van Viasat en Eutelsat dat een geselecteerde exploitant zoals Inmarsat, die tekortgeschoten is in de nakoming van die dekkingstoezegging, ten gevolge van deze niet-nakoming niet langer het recht heeft om de 2 GHz-frequentieband te gebruiken en dus niet meer kan worden geacht krachtens artikel 7, lid 1, van de MSS-beschikking gemachtigd te zijn om in dit gedeelte van het radiospectrum een mobiel satellietstelsel uit te rollen.

- 57 Integendeel, zolang die procedure niet heeft geleid tot een intrekkingbesluit, blijft de geselecteerde exploitant over de in artikel 7, lid 1, van de MSS-beschikking bedoelde machtigingen beschikken, zodat nog steeds voldaan is aan de in punt 46 van dit arrest vermelde tweede voorwaarde voor de verlening van de machtiging die nodig is voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen.
- 58 Ten slotte bevestigen de met name uit de overwegingen 18 en 25 van de MSS-beschikking blijkende doelstellingen die met de MSS-beschikking worden nagestreefd, te weten de vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor de machtiging van exploitanten van mobiele satellietssystemen en de verbetering van mobiele satellietdiensten via CGC, de uitlegging dat een lidstaat een exploitant die voldoet aan de twee voorwaarden van artikel 8, lid 1, van die beschikking, geen voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen benodigde machtigingen mag weigeren op grond dat die exploitant de bij zijn aanvraag gedane dekkingtoezegging niet is nagekomen, maar in voorkomend geval de in artikel 3 van het handhavingsbesluit uiteengezette procedure kan instellen.
- 59 De verwijzende rechter overweegt evenwel dat in een situatie als die van het hoofdgeding, waarin de niet-nakoming van de in artikel 4, lid 1, onder c), ii), van de MSS-beschikking bedoelde dekkingtoezegging definitief is komen vast te staan, het uit procedureel-economisch oogpunt verkieslijker is dat de bevoegde nationale instantie verplicht of op zijn minst gerechtigd is om geen machtiging voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen te verlenen, dan dat zij die machtiging verleent en naderhand een sanctie oplegt wegens de niet-nakoming van die toezegging.
- 60 Dienaangaande zij nog opgemerkt dat in de MSS-beschikking noch in het handhavingsbesluit een grondslag te vinden is voor een dergelijke benadering, en dat deze benadering dat besluit zijn nuttig effect zou ontnemen doordat de gecoördineerde procedure waarin het uitdrukkelijk voorziet voor het geval dat niet wordt voldaan aan de in artikel 7, lid 2, van de MSS-beschikking vermelde gemeenschappelijke voorwaarden, zou worden omzeild.
- 61 Zoals blijkt uit overweging 8 van het handhavingsbesluit, heeft die procedure juist tot doel inconsistenties in de toepassing van nationale handhavingsmaatregelen te voorkomen die zouden leiden tot een lappendeken van handhavingsmaatregelen, hetgeen in strijd is met de pan-Europese aard van mobiele satellietdiensten.
- 62 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vragen te worden geantwoord dat artikel 8, lid 1, juncto artikel 7, lid 1, van de MSS-beschikking aldus moet worden uitgelegd dat wanneer is komen vast te staan dat een overeenkomstig titel II van deze beschikking geselecteerde exploitant die op grond van artikel 7 van die beschikking gemachtigd is om het radiospectrum te gebruiken, geen mobiele satellietdiensten door middel van een mobiel satellietstelsel heeft geleverd tegen de in artikel 4, lid 1, onder c), ii), van diezelfde beschikking bedoelde uiterste datum, de bevoegde instanties van de lidstaten niet mogen weigeren om aan die exploitant machtigingen te verlenen die nodig zijn voor de levering van CGC van mobiele satellietssystemen, op grond dat hij de bij zijn aanvraag gedane toezegging niet is nagekomen.

Kosten

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

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 8, lid 1, juncto artikel 7, lid 1, van beschikking nr. 626/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2008 inzake de selectie en machtiging van systemen die mobiele satellietdiensten (MSS) leveren, moet aldus worden uitgelegd dat wanneer is komen vast te staan dat een overeenkomstig titel II van deze beschikking geselecteerde exploitant die op grond van artikel 7 van die beschikking gemachtigd is om het radiospectrum te gebruiken, geen mobiele satellietdiensten door middel van een mobiel satellietstelsel heeft geleverd tegen de in artikel 4, lid 1, onder c), ii), van diezelfde beschikking bedoelde uiterste datum, de bevoegde instanties van de lidstaten niet mogen weigeren om aan die exploitant machtigingen te verlenen die nodig zijn voor de levering van complementaire grondcomponenten van mobiele satellietstelsels, op grond dat hij de bij zijn aanvraag gedane toezegging niet is nagekomen.

ondertekeningen

* Procestaal: Frans.