DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

15. november 2007 *

I sag C-162/06,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Tribunal Supremo (Spanien) ved afgørelse af 7. marts 2006, indgået til Domstolen den 27. marts 2006, i sagen:

International Mail Spain SL, tidligere TNT Express Worldwide Spain SL,

mod

Administración del Estado,

Correos,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann (refererende dommer), og dommerne A. Tizzano, R. Schintgen, A. Borg Barthet og M. Ilešič,

* Processprog: spansk.

generaladvokat: M. Poiares Maduro
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. marts 2007,

efter at der er indgivet indlæg af:

— International Mail Spain SL ved abogada R. Ballesteros Pomar

— den spanske regering ved F. Díez Moreno, som befuldmægtiget

— den belgiske regering ved A. Hubert, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved R. Vidal Puig og K. Simonsson, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 8. maj 2007,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet (EFT 1998 L 15, s. 14).

2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem på den ene side International Mail Spain (herefter »International Mail«), tidligere TNT Express Worldwide Spain SL, og Administración del Estado y Correos på den anden side vedrørende afgørelsen af 16. juni 1999 truffet af Secretaría General de Comunicaciones (Ministerio de Fomento) (generalsekretæren for kommunikation, udviklingsministeriet, herefter »generalsekretæren for kommunikation«), hvorved International Mail blev pålagt en bøde for at have udført posttjenester, der er omfattet af den befordringspligtige postvirksomheds eneret, uden dennes tilladelse.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Direktiv 97/67 fastsætter efter artikel 1 fælles regler for bl.a. opfyldelse af postbefordringspligten inden for Det Europæiske Fællesskab og kriterierne for afgrænsning af de tjenester, som de befordringspligtige virksomheder kan få eneret på.

4 I henhold til artikel 3, stk. 1, i nævnte direktiv sikrer medlemsstaterne overalt på deres område, at brugerne til enhver tid har adgang til et udbud af posttjenester af nærmere fastlagt kvalitet til priser, der er overkommelige for alle brugere. Dette udbud af befordringspligtige tjenester omfatter ifølge artikel 3, stk. 7, både indenlandsk og grænseoverskridende postbefordring.

5 Direktivets artikel 7, der findes i kapitel 3, som har overskriften »Harmonisering af de posttjenester, der kan omfattes af eneret«, bestemmer:

»1. I det omfang det er nødvendigt for at opfylde befordringspligten, omfatter de tjenester, som de enkelte medlemsstater kan give de befordringspligtige virksomheder eneret på, indsamling, sortering, transport og omdeling af indenlandske brevforsendelser under 350 g, herunder også hurtigere omdeling end normalt, for hvilken taksten er mindre end fem gange den offentlige takst for en brevforsendelse på første vægtsats i den hurtigste standardkategori, når en sådan findes. [...]

2. I det omfang det er nødvendigt for at opfylde befordringspligten, skal grænseoverskridende post og adresserede reklameforsendelser fortsat kunne omfattes af eneret inden for pris- og vægtgrænserne i stk. 1.

3. Som et yderligere skridt hen imod gennemførelsen af det indre marked for posttjenester træffer Europa-Parlamentet og Rådet senest den 1. januar 2000, med forbehold af Kommissionens kompetence, afgørelse om fra den 1. januar 2003 at gennemføre en yderligere gradvis og kontrolleret liberalisering af postmarkedet, især med henblik på liberaliseringen af grænseoverskridende post og adresserede reklameforsendelser, samt en fornyet gennemgang af pris- og vægtgrænserne under

hensyntagen til den udvikling på især det økonomiske, sociale og teknologiske område, som måtte være sket inden da, og til den økonomiske bæredygtighed for de befordringspligtige virksomheder med henblik på yderligere at opfylde dette direktivs mål.

[...]«

6 Følgende anføres i betragtning 16 og 19 til direktiv 97/67:

»(16) for at befordringspligten kan opfyldes på bæredygtige økonomiske vilkår, synes det berettiget at opretholde eneretten på bestemte tjenester, for så vidt det ikke strider mod [EF-]traktatens bestemmelser eller mod anvendelsen af konkurrencereglerne. [...]

[...]

(19) det er rimeligt i en overgangsperiode fortsat at give mulighed for, at adresserede reklameforsendelser og grænseoverskridende post kan være omfattet af eneret inden for de fastsatte pris- og vægtgrænser [...]«

7 Direktiv 97/67 trådte i kraft den 10. februar 1998, og fristen for medlemsstaternes gennemførelse af det udløb efter direktivets artikel 24, stk. 1, den 10. februar 1999.

8 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/39/EF af 10. juni 2002 om ændring af direktiv 97/67 for så vidt angår yderligere åbning af Fællesskabets marked for posttjenester (EFT L 176, s. 21) har i artikel 1, nr. 1, affattet artikel 7 i direktiv 97/67 således:

»1. I det omfang det er nødvendigt for at opretholde befordringspligten, kan medlemsstaterne fortsat give de befordringspligtige virksomheder eneret på tjenesterne. Disse tjenester omfatter kun indsamling, sortering, transport og omdeling af indenlandske brevforsendelser og af indgående grænseoverskridende brevforsendelser, herunder også fremskyndet omdeling, inden for begge følgende vægt- og prisgrænser. Vægtgrænsen er 100 g fra den 1. januar 2003 og 50 g fra den 1. januar 2006. Disse vægtgrænser gælder ikke fra 1. januar 2003, hvis prisen er lig med eller over tre gange den offentlige takst for en brevforsendelse på første vægtsats i den hurtigste kategori, og fra den 1. januar 2006, hvis prisen er lig med eller over to og en halv gange denne takst.

[...]

I det omfang det er nødvendigt for at opfylde befordringspligten, kan der fortsat gives eneret på adresserede reklameforsendelser inden for ovennævnte pris- og vægtgrænser.

I det omfang det er nødvendigt for at opfylde befordringspligten, f.eks. når visse dele af postsektoren allerede er blevet liberaliseret, eller hvor specifikke kendetegn gør sig gældende for posttjenesterne i en medlemsstat, kan der fortsat gives eneret på udgående grænseoverskridende post inden for ovennævnte pris- og vægtgrænser.

[...]

3. Kommissionen gennemfører en fremadrettet undersøgelse, som for hver medlemsstat vurderer, hvilken indvirkning den fulde gennemførelse i 2009 af det indre marked for posttjenester har på befordringspligten. På baggrund af konklusionerne fra undersøgelsen forelægger Kommissionen senest den 31. december 2006 en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet, der ledsages af et forslag om, at 2009 i givet fald bekræftes som året for fuld gennemførelse af det indre marked for posttjenester, eller om, at der fastlægges andre foranstaltninger på baggrund af undersøgelsens konklusioner.«

9 Betragtning 15, 16, 17, 20, 22 og 23 til direktiv 2002/39 har følgende ordlyd:

»(15) Det bør sikres, at de næste faser i markedsåbningen er af omfattende karakter og samtidig opnåelige i praksis for medlemsstaterne, mens befordringspligten opretholdes.

(16) Generelle nedsættelser af vægtgrænsen for de tjenester, som de befordringspligtige virksomheder kan få eneret på, til 100 g i 2003 og 50 g i 2006 kombineret med en fuldstændig åbning af markedet for udgående grænseoverskridende post, dog med mulige undtagelser i det fornødne omfang for at sikre befordringspligten, udgør yderligere faser, som er relativt simple og kontrollerede, men som ikke desto mindre er væsentlige.

(17) [...] Udgående grænseoverskridende post under vægtgrænsen på 50 g udgør i gennemsnit inden for Fællesskabet yderligere omkring 3% af de befordringspligtige virksomheders samlede indtægter ved postvirksomhed.

[...]

(20) Udgående grænseoverskridende post udgør i gennemsnit 3% af de samlede indtægter ved postvirksomhed. Hvis dette marked åbnes i samtlige medlemsstater med de undtagelser, der er nødvendige for at sikre befordringspligten, får de forskellige postvirksomheder mulighed for at indsamle, sortere og transportere al udgående grænseoverskridende post.

[...]

(22) Det er vigtigt nu at fastsætte en tidsplan med henblik på yderligere skridt hen imod den fulde gennemførelse af det indre marked for posttjenester, både af hensyn til opfyldelsen af befordringspligten på lang sigt og af hensyn til den fortsatte udvikling af moderne og effektive postvæsner.

(23) Det bør også fortsat være muligt for medlemsstaterne at give deres befordringspligtige virksomhed(er) eneret på visse posttjenester. Dette vil give de befordringspligtige virksomheder mulighed for at fuldføre processen med at tilpasse deres aktiviteter og menneskelige ressourcer til den øgede konkurrence, uden at deres finansielle balance forrykkes, og dermed uden at sikringen af befordringspligten bringes i fare.«

10 Direktiv 2002/39 trådte i kraft den 5. juli 2002, og fristen for medlemsstaternes gennemførelse af direktivet udløb den 31. december 2002.

Nationale bestemmelser

11 Direktiv 97/67 er gennemført i den spanske retsorden ved lov om befordringspligt og liberalisering af posttjenesterne (Ley 24/1998 del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales) af 13. juli 1998 (herefter »lov nr. 24/1998«). Artikel 18, stk. 1, punkt C, i denne lov i den udgave, der gjaldt på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, bestemmer:

»Følgende tjenesteydelser er omfattet af den postbefordringspligtige virksomheds eneret i henhold til forfatningens artikel 128, stk. 2, og som fastsat i følgende kapitel:

[...]

C) ind- og udgående grænseoverskridende brev- og postkorttjeneste på de i punkt B fastsatte pris- og vægtbetingelser. Ved grænseoverskridende posttjeneste forstås i denne lov post fra eller til andre stater.«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

12 International Mail foretog udgående grænseoverskridende postbefordring for postkort på de vigtigste turiststeder i Spanien. Med henblik herpå opstillede virksomheden postkasser ved hoteller, campingpladser, lejlighedskomplekser, supermarkeder mv., hvor brugerne kunne aflevere deres postkort, der skulle sendes til udlandet, efter at have forsynet dem med etiketter, som de kunne købe samme steder som de nævnte kort.

13 Generalsekretæren for kommunikation fandt, at udførelsen af en sådan tjeneste udgjorde en alvorlig, administrativt sanktioneret overtrædelse ved realisering af det i artikel 41, stk. 3, litra a), sammenholdt med stk. 2, litra b), i lov nr. 24/1998 beskrevne forhold, som består i »udførelse af posttjenester, der er omfattet af den befordringspligtige operatørs eneret, uden dennes tilladelse, hvorved dennes tjenesteydelse bringes i fare«.

14 Ved afgørelse af 16. juni 1999 pålagde generalsekretæren for kommunikation International Mail en bøde på 10 mio. ESP og pålagde virksomheden at afholde sig fra at udbyde og udføre samme type posttjenester som dem, der var forbeholdt den virksomhed, der havde fået overdraget postbefordringspligten, samt at fjerne alle postkasser og oplysninger vedrørende nævnte tjeneste.

15 Tribunal Superior de Justicia de Madrid gav ikke International Mail medhold i dets søgsmål mod den nævnte afgørelse, bl.a. under henvisning til, at lov nr. 24/1998 var i overensstemmelse med direktiv 96/67, og International Mail iværksatte herefter kassationsanke ved den forelæggende ret.

16 Ifølge den forelæggende ret afhænger resultatet af tvisten i hovedsagen i vidt omfang af fortolkningen af artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67. Såfremt artikel 18, stk. 1, punkt C, i lov nr. 24/1998 ikke opfylder betingelserne i ovennævnte fællesskabsbestemmelse, kan private erhvervsdrivendes overtrædelse af en sådan national forskrift ikke begrunde en administrativ sanktion som den, der er pålagt International Mail. Den nævnte rets usikkerhed med hensyn til den korrekte fortolkning af artikel 7 i direktiv 97/67 skyldes især den nye ordlyd, som artiklen har fået ved direktiv 2002/39.

17 Tribunal Supremo har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Giver artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 [...], hvorefter medlemsstaterne kan lade grænseoverskridende post omfatte af eneret, kun medlemsstaterne mulighed for at fastsætte eneret, for så vidt som de godtgør, at den økonomiske bæredygtighed for de befordringspligtige virksomheder bringes i fare uden denne eneret, eller kan de omvendt tillige opretholde denne eneret i medfør af andre betragtninger — bl.a. hensigtsmæssighed — i relation til postsektorens generelle situation, herunder den grad af sektorens liberalisering, som forefandtes på tidspunktet for beslutningen om eneret?«

Om det præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

18 Den spanske regering har anført, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, da den i realiteten vedrører gyldigheden af en

national bestemmelse og ikke fortolkningen af en fællesskabsbestemmelse. Ved forelæggelsen af det nævnte spørgsmål har den nationale ret således reelt anmodet Domstolen om at vurdere, om artikel 18, stk. 1, punkt C, i lov nr. 24/1998 er i overensstemmelse med direktiv 97/67, eller om denne nationale bestemmelse går ud over de grænser, der er fastsat ved direktivet.

19 I den forbindelse skal opmærksomheden henledes på, at Domstolen ikke under en sag i henhold til artikel 234 EF kan tage stilling til, om nationale bestemmelser er forenelige med fællesskabsretten (jf. bl.a. dom af 7.7.1994, sag C-130/93, Lamaire, Sml. I, s. 3215, præmis 10, og af 19.9.2006, sag C-506/04, Wilson, Sml. I, s. 8613, præmis 34). Endvidere tilkommer det inden for rammerne af det ved den nævnte artikel fastsatte retslige samarbejde medlemsstaternes retsinstanser og ikke Domstolen at fortolke de nationale bestemmelser (jf. bl.a. dom af 12.10.1993, sag C-37/92, Vanacker og Lesage, Sml. I, s. 4947, præmis 7, samt Wilson-dommen, præmis 34).

20 Domstolen har derimod kompetence til at forsyne den nationale ret med alle de fællesskabsretlige fortolkningselementer, som kan sætte denne i stand til at bedømme, om nationale bestemmelser er forenelige med fællesskabsretten (jf. bl.a. Lamaire-dommen, præmis 10, og Wilson-dommen, præmis 35).

21 Den spanske regerings argumentation må følgelig forkastes, og det så meget desto mere som spørgsmålet stillet af den forelæggende ret udtrykkeligt omhandler fortolkningen af en fællesskabsretlig bestemmelse.

22 Den spanske regering har ligeledes gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, idet den er uden praktisk

betydning og er hypotetisk formuleret. Domstolen kan alene udtale sig i abstrakte og almengyldige vendinger om, hvorvidt det er begrundet at lade den grænseoverskridende post være omfattet af den befordringspligtige postvirksomheds eneret, men den kan ikke bedømme spørgsmålet om, hvorvidt en sådan tildeling af eneret, som kan foretages efter artikel 18, stk. 1, punkt C, i lov nr. 24/1998, er velbegrundet, eller om den modsat går ud over de grænser, der er fastsat ved artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67, da en sådan bedømmelse falder uden for dens kompetence.

23 I denne forbindelse bemærkes, at inden for rammerne af proceduren indført ved artikel 234 EF tilkommer det udelukkende den nationale retsinstans, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af fællesskabsretten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (jf. bl.a. dom af 18.7.2007, sag C-119/05, Lucchini Siderurgica, Sml. I, s. 6199, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

24 Den omstændighed, at Domstolen udtaler sig i abstrakte og almengyldige vendinger, kan desuden ikke indebære, at anmodningen om en præjudiciel afgørelse ikke kan tages til behandling. Et af de væsentligste kendetegn ved det retslige samarbejde, der er indført ved artikel 234 EF, er således netop, at Domstolen besvarer et spørgsmål om fortolkning af fællesskabsretten, som er forelagt for den, i mere abstrakte og almengyldige vendinger, hvorimod det henhører under den forelæggende ret at træffe afgørelse i den for denne ret indbragte sag under hensyntagen til Domstolens besvarelse.

25 Følgelig kan anmodningen om en præjudiciel afgørelse antages til realitetsbehandling.

Realiteten

26 Den forelæggende ret har med spørgsmålet nærmere bestemt spurgt, om artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 skal fortolkes således, at den kun tillader medlemsstaterne at lade den grænseoverskridende post være omfattet af den befordringspligtige postvirksomheds eneret, hvis de godtgør, at denne virksomheds økonomiske bæredygtighed bringes i fare uden denne eneret, eller om andre betragtninger i relation til postsektorens generelle situation, herunder rene hensigtsmæssighedsbetragtninger, er tilstrækkelige til at begrunde den nævnte eneret.

27 Artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 tillader medlemsstaterne fortsat at lade den grænseoverskridende post være omfattet af den befordringspligtige postvirksomheds eneret inden for visse pris- og vægtgrænser, »[i] det omfang det er nødvendigt for at opfylde befordringspligten«. Ifølge artikel 7, stk. 1 og 2, finder den samme betingelse desuden anvendelse med hensyn til muligheden for at lade den befordringspligtige postvirksomheds eneret omfatte indsamling, sortering, transport og omdeling af indenlandske brevforsendelser inden for visse pris- og vægtgrænser samt adresserede reklameforsendelser.

28 Det bemærkes indledningsvis, at anvendelsen af ordet »nødvendigt« udelukker, at den nævnte eneret kan begrundes med rene hensigtsmæssighedsbetragtninger.

29 Fællesskabslovgiverens grunde til at indføre muligheden for en sådan eneret er forklaret i betragtning 16 til direktiv 97/67, hvorefter »[det] for at befordringspligten kan opfyldes på bæredygtige økonomiske vilkår, synes [...] berettiget at opretholde eneretten på bestemte tjenester, for så vidt det ikke strider mod traktatens bestemmelser eller mod anvendelsen af konkurrencereglerne«.

30 Særligt for så vidt angår adresserede reklameforsendelser og grænseoverskridende post har fællesskabslovgiver i betragtning 19 til direktiv 97/67 præciseret, at »det er rimeligt i en overgangsperiode fortsat at give mulighed for, at adresserede reklameforsendelser og grænseoverskridende post kan være omfattet af eneret [...]«.

31 Formålet med artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 er derfor at garantere opretholdelsen af den befordringspligtige posttjeneste, navnlig ved at tildele denne de nødvendige ressourcer for, at den kan fungere på økonomisk holdbare vilkår.

32 Denne fortolkning støttes i øvrigt af den omstændighed, at den økonomiske bæredygtighed for de befordringspligtige postvirksomheder er et af de vigtigste kriterier, som Parlamentet og Rådet ifølge artikel 7, stk. 3, i nævnte direktiv skal tage hensyn til ved deres senere afgørelse vedrørende gennemførelse af en yderligere gradvis og kontrolleret liberalisering af postmarkedet, især med henblik på liberaliseringen af grænseoverskridende post.

33 Ifølge Domstolens faste praksis på området for posttjenester blev der allerede før, direktiv 97/67 var trådt i kraft, taget hensyn til kriteriet om økonomisk bæredygtighed, især i Domstolens praksis vedrørende EF-traktatens artikel 90 (nu artikel 86 EF).

34 Efter den nævnte praksis kan medlemsstaterne indrømme en befordringspligtig virksomhed, som de overdrager udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, eksklusive rettigheder, der begrænser eller helt udelukker konkurrencen, i det omfang dette er nødvendigt for, at den pågældende kan opfylde sin opgave af almindelig interesse og navnlig kan opnå acceptable økonomiske vilkår (jf. dom af 19.5.1993, sag C-320/91, Corbeau, Sml. I, s. 2533, præmis 14-16).

35 I den forbindelse fremgår det af samme retspraksis, at det ikke er en forudsætning, at den finansielle ligevægt eller de økonomiske overlevelsesmuligheder for den virksomhed, der har fået overdraget at udføre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, er truet. Det er tilstrækkeligt, at virksomheden, såfremt den ikke har de anfægtede rettigheder, er hindret i at opfylde de særlige opgaver, der er betroet den, eller at det er nødvendigt at opretholde disse rettigheder, for at den, der har dem, kan opfylde de opgaver af almen økonomisk interesse, som er betroet ham, på acceptable økonomiske vilkår (dom af 17.5.2001, sag C-340/99, TNT Traco, Sml. I, s. 4109, præmis 54).

36 Domstolen har i den forbindelse præciseret, at forpligtelsen for den, der er betroet denne opgave, til at sikre tjenesteydelser på rimelige økonomiske vilkår, forudsætter, at det er muligt at foretage en udligning mellem rentable og mindre rentable aktivitetsområder, og dermed er en begrænsning af konkurrencen fra private erhvervsdrivendes side således berettiget med hensyn til rentable aktivitetsområder (Corbeau-dommen, præmis 17).

37 Denne retspraksis vedrørende den primære ret er også relevant i forbindelse med hovedsagen og dette så meget desto mere, som direktiv 97/67 udtrykkeligt anfører og flere gange gentager, at traktatens bestemmelser skal respekteres ved tildelingen af en eksklusiv rettighed.

38 Det bestemmes således i artikel 4 i direktiv 97/67, at »[m]edlemsstaten fastlægger endvidere — under overholdelse af fællesskabsretten — hvilke forpligtelser og rettigheder den eller de udpegede befordringspligtige virksomheder skal have, og offentliggør dem«. På samme måde understreges det i samme direktivs betragtning 16 samt betragtning 41, hvorefter direktivet »[ikke] berører [...] anvendelsen af traktatens bestemmelser, herunder navnlig konkurrencereglerne og bestemmelserne om fri udveksling af tjenesteydelser«, at disse bestemmelser, herunder navnlig konkurrencereglerne, skal respekteres.

39 Det fremgår af retspraksis vedrørende den primære ret, nævnt i præmis 33-36 i nærværende dom, at en medlemsstat lovligt kan tage kriteriet om den befordringspligtige posttjenestes økonomiske bæredygtighed i betragtning, når den beslutter at lade grænseoverskridende post være omfattet af eneretten, og at dette kriterium i princippet, som generaladvokaten har anført i punkt 26-31 i forslaget til afgørelse, kun finder anvendelse med hensyn til de ydelser, der udgør den befordringspligtige posttjeneste, og ikke de øvrige aktiviteter, som udbyderen af denne tjeneste måtte udøve. Det kan således tænkes, at den pågældende også driver anden økonomisk virksomhed, der ikke må modtage krydssubsidiering hidrørende fra tjenesterne omfattet af eneretten.

40 Det følger imidlertid ligeledes af den nævnte retspraksis, at betingelsen i artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 ikke kan begrænses til dette økonomiske aspekt, for så vidt som det ikke kan udelukkes, at der findes andre grunde til, at medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 86, stk. 2, EF kan beslutte at lade grænseoverskridende post være omfattet af en eneret for at sikre, at opfyldelsen af de særlige opgaver, der er betroet den befordringspligtige postvirksomhed, ikke hindres.

41 Andre betragtninger som f.eks. hensigtsmæssighedsbetragtninger, i relation til postsektorens generelle situation, herunder graden af denne sektors liberalisering på tidspunktet for en beslutning om grænseoverskridende post, er således ikke tilstrækkelige til at begrunde, at den grænseoverskridende post omfattes af en eneret, medmindre det i mangel af en sådan eneret ikke vil være muligt at udføre den befordringspligtige posttjeneste, eller denne eneret er nødvendig for, at denne tjeneste kan ydes på økonomisk acceptable vilkår.

42 Følgelig må det konkluderes, at såvel ordlyden af artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 som formålet med denne bestemmelse er til hinder for en beslutning om, at den grænseoverskridende post skal være omfattet af den befordringspligtige virksomheds eneret, begrundes med rene hensigtsmæssighedsbetragtninger.

43 Ændringen af artikel 7 i direktiv 97/67 ved direktiv 2002/39 (herefter »direktiv 97/67, som ændret«), som den forelæggende ret udtrykkeligt har henvist til som begrundelse for sin præjudicielle forelæggelse for Domstolen, afkræfter ikke denne fortolkning.

44 Det er vigtigt at være opmærksom på, at artikel 7, stk. 1, fjerde afsnit, i direktiv 97/67, som ændret, bestemmer, at »[i] det omfang det er nødvendigt for at opfylde befordringspligten, f.eks. når visse dele af postsektoren allerede er blevet liberaliseret, eller hvor specifikke kendetegn gør sig gældende for posttjenesterne i en medlemsstat, kan der fortsat gives eneret på udgående grænseoverskridende post inden for ovennævnte pris- og vægtgrænser«.

45 Som Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber gør gældende i sine skriftlige bemærkninger, fremgår det bl.a. af betragtning 22 og 23 til direktiv 2002/39, at artikel 7, stk. 1, fjerde afsnit, i direktiv 97/67, som ændret, ganske som artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 har det formål, at den befordringspligtige posttjenestes finansielle balance ikke må forrykkes, og at sikringen af befordringspligten ikke bringes i fare.

46 Det ville i øvrigt, således som Kommissionen ligeledes har gjort gældende, være i strid med formålet med direktiv 2002/39, som er at videreføre den gradvise og kontrollerede åbning af postmarkedet for konkurrence, at fortolke artikel 7, stk. 1, fjerde afsnit, i direktiv 97/67, som ændret, således, at den udvider medlemsstaternes skønsmargin.

47 Som generaladvokaten har anført i punkt 36 i forslaget til afgørelse, giver betragtning 16 til direktiv 2002/39, i henhold til hvilken »en fuldstændig åbning af markedet for udgående grænseoverskridende post, dog med mulige undtagelser i det fornødne omfang for at sikre befordringspligten, udgør yderligere faser, som er relativt simple og kontrollerede, men som ikke desto mindre er væsentlige«, sammenholdt med betragtning 15, 17 og 20 til samme direktiv, i realiteten klart udtryk for, at muligheden for at tildele eneret på udgående grænseoverskridende post, således som den er givet i artikel 7, stk. 1, fjerde afsnit, i direktiv 97/67, som ændret, har karakter af en undtagelse.

48 Eksemplerne i artikel 7, stk. 1, fjerde afsnit, i direktiv 97/67, som ændret, udgør følgelig, som generaladvokaten har anført i punkt 33 i forslaget til afgørelse, blot holdepunkter for bedømmelsen vedrørende tildelingen af særlige rettigheder til den befordringspligtige postvirksomhed, såsom eneretten til at befordre grænseoverskridende post, uden at de er egnede til at indvirke på, hvorledes artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 skal fortolkes.

49 Det følger af ordlyden af artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67, at bevisbyrden for, at det er nødvendigt for opretholdelsen af den befordringspligtige posttjeneste at lade den grænseoverskridende post være omfattet af den befordringspligtige virksomheds eneret, påhviler den medlemsstat, der udnytter muligheden for at tildele en sådan eneret, eller eventuelt den befordringspligtige virksomhed. Denne fortolkning støttes af den omstændighed, at i forbindelse med artikel 86, stk. 2, EF er det op til den medlemsstat eller den virksomhed, der påberåber sig denne bestemmelse, at bevise, at betingelserne for dens anvendelse er opfyldt (TNT Traco-dommen, præmis 59).

50 I lyset af ovenstående overvejelser skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 2, i direktiv 97/67 skal fortolkes således, at den kun tillader medlemsstaterne at lade den grænseoverskridende post være omfattet af den befordringspligtige postvirksomheds eneret, i det omfang de beviser

— at opfyldelsen af befordringspligten vil blive forhindret uden denne eneret, eller

— at eneretten er nødvendig for, at denne pligt kan opfyldes på acceptable økonomiske vilkår.

Sagens omkostninger

51 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Artikel 7, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre

marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet skal fortolkes således, at den kun tillader medlemsstaterne at lade den grænseoverskridende post være omfattet af de befordringspligtige postvirksomheders eneret, i det omfang de beviser

— **at opfyldelsen af befordringspligten vil blive forhindret uden denne eneret, eller**

— **at eneretten er nødvendig for, at denne pligt kan opfyldes på acceptable økonomiske vilkår.**

Underskrifter