YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

15 päivänä marraskuuta 2007 *

Asiassa C-162/06,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunal Supremo (Espanja) on esittänyt 7.3.2006 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.3.2006, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

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

vastaan

Administración del Estado ja

Correos,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Tizzano, R. Schintgen, A. Borg Barthet ja M. Ilešič,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.3.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– International Mail Spain SL, edustajanaan abogada R. Ballesteros Pomar,

– Espanjan hallitus, asiamiehenään F. Díez Moreno,

– Belgian hallitus, asiamiehenään A. Hubert,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään R. Vidal Puig ja K. Simonsson,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.5.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15.12.1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/67/EY (EYVL 1998, L 15, s. 14) 7 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty riita-asiassa, jossa kantajana on International Mail Spain SL (jäljempänä International Mail), aiemmin TNT Express Worldwide Spain SL, ja vastaajina Administración del Estado ja Correos ja jossa on kyse Secretaría General de Comunicacionesin (Ministerio de Fomento) (infrastruktuuri- ja viestintäministeriön viestintäosasto, jäljempänä viestintäosasto) 16.6.1999 tekemästä päätöksestä, jossa todetaan, että International Mail on syyllistynyt siihen, että se on ilman postin yleispalvelua tarjoavan toimijan lupaa tarjonnut viimeksi mainitulle varattuja postipalveluja.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeussäännöt

3 Direktiivin 97/67 1 artiklan mukaan tässä direktiivissä vahvistetaan yhteiset säännöt, jotka koskevat muun muassa postin yleispalvelujen tarjoamista Euroopan yhteisössä ja niiden palvelujen määrittämisen perusteita, jotka voidaan varata yleispalvelun tarjoajille.

4 Kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että käyttäjillä on oikeus yleispalveluun, johon sisältyy tietynlaatuisten postipalvelujen pysyvä tarjonta kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin jäsenvaltioiden koko alueella. Kyseisen artiklan 7 kohdan mukaan tähän yleispalveluun kuuluvat sekä kotimaan- että ulkomaanpalvelut.

5 Saman direktiivin 7 artiklassa, joka sisältyy direktiivin 3 lukuun, jonka otsikkona on "Niiden palvelujen yhdenmukaistaminen, jotka voidaan varata", säädetään seuraavaa:

"1. Siinä määrin kuin yleispalvelun ylläpitämiseksi on tarpeen, yleispalvelun tarjoajalle tai tarjoajille saadaan kussakin jäsenvaltiossa palveluista, lähetysten toimitusnopeudesta riippumatta, varata sellaisten kotimaan kirjelähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu, joiden hinta on vähemmän kuin viisi kertaa alimpaan painoluokkaan kuuluvan, mahdollisesti käytössä olevan nopeimman vakioluokan kirjelähetyksen normaali hinta ja paino vähemmän kuin 350 grammaa. – –

2. Siinä määrin kuin yleispalvelun ylläpitämiseksi on tarpeen, ulkomaanposti ja suoramainontaposti voivat edelleen 1 kohdassa mainittujen hinta- ja painorajojen puitteissa kuulua varattuihin palveluihin.

3. Seuraavana askeleena kohti postipalvelujen sisämarkkinoiden toteuttamista Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2000 tämän direktiivin tavoitteiden edistämiseksi ja niiden toteuttamisen jatkamiseksi 1 päivästä tammikuuta 2003 alkaen tapahtuvasta postimarkkinoiden asteittaisen ja säännellyn vapauttamisen jatkamisesta erityisesti ulkomaanpostin ja

suoramainonnan osalta sekä hinta- ja painorajojen edelleen tarkistamisesta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta komission toimivaltaa, ottaen huomioon siihen mennessä tapahtuneen, erityisesti taloudellisen, sosiaalisen ja teknologisen kehityksen sekä myös yleispalvelun tarjoajan ja tarjoajien taloudellisen tasapainon.

– –"

6 Direktiivin 16 ja 19 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"(16) sellaisten palvelujen valikoiman säilyttäminen, jotka voidaan [EY:n] perustamissopimuksen sääntöjen mukaisesti mutta kilpailua koskevien sääntöjen soveltamista kuitenkaan rajoittamatta varata, on ilmeisesti perusteltua tasapainoisten rahoitusedellytysten vallitessa toteutettavan yleispalvelun toiminnan varmistamiseksi; – –

– –

(19) on kohtuullista sallia väliaikaisesti, että suoramainontaposti ja ulkomaanposti voidaan edelleen varata säädettyjä hinta- ja painorajoja noudattaen; – –"

7 Direktiivi 97/67 tuli voimaan 10.2.1998, ja jäsenvaltioille sen panemiseksi täytäntöön asetettu määräaika päättyi 10.2.1999 direktiivin 24 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti.

8 Direktiivin 97/67/EY muuttamisesta yhteisön postipalvelujen kilpailulle avaamisen jatkamiseksi 10.6.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/39/EY (EYVL L 176, s. 21) 1 artiklan 1 kohdalla korvattiin direktiivin 97/67 7 artikla seuraavalla tekstillä:

"1. Siinä määrin kuin yleispalvelun ylläpidon varmistamiseksi on tarpeen, jäsenvaltiot voivat jatkaa palvelujen varaamista yleispalvelun tarjoajalle/tarjoajille. Nämä palvelut on rajattu kotimaanpostin ja saapuvan ulkomaanpostin kirjelähetysten keräilyyn, lajitteluun, kuljetukseen ja jakeluun, lähetysten toimitusnopeudesta riippumatta, seuraavien paino- ja hintarajojen puitteissa. Painoraja on 100 grammaa 1 päivästä tammikuuta 2003 alkaen ja 50 grammaa 1 päivästä tammikuuta 2006 alkaen. Näitä painorajoja ei sovelleta 1 päivästä tammikuuta 2003 alkaen, jos hinta on vähintään kolme kertaa nopeimman lähetystavan alimman painoluokan kirjelähetyksen normaali hinta, eikä 1 päivästä tammikuuta 2006 alkaen, jos hinta on vähintään kaksi ja puoli kertaa kyseinen hinta.

– –

Siinä määrin kuin yleispalvelun tarjoamisen varmistamiseksi on tarpeen, suoramainontaposti voi samojen paino- ja hintarajojen puitteissa edelleen kuulua varattuihin palveluihin.

Siinä määrin kuin yleispalvelun tarjoamisen varmistamiseksi on tarpeen, esimerkiksi kun tietyt postin toiminnan osa-alueet on jo vapautettu tai jäsenvaltion postipalveluille ominaisten erityispiirteiden niin edellyttäessä, lähtevä ulkomaanposti voi samojen paino- ja hintarajojen puitteissa edelleen kuulua varattuihin palveluihin.

– –

3. Komissio viimeistelee tutkimuksen, jossa arvioidaan kunkin jäsenmaan osalta vaikutuksia, joita postipalvelujen sisämarkkinoiden täysimääräisellä toteuttamisella vuonna 2009 on yleispalveluun. Tutkimuksen tulosten pohjalta komissio antaa 31 päivään joulukuuta 2006 mennessä kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle sekä liittää siihen asianmukaisen ehdotuksen, jossa vahvistetaan tarvittaessa postipalvelujen sisämarkkinoiden toteutuminen täysimääräisesti vuonna 2009 tai määritellään muu vaihe tutkimuksen päätelmien perusteella."

9 Direktiivin 2002/39 15–17, 20, 22 ja 23 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

"(15) On syytä varmistaa, että markkinoiden avaamisen seuraavat vaiheet ovat asiallisesti merkittäviä ja käytännössä jäsenvaltioiden toteutettavissa ja samalla takaavat myös yleispalvelun jatkumisen.

(16) Yleispalvelun tarjoajille varattavissa olevien palvelujen painorajojen yleinen pienentäminen 100 grammaan vuonna 2003 ja 50 grammaan vuonna 2006 yhdessä lähtevän ulkomaanpostin täydellisen kilpailulle avaamisen kanssa, mahdollisin yleispalvelujen varmistamisen edellyttämin poikkeuksin, ovat suhteellisen yksinkertaisia ja hallittuja, mutta kuitenkin merkittäviä seuraavia vaiheita.

(17) – – 50 gramman painorajan alle jäävä lähtevä ulkomaanposti edustaa – – keskimäärin noin kolmea prosenttia yleispalvelun tarjoajien kokonaispostituloista.

– –

(20) Lähtevä ulkomaanposti edustaa keskimäärin kolmea prosenttia kokonaispostituloista. Markkinoiden tämän osan avaaminen kaikissa jäsenvaltioissa yleispalvelujen varmistamiseksi vaadittavin poikkeuksin antaa postin alan eri toimijoille mahdollisuuden kerätä, lajitella ja kuljettaa kaikkea lähtevää ulkomaanpostia.

– –

(22) Postipalvelujen sisämarkkinoiden toteuttamisen seuraavaa vaihetta koskevan aikataulun laatiminen nyt on tärkeää sekä yleispalvelun pitkän aikavälin elinkelpoisuuden että uudenaikaisten ja tehokkaiden postien jatkuvan kehittymisen kannalta.

(23) Jäsenvaltiolle on syytä antaa mahdollisuus varata joitakin postipalveluja yleispalvelun tarjoajalleen/tarjoajilleen. Näillä järjestelyillä annetaan yleispalvelun tarjoajille mahdollisuus saattaa loppuun toimintojensa ja henkilöstönsä mukauttaminen tiukentuneeseen kilpailuun horjuttamatta niiden taloudellista tasapainoa ja näin vaarantamatta yleispalvelun turvaamista."

10 Direktiivi 2002/39 tuli voimaan 5.7.2002, ja jäsenvaltioille sen panemiseksi täytäntöön asetettu määräaika päättyi 31.12.2002.

Kansallinen lainsäädäntö

11 Direktiivi 97/67 saatettiin osaksi Espanjan oikeusjärjestystä postin yleispalvelusta ja postipalvelujen vapauttamisesta annetulla lailla (Ley 24/1998 del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales), joka on annettu 13.7.1998 (jäljempänä laki nro 24/1998). Tämän lain 18 §:n 1 momentin C kohdassa, sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä, säädetään seuraavaa:

"Toimijalle, jolle postin yleispalvelun suorittaminen on uskottu, varataan yksinoikeus tarjota perustuslain 128 §:n 2 momentin nojalla ja seuraavassa luvussa asetetuin edellytyksin seuraavia postin yleispalvelun alaan kuuluvia palveluja:

– –

C) tuleva ja lähtevä kirjelähetysten ja postikorttien ulkomaanpostipalvelu B kohdassa määriteltyjen paino- ja hintarajojen mukaisesti. Ulkomaanpostilla tarkoitetaan tässä laissa muista valtioista peräisin olevia tai muihin valtioihin osoitettuja lähetyksiä."

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

12 International Mail tarjosi lähteviä ulkomaanpostipalveluja Espanjan pääasiallisista matkailukohteista lähetettävien postikorttien osalta. Tätä tarkoitusta varten se sijoitti muun muassa hotelleihin, leirintäalueille, loma-asunnoille ja valintamyymälöihin postilaatikoita, joihin käyttäjät saattoivat laittaa ulkomaille lähtevät postikorttinsa, joihin he olivat kiinnittäneet postikorttien myyntipisteissä myytävät tarramerkit.

13 Viestintäosasto katsoi, että tällaisten palvelujen tarjoaminen muodosti lain nro 24/1998 41 §:n 3 momentin a kohdassa ja 2 momentin b kohdassa tarkoitetun vakavan hallinnollisen rikkomuksen ja kyseessä oli "sellaisten postipalvelujen suorittaminen, jotka on varattu postin yleispalvelun tarjoajalle, ilman tämän tarjoajan lupaa ja sellaisella tavalla, joka vaarantaa tämän tarjoajan palvelun suorittamisen".

14 Viestintäosasto määräsi 16.6.1999 tekemällään päätöksellä International Mailille 10 miljoonan Espanjan pesetan (ESP) sakon ja määräsi, että tämän on pidättäydyttävä tarjoamasta ja suorittamasta samantyyppisiä postipalveluja kuin ne, jotka on varattu toimijalle, jolle on uskottu postin yleispalvelun suorittaminen, ja että tämän on poistettava kaikki postilaatikot ja kyseiseen palveluun liittyvät tiedotteet.

15 Koska Tribunal Superior de Justicia de Madrid hylkäsi International Mailin tästä päätöksestä nostaman kanteen ja totesi muun muassa, että laki nro 24/1998 on direktiivin 97/67 mukainen, International Mail teki kassaatiovalituksen ennakkoratkaisupyynnön esittäneeseen tuomioistuimeen.

16 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan pääasian ratkaisu riippuu suurelta osin direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdan tulkinnasta. Nimittäin jos lain nro 24/1998 18 §:n 1 momentin C kohdassa ei noudateta edellä mainitussa yhteisön säännöksessä mainittuja ehtoja, sen perusteella, että yksityiset toimijat eivät ole noudattaneet tällaista kansallista sääntöä, ei voida määrätä International Mailille määrätyn hallinnollisen seuraamuksen kaltaista hallinnollista seuraamusta. Epäselvyydet direktiivin 97/67 7 artiklan tulkinnassa johtuvat kyseisen tuomioistuimen mukaan erityisesti tämän artiklan uudesta sanamuodosta, josta on säädetty direktiivillä 2002/39.

17 Näissä olosuhteissa Tribunal Supremo päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko jäsenvaltioilla – – direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdan, jossa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus sisällyttää ulkomaanposti varattuihin postipalveluihin, mukaan oikeus säätää mainitusta varaamisesta ainoastaan, jos ne osoittavat, että ilman sitä yleispalvelun tarjoajan taloudellinen tasapaino on vaarassa, vai voivatko ne päinvastoin pitää tällaisen varaamisen voimassa myös muista, postialan yleiseen tilanteeseen liittyvistä syistä, muun muassa tarkoituksenmukaisuussyistä, jollainen voi olla esimerkiksi postialan vapauttamisen aste sillä hetkellä, jolloin mainitusta varaamisesta päätetään?"

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

18 Espanjan hallitus katsoo, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta, koska se koskee tosiasiallisesti kansallisen lainsäädännön pätevyyttä eikä yhteisön oikeus-

säännösten tulkintaa. Espanjan hallitus väittää, että esittäessään yhteisöjen tuomioistuimelle kyseisen ennakkoratkaisukysymyksen kansallinen tuomioistuin tosiasiallisesti pyytää sitä arvioimaan, onko lain nro 24/1998 18 §:n 1 momentin C kohta direktiivin 97/67 mukainen vai ylitetäänkö tässä kansallisessa säännöksessä kyseisessä direktiivissä asetetut rajoitukset.

19 Tältä osin on huomautettava, ettei yhteisöjen tuomioistuimella ole EY 234 artiklaan perustuvassa menettelyssä toimivaltaa lausua kansallisten oikeussääntöjen yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden säännösten kanssa (ks. mm. asia C-130/93, Lamaire, tuomio 7.7.1994, Kok. 1994, s. I-3215, 10 kohta ja asia C-506/04, Wilson, tuomio 19.9.2006, Kok. 2006, s. I-8613, 34 kohta). Lisäksi tällä artiklalla luodun oikeudellisen yhteistyön yhteydessä kansallisten säännösten tulkinta kuuluu jäsenvaltioiden tuomioistuimille, ei yhteisöjen tuomioistuimelle (ks. mm. asia C-37/92, Vanacker ja Lesage, tuomio 12.10.1993, Kok. 1993, s. I-4947, 7 kohta ja em. asia Wilson, tuomion 34 kohta).

20 Yhteisöjen tuomioistuimella on sen sijaan toimivalta esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joiden avulla se voi arvioida kansallisten oikeussääntöjen yhteensopivuutta yhteisön oikeuden kanssa (ks. mm. em. asia Lamaire, tuomion 10 kohta ja em. asia Wilson, tuomion 35 kohta).

21 Tämän vuoksi Espanjan hallituksen väitteet on hylättävä, varsinkin kun ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä kysymys koskee nimenomaan yhteisön oikeussäännön tulkintaa.

22 Espanjan hallitus väittää myös, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta, koska siitä ei ole hyötyä pääasian ratkaisemisessa ja koska se on esitetty

hypoteettisena. Espanjan hallituksen mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi lausua ainoastaan abstraktisti ja yleisesti sen sallittavuudesta, että ulkomaanposti on varattu sille toimijalle, jolle on uskottu postin yleispalvelun suorittaminen, mutta ei voi arvioida sitä, onko tällainen lain nro 24/1998 18 §:n 1 momentin C kohdassa säädetty varaaminen perusteltu vai ylitetäänkö siinä päinvastoin direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdassa asetetut rajoitukset, sillä tällainen arviointi ei kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan.

23 Tältä osin on huomautettava, että EY 234 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Kun esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on tämän vuoksi lähtökohtaisesti ratkaistava ne (ks. mm. asia C-119/05, Lucchini Siderurgica, tuomio 18.7.2007, Kok. 2007, s. I-6199, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 Pelkästään se, että yhteisöjen tuomioistuinta on pyydetty lausumaan abstraktisti ja yleisesti, ei voi aiheuttaa ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta jättämistä. Yksi EY 234 artiklalla perustetun tuomioistuinten yhteistyöjärjestelmän olennaisista ominaispiirteistä on se, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa pikemminkin abstraktisti ja yleisesti sille esitettyyn yhteisön oikeuden tulkintaa koskevaan kysymykseen, kun taas ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen asiana on ratkaista sen käsiteltävänä oleva oikeusriita ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen vastauksen.

25 Näin ollen ennakkoratkaisupyyntö on otettava tutkittavaksi.

Aineellinen kysymys

26 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pyrkii kysymyksellään selvittämään, onko direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että siinä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus varata ulkomaanposti postin yleispalvelun tarjoajalle ainoastaan, jos ne osoittavat, että ilman tällaista varaamista yleispalvelun tarjoajan taloudellinen tasapaino on vaarassa, vai voiko tällainen varaaminen olla perusteltua muista, postialan yleiseen tilanteeseen liittyvistä syistä, myös pelkistä tarkoituksenmukaisuussyistä.

27 Direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus jatkaa ulkomaanpostin varaamista postin yleispalvelun tarjoajalle tietyissä hinta- ja painorajoissa "siinä määrin kuin yleispalvelun ylläpitämiseksi on tarpeen". Samaa edellytystä sovelletaan kyseisen artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan myös mahdollisuuteen varata postin yleispalvelun tarjoajalle tietyissä hinta- ja painorajoissa kotimaan kirjelähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu sekä suoramainontaposti.

28 Aluksi on todettava, että sanan "tarpeen" käyttäminen estää sen, että kyseinen varaaminen voisi olla perusteltua pelkistä tarkoituksenmukaisuussyistä.

29 Syyt, joiden perusteella yhteisön lainsäätäjä on säätänyt tällaista varaamista koskevasta mahdollisuudesta, esitetään direktiivin 97/67 16 perustelukappaleessa, jonka mukaan "sellaisten palvelujen valikoiman säilyttäminen, jotka voidaan perustamissopimuksen sääntöjen mukaisesti mutta kilpailua koskevien sääntöjen soveltamista kuitenkaan rajoittamatta varata, on ilmeisesti perusteltua tasapainoisten rahoitusedellytysten vallitessa toteutettavan yleispalvelun toiminnan varmistamiseksi".

30 Tältä osin yhteisön lainsäätäjä on todennut suoramainontapostin ja ulkomaanpostin osalta direktiivin 97/67 19 perustelukappaleessa, että ”on kohtuullista sallia väliaikaisesti, että suoramainontaposti ja ulkomaanposti voidaan edelleen varata – –”.

31 Direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdan tavoitteena on näin ollen postin yleispalvelun varmistaminen erityisesti siten, että sille myönnetään tarvittavat resurssit, jotta se voidaan toteuttaa tasapainoisten rahoitusedellytysten vallitessa.

32 Tätä tulkintaa tukee myös se, että postin yleispalvelun tarjoajan taloudellinen tasapaino on yksi olennaisista arviointiperusteista, jotka Euroopan parlamentin ja neuvoston on kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan nojalla otettava huomioon päättäessään myöhemmin postipalvelujen markkinoiden asteittaisen ja säännellyn vapauttamisen jatkamisesta erityisesti ulkomaanpostin vapauttamiseksi.

33 Yhteisöjen tuomioistuimen postipalveluja koskevassa oikeuskäytännössä, joka liittyy erityisesti EY:n perustamissopimuksen 90 artiklaan (josta on tullut EY 86 artikla), taloudellinen tasapaino on otettu huomioon jo ennen direktiivin 97/67 voimaantuloa.

34 Kyseisen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot voivat myöntää postin yleispalvelun tarjoajalle, jolle on annettu tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu, yksinoikeuksia, joilla voidaan rajoittaa kilpailua tai jopa poistaa kilpailu, jos se on tarpeen, jotta yksinoikeuden haltija voi hoitaa yleiseen tarkoitukseen liittyvän tehtävänsä ja ennen kaikkea hoitaa sen taloudellisesti hyväksyttävissä olosuhteissa (asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2533, Kok. Ep. XIV, s. I-223, 14–16 kohta).

35 Tältä osin tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei ole välttämätöntä, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottavan yrityksen rahoituksellinen tasapaino tai taloudellinen elinkelpoisuus vaarantuu. On riittävää, että riidanalaisten oikeuksien puuttuminen estäisi yritystä hoitamasta sille uskottuja erityistehtäviä tai että näiden yksinoikeuksien voimassa pitäminen on välttämätöntä, jotta niiden haltija voi hoitaa sille uskotut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät tehtävänsä taloudellisesti hyväksyttävissä olosuhteissa (asia C-340/99, TNT Traco, tuomio 17.5.2001, Kok. 2001, s. I-4109, 54 kohta).

36 Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että kyseisen tehtävän hoitamisesta vastaavan velvollisuus huolehtia palveluista taloudellisesti tasapainoisissa olosuhteissa edellyttää mahdollisuutta tasata kannattavat ja vähemmän kannattavat toimialat ja oikeuttaa näin ollen rajoittamaan yksityisten yrittäjien taholta tulevaa kilpailua taloudellisesti kannattavilla aloilla (em. asia Corbeau, tuomion 17 kohta).

37 Tämä primaarioikeutta koskeva oikeuskäytäntö on merkityksellinen myös pääasian asiayhteydessä, erityisesti kun direktiivissä 97/67 mainitaan nimenomaisesti useaan otteeseen, että yksinoikeutta myönnettäessä on noudatettava perustamissopimuksen määräyksiä.

38 Niinpä direktiivin 97/67 4 artiklassa säädetään, että "kunkin jäsenvaltion on määriteltävä yhteisön lainsäädäntöä noudattaen yleispalvelun tarjoajan tai tarjoajien velvoitteet ja oikeudet ja julkaistava ne". Vastaavasti tämän direktiivin 16 perustelukappaleessa sekä 41 perustelukappaleessa, jonka mukaan "tämä direktiivi ei vaikuta perustamissopimuksen sääntöjen, erityisesti sen kilpailusääntöjen soveltamiseen eikä palvelujen tarjoamisen vapauteen", korostetaan, että perustamissopimuksen määräyksiä, ja erityisesti kilpailua koskevia perustamissopimuksen määräyksiä, on noudatettava.

39 Tämän tuomion 33–36 kohdassa mainitusta primaarioikeuteen liittyvästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltio voi pätevästi ottaa huomioon postin yleispalvelun taloudellista tasapainoa koskevan arviointiperusteen, kun se päättää varata ulkomaanpostin, ja että tätä arviointiperustetta, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 26–31 kohdassa, on lähtökohtaisesti sovellettava ottaen huomioon ainoastaan postin yleispalvelun muodostavat palvelut eikä muuta tämän palvelun tarjoajan mahdollisesti harjoittamaa toimintaa. On nimittäin mahdollista, että viimeksi mainittu harjoittaa myös muuta taloudellista toimintaa, jonka osalta on suljettava pois mahdollisuus saada hyötyä varatuista palveluista peräisin olevasta ristiinsubventiosta.

40 Kyseisestä oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin myös, että direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdassa mainittua edellytystä ei voida supistaa koskemaan ainoastaan tätä taloudellista näkökohtaa, koska ei ole suljettu pois, että olisi olemassa myös muita syitä, joiden vuoksi jäsenvaltiot voisivat EY 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti päättää varata ulkomaanpostin sen varmistamiseksi, ettei postin yleispalvelun tarjoajalle uskotun erityisen tehtävän hoitaminen vaarannu.

41 Postialan yleiseen tilanteeseen liittyvät syyt, muun muassa tarkoituksenmukaisuussyyt, jollainen voi olla esimerkiksi postialan vapauttamisen aste sillä hetkellä, jolloin ulkomaanpostista päätetään, eivät ole riittäviä, jotta niillä voitaisiin perustella ulkomaanpostin varaaminen, paitsi jos ilman tällaista varaamista postin yleispalvelun suorittaminen vaarantuisi tai jos tämä varaaminen on tarpeen, jotta postin yleispalvelu voidaan suorittaa taloudellisesti hyväksyttävissä olosuhteissa.

42 Näin ollen on todettava, että se, että päätöstä varata ulkomaanposti postin yleispalvelun tarjoajalle perusteltaisiin pelkillä tarkoituksenmukaisuussyillä, on sekä direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdan sanamuodon että sen tarkoituksen vastaista.

43 Direktiivin 97/67 7 artiklan muuttaminen direktiivillä 2002/39 (jäljempänä muutettu direktiivi 97/67), johon ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa nimenomaisesti perustellessaan päätöstään esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö, ei muuta tätä tulkintaa.

44 On nimittäin huomautettava, että muutetun direktiivin 97/67 7 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa säädetään, että "siinä määrin kuin yleispalvelun tarjoamisen varmistamiseksi on tarpeen, esimerkiksi kun tietyt postin toiminnan osa-alueet on jo vapautettu tai jäsenvaltion postipalveluille ominaisten erityispiirteiden niin edellyttäessä, lähtevä ulkomaanposti voi samojen paino- ja hintarajojen puitteissa edelleen kuulua varattuihin palveluihin".

45 Kuten Euroopan yhteisöjen komissio väittää kirjallisissa huomautuksissaan, direktiivin 2002/39 22 ja 23 perustelukappaleesta ilmenee, että muutetun direktiivin 97/67 7 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdan – samoin kuin on direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdan – tavoitteena on, että postin yleispalvelun taloudellista tasapainoa ja näin ollen tämän yleispalvelun suorittamista ei vaaranneta.

46 Kuten komissio väittää, olisi lisäksi direktiivin 2002/39 tavoitteen, joka on postipalvelujen markkinoiden asteittainen ja säännelty vapauttaminen kilpailulle, vastaista tulkita muutetun direktiivin 97/67 7 artiklan 1 kohdan neljättä alakohtaa siten, että sillä lisättäisiin jäsenvaltioille jätettyä harkintavaltaa.

47 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 36 kohdassa, direktiivin 2002/39 16 perustelukappaleesta, jonka mukaan "lähtevän ulkomaanpostin täydelli[nen] kilpailulle avaami[nen], mahdollisin yleispalvelujen varmistamisen edellyttämin poikkeuksin, [on] suhteellisen yksinkertai[nen] ja hallitt[u], mutta kuitenkin merkittäv[ä] seuraav[a] vaih[e]", luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 15, 17 ja 20 perustelukappaleen kanssa, ilmenee selvästi, että mahdollisuus varata lähtevä ulkomaanposti muutetun direktiivin 97/67 7 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa tarkoitetulla tavalla on luonteeltaan poikkeuksellinen.

48 Näin ollen muutetun direktiivin 97/67 7 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa annetut esimerkit ovat, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 33 kohdassa, ainoastaan seikkoja, jotka ohjaavat arviointia, joka koskee ulkomaanpostin tarjoamisen varaamisen kaltaisten erityisoikeuksien myöntämistä postin yleispalvelun tarjoajalle, eivätkä ne voi muuttaa direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

49 Sen seikan osalta, kenellä on todistustaakka tutkittaessa, onko ulkomaanpostin varaaminen postin yleispalvelun tarjoajalle tarpeen postin yleispalvelun ylläpitämiseksi, on todettava, että direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohdan sanamuodosta ilmenee, että todistustaakka kuuluu jäsenvaltiolle, joka käyttää mahdollisuutta ulkomaanpostin varaamiseen, taikka yleispalvelun tarjoajalle itselleen. Tätä tulkintaa tukee se, että EY 86 artiklan 2 kohdan yhteydessä tähän määräykseen vetoavan jäsenvaltion tai yrityksen on näytettävä toteen, että tämän määräyksen soveltamisen edellytykset täyttyvät (em. asia TNT Traco, tuomion 59 kohta).

50 Kaiken edellä esitetyn perusteella kysymykseen on vastattava, että direktiivin 97/67 7 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että siinä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus varata ulkomaanposti postin yleispalvelun tarjoajalle ainoastaan, jos ne osoittavat,

– että ilman tällaista varaamista postin yleispalvelun suorittaminen vaarantuisi tai

– että tämä varaaminen on tarpeen, jotta postin yleispalvelu voidaan suorittaa taloudellisesti hyväksyttävissä olosuhteissa.

Oikeudenkäyntikulut

51 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15.12.1997 annetun Euroopan

parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/67/EY 7 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että siinä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus varata ulkomaanposti postin yleispalvelun tarjoajalle ainoastaan, jos ne osoittavat,

– **että ilman tällaista varaamista postin yleispalvelun suorittaminen vaarantuisi tai**

– **että tämä varaaminen on tarpeen, jotta postin yleispalvelu voidaan suorittaa taloudellisesti hyväksyttävissä olosuhteissa.**

Allekirjoitukset