ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

15. listopadu 2007 *

Ve věci C-162/06,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Tribunal Supremo (Španělsko) ze dne 7. března 2006, došlým Soudnímu dvoru dne 27. března 2006, v řízení

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

proti

Administración del Estado,

Correos,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení P. Jann (zpravodaj), předseda senátu, A. Tizzano, R. Schintgen, A. Borg Barthet a M. Ilešič, soudci,

* Jednací jazyk: španělština.

generální advokát: M. Poiares Maduro,
vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 15. března 2007,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za International Mail Spain SL R. Ballesteros Pomar, abogada,

— za španělskou vládu F. Díezem Morenem, jako zmocněncem,

— za belgickou vládu A. Hubert, jako zmocněnkyní,

— za Komisi Evropských společenství R. Vidalem Puigem a K. Simonssonem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 8. května 2007,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 7 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby (Úř. věst. 1998, L 15, s. 14; Zvl. vyd. 06/03, s. 71).

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi International Mail Spain SL (dále jen „International Mail"), dříve TNT Express Worldwide Spain SL, a Administración del Estado a Correos ohledně rozhodnutí Secretaría General de Comunicaciones (Ministerio de Fomento) (generální ředitelství spojů ministerstva infrastruktury a spojů, dále jen „generální ředitelství spojů") ze dne 16. června 1999, kterým byla uložena International Mail sankce za to, že bez povolení poskytovatele všeobecných poštovních služeb poskytovala poštovní služby vyhrazené tomuto poskytovateli.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Směrnice 97/67 ve svém článku 1 stanoví společná pravidla, pokud jde mimo jiné o poskytování všeobecných poštovních služeb v Evropském společenství a kritéria vymezení služeb, které mohou být vyhrazeny poskytovatelům všeobecných služeb.

4 Podle čl. 3 odst. 1 zmíněné směrnice členské státy zajistí, aby uživatelé mohli využívat práva na všeobecnou službu zahrnující trvalé poskytování poštovní služby ve stanovené kvalitě ve všech místech na jejich území za ceny dostupné pro všechny uživatele. Podle odstavce 7 uvedeného článku tyto všeobecné služby zahrnují vnitrostátní i přeshraniční služby.

5 Článek 7 téže směrnice, který je součástí kapitoly 3 této směrnice, nazvané „Harmonizace služeb, které mohou být vyhrazeny", stanoví:

„1. V míře nutné pro zajištění zachování všeobecných služeb jsou službami, které mohou být jednotlivými členskými státy vyhrazeny poskytovateli nebo poskytovatelům všeobecných služeb, výběr, třídění, přeprava a dodání vnitrostátních listovních zásilek, ať s urychleným dodáním[,] či nikoli, jejichž cena je nižší než pětinásobek veřejné sazby za listovní zásilku prvního hmotnostního stupně nejrychlejší standardní kategorie, pokud taková kategorie existuje, váží-li méně než 350 g. [...]

2. V míře nutné pro zajištění zachování všeobecných služeb mohou být přeshraniční zásilky a adresné reklamní zásilky i nadále vyhrazeny v rámci cenových a hmotnostních limitů stanovených v odstavci 1.

3. Jako další krok k dotvoření vnitřního trhu poštovních služeb rozhodnou Evropský parlament a Rada nejpozději do 1. ledna 2000, aniž jsou dotčeny pravomoci Komise, o další postupné a řízené liberalizaci poštovního trhu, zejména s ohledem na liberalizaci přeshraničních a adresných reklamních zásilek, a o dalším přezkoumání

cenových a hmotnostních limitů, s účinkem od 1. ledna 2003, s ohledem na vývoj, zejména hospodářský, sociální a technologický, do uvedeného dne, a rovněž s ohledem na finanční rovnováhu poskytovatele nebo poskytovatelů všeobecných služeb s ohledem na další sledování cílů této směrnice.

[...]“

6 Šestnáctý a devatenáctý bod odůvodnění směrnice 97/67 uvádějí:

„(16) vzhledem k tomu, že udržení rozsahu služeb, které mohou být vyhrazeny, v souladu s pravidly Smlouvy [o ES] a aniž jsou dotčena pravidla hospodářské soutěže, se jeví oprávněné pro zajištění provozu všeobecných služeb za finančně vyvážených podmínek; [...]

[...]

(19) vzhledem k tomu, že je přiměřené prozatímně povolit vyhrazení adresných reklamních zásilek a přeshraničních zásilek v rámci stanovených cenových a hmotnostních limitů; [...]“

7 Směrnice 97/67 vstoupila v platnost dne 10. února 1998 a lhůta poskytnutá členským státům k jejímu provedení uplynula v souladu s jejím čl. 24 prvním pododstavcem dne 10. února 1999.

8 Článek 7 směrnice 97/67 byl nahrazen prostřednictvím čl. 1 bodu 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/39/ES ze dne 10. června 2002, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na další otevření hospodářské soutěže poštovních služeb Společenství (Úř. věst. L 176, s. 21; Zvl. vyd. 06/04, s. 316), tímto zněním:

„1. V míře nutné pro zajištění zachování všeobecných služeb mohou členské státy nadále vyhrazovat služby poskytovateli (poskytovatelům) všeobecných služeb. Tyto služby jsou omezeny na výběr, třídění, přepravu a dodání vnitrostátních listovních zásilek a příchozích přeshraničních listovních zásilek, ať s urychleným dodáním[,] či nikoli, a to v rámci následujících hmotnostních a cenových limitů. Od 1. ledna 2003 je hmotnostní limit 100 gramů a od 1. ledna 2006 je hmotnostní limit 50 gramů. Hmotnostní limit stanovený od 1. ledna 2003 se nepoužije, je-li cena stejná nebo vyšší než trojnásobek veřejné sazby za listovní zásilku prvního stupně hmotnosti nejrychlejší kategorie, a hmotnostní limit stanovený od 1. ledna 2006 se nepoužije, je-li cena stejná nebo vyšší než dvouapůlnásobek této sazby.

[...]

V míře nutné pro zajištění poskytování všeobecné poštovní služby mohou být adresné reklamní zásilky nadále vyhrazené v rámci stejných hmotnostních a cenových limitů.

V míře nezbytné pro zajištění poskytování všeobecné poštovní služby, například pokud již byly určité úseky poštovní činnosti liberalizovány nebo vzhledem k určitým charakteristikám specifickým pro poštovní služby v členském státě, mohou být odchozí přeshraniční zásilky nadále vyhrazené v rámci stejných hmotnostních a cenových limitů.

[...]

3. Komise dokončí výhledovou studii, která pro každý členský stát zhodnotí vliv úplného dosažení vnitřního trhu poštovních služeb v roce 2009 na všeobecnou poštovní službu. Na základě závěrů studie předloží Komise do 31. prosince 2006 Evropskému parlamentu a Radě zprávu doprovázenou návrhem na případné potvrzení roku 2009 jako termínu dosažení vnitřního trhu poštovních služeb nebo určujícím jiný vhodný postup na základě závěrů studie."

9 Patnáctý až sedmnáctý, dvacátý, dvacátý druhý a dvacátý třetí bod odůvodnění směrnice 2002/39 znějí takto:

„(15) Je vhodné zajistit, aby nové fáze otevření trhu přinesly členským státům podstatný pokrok a zároveň pro ně byly uskutečnitelné a rovněž aby zajišťovaly zachování všeobecné poštovní služby.

(16) Všeobecné snížení hmotnostního limitu na 100 gramů v roce 2003 a 50 gramů v roce 2006 u služeb, které lze vyhradit pro poskytovatele všeobecné poštovní služby, v kombinaci s úplnou liberalizací trhu pro odchozí přeshraniční zásilky s možnými výjimkami v míře nezbytné k zajištění poskytování všeobecné poštovní služby, představují poměrně jednoduché a kontrolovatelné, nicméně významné fáze.

(17) [...] Odchozí přeshraniční listovní zásilky vážící méně než 50 gramů činí v průměru přibližně další 3 % z celkových poštovních příjmů poskytovatelů všeobecné poštovní služby.

[...]

(20) Odchozí přeshraniční zásilky představují v průměru 3 % z celkových poštovních příjmů. Otevření této části trhu ve všech členských státech, s výjimkami nezbytnými k zajištění poskytování všeobecné poštovní služby, by umožnilo různým poštovním provozovatelům sběr, třídění a přepravu veškerých odchozích přeshraničních zásilek.

[...]

(22) Stanovit nyní časový plán dalších kroků směrem k úplnému dosažení vnitřního trhu poštovních služeb je důležité jak pro dlouhodobou životaschopnost všeobecné poštovní služby, tak pro pokračující rozvoj moderních a účinných poštovních služeb.

(23) Je přiměřené nadále členským státům povolit vyhrazení určitých poštovních služeb vlastním poskytovatelům všeobecné poštovní služby. Tato opatření umožní poskytovatelům všeobecné poštovní služby dokončit proces přizpůsobení jejich činností a lidských zdrojů podmínkám větší hospodářské soutěže bez narušení jejich finanční rovnováhy a tím bez ohrožení zabezpečování všeobecné poštovní služby."

10 Směrnice 2002/39 vstoupila v platnost dne 5. července 2002 a lhůta poskytnutá členským státům k jejímu provedení uplynula dne 31. prosince 2002.

Vnitrostátní právní úprava

11 Směrnice 97/67 byla do španělského právního řádu provedena zákonem o všeobecných poštovních službách a liberalizaci poštovních služeb (Ley 24/1998 del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales) ze dne 13. července 1998 (dále jen „zákon č. 24/1998"). Podle čl. 18 odst. 1 písm. C) tohoto zákona ve znění platném v době rozhodné z hlediska skutečností původního sporu:

„Provozovateli, který je pověřen poskytováním všeobecných poštovních služeb, jsou podle čl. 128 odst. 2 Ústavy a za podmínek stanovených v následující kapitole výlučně vyhrazeny tyto služby spadající do všeobecných poštovních služeb:

[...]

C) Příchozí a odchozí přeshraniční služby týkající se dopisů a pohlednic, v rámci cenových a hmotnostních limitů stanovených v písmeni B). Přeshraniční službou se pro účely tohoto zákona rozumí služba poskytovaná z jiných států či poskytovaná do jiných států."

Spor v původním řízení a předběžná otázka

12 Společnost International Mail poskytovala odchozí přeshraniční poštovní služby týkající se pohlednic v hlavních španělských turistických lokalitách. Za tímto účelem umístila v hotelech, kempincích, penzionech, supermarketech atd. poštovní schránky, do kterých mohli uživatelé vhodit své pohlednice určené do zahraničí ofrankované pomocí nálepek, které byly k dostání v prodejnách, v nichž se prodávaly zmíněné pohlednice.

13 Generální ředitelství spojů mělo za to, že tato služba představuje závažný správní delikt, jaký je upraven ustanovením čl. 41 odst. 3 písm. a) zákona č. 24/1998 ve spojení s ustanovením čl. 41 odst. 2 písm. b) tohoto zákona, který spočívá v „poskytování poštovních služeb vyhrazených poskytovateli všeobecných poštovních služeb bez jeho povolení, čímž je ohroženo jeho poskytování služeb".

14 Rozhodnutím ze dne 16. června 1999 generální ředitelství spojů uložilo International Mail pokutu ve výši 10 milionů ESP a nařídilo jí, aby se zdržela nabízení a poskytování poštovních služeb téhož druhu, jako jsou služby vyhrazené poskytovateli, který je oprávněn zajišťovat poskytování všeobecných poštovních služeb, a aby odstranila všechny poštovní schránky a informace týkající se uvedené služby.

15 Vzhledem k tomu, že Tribunal Superior de Justicia de Madrid zamítl žalobu podanou International Mail proti uvedenému rozhodnutí, když měl zejména za to, že zákon č. 24/1998 je v souladu se směrnicí 97/67, podala tato společnost kasační opravný prostředek k předkládajícímu soudu.

16 Podle předkládajícího soudu závisí vyřešení sporu v původním řízení ve velké míře na výkladu čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67. Kdyby totiž čl. 18 odst. 1 písm. C) zákona č. 24/1998 nesplňoval podmínky uvedené ve výše zmíněném ustanovení Společenství, porušení takového vnitrostátního pravidla soukromými poskytovateli by nemohlo odůvodnit takovou správní sankci, jako je sankce uložená International Mail. Pochybnosti, které má uvedený soud, pokud jde o správný výklad článku 7 směrnice 97/67, vycházejí zejména z nového znění tohoto článku, které přinesla směrnice 2002/39.

17 Za těchto podmínek se Tribunal Supremo rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Umožňuje čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67 [...], který povoluje státům zahrnout mezi vyhrazené poštovní služby přeshraniční zásilky, těmto členským státům stanovit uvedené vyhrazení, jedině pokud prokáží, že bez něj je ohrožena finanční rovnováha poskytovatele všeobecných služeb, nebo jej mohou naopak zachovat také na základě jiných důvodů, mimo jiné důvodů vhodnosti, týkajících se celkového stavu poštovního odvětví, včetně stupně liberalizace uvedeného odvětví v okamžiku, kdy se rozhoduje o tomto vyhrazení?“

K předběžné otázce

K přípustnosti

18 Španělská vláda má za to, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná, jelikož se ve skutečnosti týká platnosti vnitrostátní právní úpravy, a nikoliv výkladu

právní úpravy Společenství. Vnitrostátní soud totiž tím, že pokládá Soudnímu dvoru uvedenou otázku, jej ve skutečnosti žádá o posouzení, zda čl. 18 odst. 1 písm. C) zákona č. 24/1998 je v souladu se směrnicí 97/67, nebo zda toto ustanovení překračuje rámec stanovený touto směrnicí.

19 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se v rámci řízení zahájeného na základě článku 234 ES vyjadřoval ke slučitelnosti norem vnitrostátního práva s ustanoveními práva Společenství (viz zejména rozsudky ze dne 7. července 1994, Lamaire, C-130/93, Recueil, s. I-3215, bod 10, a ze dne 19. září 2006, Wilson, C-506/04, Sb. rozh. s. I-8613, bod 34). Krom toho v rámci systému soudní spolupráce stanoveného uvedeným článkem přísluší výklad vnitrostátních ustanovení soudům členských států, a nikoli Soudnímu dvoru (viz zejména rozsudek ze dne 12. října 1993, Vanacker a Lesage, C-37/92, Recueil, s. I-4947, bod 7, jakož i výše uvedený rozsudek Wilson, bod 34).

20 Soudní dvůr je naproti tomu příslušný k tomu, aby vnitrostátnímu soudu poskytl veškeré poznatky k výkladu práva Společenství, které tomuto soudu umožní posoudit slučitelnost norem vnitrostátního práva s právní úpravou Společenství (viz zejména výše uvedené rozsudky Lamaire, bod 10, a Wilson, bod 35).

21 Argumentace španělské vlády musí být proto odmítnuta, a to tím spíše, že otázka položená předkládajícím soudem se výslovně týká výkladu ustanovení práva Společenství.

22 Španělská vláda rovněž tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná, jelikož postrádá užitečný účinek a je formulována hypoteticky. Soudní

dvůr se totiž může k opodstatněnosti vyhrazení přeshraničních zásilek provozovateli, který je pověřen poskytováním všeobecných poštovních služeb, vyslovit pouze abstraktně a obecně, ale nemůže posoudit, zda takové vyhrazení, stanovené v čl. 18 odst. 1 písm. C) zákona č. 24/1998, je opodstatněné, nebo zda naopak překračuje rámec stanovený čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67, jelikož takové posouzení nespadá do jeho pravomoci.

23 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci řízení upraveného v článku 234 ES je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. V důsledku toho, jestliže se položené otázky týkají výkladu práva Společenství, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz zejména rozsudek ze dne 18. července 2007, Lucchini, C-119/05, Sb. rozh. s. I-6199, bod 43 a citovaná judikatura).

24 Mimoto pouze skutečnost, že Soudní dvůr je vyzván, aby se vyslovil abstraktně a obecně, nemůže způsobit nepřípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Jedna ze základních vlastností systému soudní spolupráce zavedeného článkem 234 ES totiž předpokládá, že Soudní dvůr odpovídá na otázku týkající se výkladu práva Společenství, jež mu byla položena, spíše abstraktně a obecně, zatímco předkládajícímu soudu přísluší rozhodnout o sporu, jenž mu byl předložen, s ohledem na odpověď Soudního dvora.

25 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce musí být tudíž považována za přípustnou.

K věci samé

26 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67 musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje členským států vyhradit přeshraniční zásilky poskytovateli všeobecných poštovních služeb pouze tehdy, pokud prokáží, že bez takového vyhrazení je ohrožena finanční rovnováha tohoto poskytovatele, nebo zda k odůvodnění zmíněného vyhrazení stačí jiné důvody týkající se celkového stavu poštovního odvětví, včetně pouhé vhodnosti.

27 Článek 7 odst. 2 směrnice 97/67 umožňuje členským státům, aby nadále vyhradily přeshraniční zásilky v rámci určitých cenových a hmotnostních limitů poskytovateli všeobecných poštovních služeb „[v] míře nutné pro zajištění zachování všeobecných služeb". Kromě toho podle odstavců 1 a 2 uvedeného článku stejná podmínka platí, pokud jde o možnost vyhradit poskytovateli veřejných poštovních služeb v rámci určitých cenových a hmotnostních limitů výběr, třídění, přepravu a dodání vnitrostátních listovních zásilek, jakož i adresné reklamní zásilky.

28 Úvodem je namístě konstatovat, že použití slova „nutné" brání tomu, aby uvedené vyhrazení bylo odůvodněno pouze vhodností.

29 Důvody, které vedly zákonodárce Společenství ke stanovení možnosti takového vyhrazení, jsou jasně uvedeny v šestnáctém bodu odůvodnění směrnice 97/67, podle něhož „udržení rozsahu služeb, které mohou být vyhrazeny, v souladu s pravidly Smlouvy a aniž jsou dotčena pravidla hospodářské soutěže, se jeví oprávněné pro zajištění provozu všeobecných služeb za finančně vyvážených podmínek".

30 Pokud jde v této souvislosti o adresné reklamní zásilky, a zvláště o přeshraniční zásilky, v devatenáctém bodu odůvodnění směrnice 97/67 zákonodárce Společenství upřesnil, že je „přiměřené prozatímně povolit vyhrazení adresných reklamních zásilek a přeshraničních zásilek [...]".

31 Cílem čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67 je tedy zajistit zachování všeobecných poštovních služeb zejména poskytnutím zdrojů nezbytných k tomu, aby mohly být provozovány za finančně vyvážených podmínek.

32 Tento výklad je mimoto potvrzen skutečností, že finanční rovnováha poskytovatele všeobecných poštovních služeb je jedním ze základních kritérií, která na základě čl. 7 odst. 3 uvedené směrnice musí zohlednit Parlament a Rada při svém pozdějším rozhodování týkajícím se další postupné a řízené liberalizace poštovního trhu, zejména s ohledem na liberalizaci přeshraničních zásilek.

33 Kritérium finanční rovnováhy již bylo zohledněno v judikatuře Soudního dvora v oblasti poštovních služeb předtím, než směrnice 97/67 vstoupila v platnost, a to zejména ve vztahu k článku 90 Smlouvy o ES (nyní článek 86 ES).

34 Podle uvedené judikatury členské státy mohou přiznat poskytovateli všeobecných poštovních služeb jakožto podniku, který je pověřen zajišťováním služeb v obecném hospodářském zájmu, výhradní práva, která mohou omezit, nebo dokonce vyloučit hospodářskou soutěž, v míře nutné k tomu, aby mohl plnit své poslání obecného zájmu, a zvláště vykonávat činnost za hospodářsky přijatelných podmínek (viz rozsudek ze dne 19. května 1993, Corbeau, C-320/91, Recueil, s. I-2533, body 14 až 16).

35 Z téže judikatury v tomto ohledu vyplývá, že není nutné, aby byla ohrožena finanční rovnováha nebo hospodářská životaschopnost podniku, který je pověřen zajišťováním služeb obecného hospodářského zájmu. Stačí, že při neexistenci sporných práv by plnění zvláštních úkolů svěřených podniku nebylo úspěšné nebo že zachování těchto práv je nutné k tomu, aby jejich nositel mohl plnit úkoly obecného hospodářského zájmu, které mu byly svěřeny, za hospodářsky přijatelných podmínek (rozsudek ze dne 17. května 2001, TNT Traco, C-340/99, Recueil, s. I-4109, bod 54).

36 Soudní dvůr v této souvislosti upřesnil, že povinnost nositele tohoto poslání, spočívající v zajištění poskytování jeho služeb za hospodářsky vyvážených podmínek, předpokládá možnost vyrovnání mezi výnosnými odvětvími činností a méně výnosnými odvětvími, a tudíž odůvodňuje omezení hospodářské soutěže ze strany určitých podniků v hospodářsky výnosných odvětvích (výše uvedený rozsudek Corbeau, bod 17).

37 Tato judikatura, týkající se primárního práva, je relevantní rovněž v souvislosti s věcí v původním řízení, a to tím spíše, že směrnice 97/67 na několika místech výslovně připomíná, že při udělení výhradního práva musejí být dodržena pravidla Smlouvy.

38 Článek 4 směrnice 97/67 tak stanoví, že „[k]aždý členský stát stanoví v souladu s právem Společenství povinnosti a práva poskytovatele nebo poskytovatelů všeobecných služeb a zveřejní je". V témže smyslu šestnáctý bod odůvodnění této směrnice, jakož i čtyřicátý první bod jejího odůvodnění, podle něhož touto směrnicí „není dotčeno používání pravidel Smlouvy, zejména pravidel hospodářské soutěže a volného pohybu služeb", zdůrazňují, že taková pravidla, zejména pravidla hospodářské soutěže, musejí být dodržena.

39 Z judikatury týkající se primárního práva, uvedené v bodech 33 až 36 tohoto rozsudku, vyplývá, že kritérium finanční rovnováhy všeobecných poštovních služeb může být právoplatně zohledněno členským státem, pokud se rozhodne vyhradit přeshraniční zásilky, a že toto kritérium musí být v zásadě použito tak, že se zohlední pouze služby, které představují všeobecné poštovní služby, a nikoliv jiné činnosti, které poskytovatel těchto služeb může případně vykonávat, jak uvedl generální advokát v bodech 26 až 31 svého stanoviska. Je totiž možné, že tento poskytovatel vykonává také jiné hospodářské činnosti, jež musejí být vyloučeny z křížových dotací pocházejících z vyhrazených služeb.

40 Z uvedené judikatury nicméně vyplývá také, že podmínka uvedená v čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67 nemůže být omezena pouze na toto finanční hledisko, jelikož nemůže být vyloučeno, že existují jiné důvody, pro které, v souladu s čl. 86 odst. 2 ES, se členské státy mohou rozhodnout vyhradit přeshraniční zásilky, aby zajistily, že bude úspěšně plněno zvláštní poslání svěřené poskytovateli všeobecných veřejných služeb.

41 Takové důvody, jako je vhodnost, týkající se celkového stavu poštovního odvětví, včetně stupně liberalizace tohoto odvětví v době přijetí rozhodnutí ohledně přeshraničních zásilek, však nestačí k odůvodnění vyhrazení těchto zásilek, ledaže by bez takového vyhrazení nebyly úspěšně poskytovány všeobecné poštovní služby nebo ledaže by toto vyhrazení bylo nezbytné k tomu, aby tyto služby mohly být poskytovány za hospodářsky přijatelných podmínek.

42 Je tudíž namístě konstatovat, že jak znění čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67, tak cíl tohoto ustanovení brání tomu, aby rozhodnutí vyhradit přeshraniční zásilky poskytovateli veřejných poštovních služeb bylo odůvodněno pouze vhodností.

43 Změna článku 7 směrnice 97/67 směrnicí 2002/39 (dále jen „pozměněná směrnice 97/67"), na niž předkládající soud výslovně odkazuje k odůvodnění svého rozhodnutí předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, nevyvrací tento výklad.

44 Je totiž třeba připomenout, že čl. 7 odst. 1 čtvrtý pododstavec pozměněné směrnice 97/67 stanoví, že „[v] míře nezbytné pro zajištění poskytování všeobecné poštovní služby, například pokud již byly určité úseky poštovní činnosti liberalizovány nebo vzhledem k určitým charakteristikám specifickým pro poštovní služby v členském státě, mohou být odchozí přeshraniční zásilky nadále vyhrazené v rámci stejných hmotnostních a cenových limitů".

45 Jak uplatňuje Komise Evropských společenství ve svém písemném vyjádření, zejména z dvacátého druhého a dvacátého třetího bodu odůvodnění směrnice 2002/39 vyplývá, že čl. 7 odst. 1 čtvrtý pododstavec pozměněné směrnice 97/67 má za cíl, stejně jako čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67, aby nebyla narušena finanční rovnováha všeobecných poštovních služeb, a tedy aby zabezpečování těchto všeobecných služeb nebylo ohroženo.

46 Kromě toho, jak rovněž uplatňuje Komise, bylo by v rozporu s cílem směrnice 2002/39, kterým je další postupná a řízená liberalizace poštovních služeb, vykládat čl. 7 odst. 1 čtvrtý pododstavec pozměněné směrnice 97/67 v tom smyslu, že rozšiřuje prostor ponechaný členským státům pro rozhodování.

47 Jak uvedl generální advokát v bodě 36 svého stanoviska, šestnáctý bod odůvodnění směrnice 2002/39, podle něhož „úpln[á] liberalizac[e] trhu pro odchozí přeshraniční zásilky s možnými výjimkami v míře nezbytné k zajištění poskytování všeobecné poštovní služby, představuj[e] poměrně jednoduch[ou] a kontrolovateln[ou], nicméně významn[ou] fáz[i]", ve spojení s patnáctým, sedmnáctým a dvacátým bodem odůvodnění této směrnice, se ve skutečnosti jasně zmiňuje o výjimečné povaze možnosti vyhradit odchozí přeshraniční zásilky, jak je stanovena v čl. 7 odst. 1 čtvrtém pododstavci pozměněné směrnice 97/67.

48 Jak uvedl generální advokát v bodě 33 svého stanoviska, příklady, které uvádí čl. 7 odst. 1 čtvrtý pododstavec pozměněné směrnice 97/67, představují tudíž pouze indicie, kterými je možné se řídit při posouzení týkajícím se udělení takových zvláštních práv poskytovateli všeobecných poštovních služeb, jako je vyhrazení poskytování přeshraničních zásilek, aniž by mohly změnit výklad, který je nutno dát čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67.

49 Pokud jde o důkazní břemeno ohledně nutnosti vyhradit, za účelem zajištění zachování všeobecných poštovních služeb, přeshraniční zásilky poskytovateli těchto služeb, ze znění čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67 vyplývá, že jej nese členský stát, který využije možnosti stanovit takové vyhrazení, nebo případně tomuto poskytovateli. Tento výklad je potvrzen skutečností, že v rámci čl. 86 odst. 2 ES je věcí členského státu nebo podniku, který se dovolává tohoto ustanovení, prokázat, že podmínky jeho použití jsou splněny (výše uvedený rozsudek TNT Traco, bod 59).

50 S ohledem na výše uvedené je namístě na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 7 odst. 2 směrnice 97/67 musí být vykládán v tom smyslu, že členským státům umožňuje vyhradit přeshraniční zásilky poskytovateli všeobecných poštovních služeb pouze tehdy, pokud prokáží,

— že bez takového vyhrazení by tyto všeobecné služby nebyly úspěšně poskytovány nebo

— že toto vyhrazení je nutné k tomu, aby tyto služby mohly být poskytovány za hospodářsky přijatelných podmínek.

K nákladům řízení

51 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

Článek 7 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních

služeb Společenství a zvyšování kvality služby musí být vykládán v tom smyslu, že členským státům umožňuje vyhradit přeshraniční zásilky poskytovateli všeobecných poštovních služeb pouze tehdy, pokud prokáží,

— **že bez takového vyhrazení by tyto všeobecné služby nebyly úspěšně poskytovány nebo**

— **že toto vyhrazení je nutné k tomu, aby tyto služby mohly být poskytovány za hospodářsky přijatelných podmínek.**

Podpisy.