Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 16 november 2016*

”Begäran om förhandsavgörande — Direktiv 97/67/EG — Artikel 9 — Europeiska unionens posttjänster — Skyldighet att bidra till de operativa kostnaderna för tillsynsmyndigheten för postsektorn — Omfattning”

I mål C-2/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) genom beslut av den 17 december 2014, som inkom till domstolen den 7 januari 2015, i målet

DHL Express (Austria) GmbH

mot

Post-Control-Kommission,

Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J. L. da Cruz Vilaça (referent) samt domarna M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits och F. Biltgen,

generaladvokat: P. Mengozzi,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— DHL Express (Austria) GmbH, genom P. Csoklich, Rechtsanwalt,

— Post-Control-Kommission, genom E. Solé,

— Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,

— Belgiens regering, genom J. Van Holm och S. Vanrie, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

— Spaniens regering, genom A. Rubio González, i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom D. Colas och R. Coesme, båda i egenskap av ombud,

— Konungariket Norge, genom I. Thue och J. T. Kaasin, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom G. Braun och P. Costa de Oliveira, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 mars 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 9 i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (EGT L 15, 1998, s. 14), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG av den 20 februari 2008 (EUT L 52, 2008, s. 3) (nedan kallat direktiv 97/67).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan DHL Express (Austria) GmbH (nedan kallat DHL) och Post-Control-Kommission (kommissionen för tillsyn av posttjänster, Österrike). Målet rör ett beslut som fattats av Post-Control-Kommission genom vilket DHL ålades att bidra till kostnaderna för den verksamhet som utövas av Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (tillsynsmyndighet för bland annat postsektorn) (nedan kallad RTR).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 27 och 28 i direktiv 2008/6 anges följande:

”(27) Tillhandahållare av posttjänster kan åläggas att bidra till finansieringen av samhällsomfattande tjänster, om det finns en kompensationsfond. När de fastställer vilka företag som kan åläggas att bidra till kompensationsfonden, bör medlemsstaterna överväga om företagens tjänster, ur användarens synvinkel, kan betraktas som tjänster som omfattas av tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster, eftersom de i tillräcklig utsträckning är utbytbara mot samhällsomfattande tjänster, med beaktande av tjänsternas egenskaper, inklusive deras mervärde, den avsedda användningen och prissättningen. Dessa tjänster behöver inte nödvändigtvis ha de samhällsomfattande tjänsternas alla egenskaper, exempelvis daglig utdelning eller nationell täckning.

(28) För att proportionalitetsprincipen ska kunna följas vid fastställandet av det bidrag till kostnaderna för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster i en medlemsstat som begärs av företagen bör medlemsstaten tillämpa öppna och icke-diskriminerande kriterier, såsom dessa företags andel av den samhällsomfattande tjänsteverksamheten i den medlemsstaten. Medlemsstaterna kan kräva att de tillhandahållare som är skyldiga att bidra till en kompensationsfond ska införa en lämplig uppdelad redovisning för att fonden ska kunna fungera.”

4 I skäl 47 i samma direktiv anges följande:

”De nationella tillsynsmyndigheternas roll blir sannolikt även i fortsättningen central, särskilt i de medlemsstater där övergången till konkurrens ännu inte är avslutad. I enlighet med principen om att skilja mellan myndighetsutövning och operativ verksamhet, bör medlemsstaterna garantera de nationella tillsynsmyndigheternas oberoende och på så sätt säkerställa opartiskhet vid beslutsfattandet. Detta krav på oberoende påverkar inte medlemsstaternas institutionella oberoende och konstitutionella skyldigheter eller den neutralitetsprincip beträffande medlemsstaternas bestämmelser om egendomsordning som fastställs i artikel 295 i fördraget. De nationella tillsynsmyndigheterna bör erhålla de resurser i fråga om personal, sakkunskap och ekonomiska medel som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter.”

5 I artikel 2 punkt 14 i direktiv 97/67 föreskrivs följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

…

14) *tillstånd*: en tillåtelse med angivande av de rättigheter och skyldigheter som är utmärkande för postsektorn och som gör det möjligt för företag att tillhandahålla posttjänster och, i förekommande fall, inrätta och/eller driva postnäten för att tillhandahålla sådana tjänster, genom ett allmänt tillstånd eller ett enskilt tillstånd enligt definitionerna nedan:

— *allmänt tillstånd*: ett tillstånd som – oberoende av om det är reglerat av en ’kategorilicens’ eller av allmän lag och oberoende av om en sådan reglering kräver registrerings- eller anmälningsförfaranden – inte kräver att den berörda tillhandahållaren av posttjänster har erhållit ett uttryckligt beslut från den nationella tillsynsmyndigheten innan denne utövar de rättigheter som härrör från tillståndet.

— *enskilt tillstånd*: ett tillstånd som beviljas av en nationell tillsynsmyndighet och som ger en tillhandahållare av posttjänster särskilda rättigheter eller ställer särskilda villkor för det företagets verksamhet, vilka eventuellt kompletterar det allmänna tillståndet, där tillhandahållaren av posttjänster inte får utöva de ifrågavarande rättigheterna förrän denne har erhållit den nationella tillsynsmyndighetens beslut om detta.”

6 Begreppet ”väsentliga krav” definieras i artikel 2 punkt 19 i direktivet enligt följande: ”allmänna icke-ekonomiska skäl som kan föranleda en medlemsstat att införa villkor för tillhandahållandet av posttjänster. Dessa skäl är posthemlighet, säkerheten för nätet med hänsyn till transport av farligt gods, iakttagande av anställningsvillkor och system för social trygghet som fastställts genom lag, förordning eller administrativ bestämmelse och/eller genom kollektivavtal som förhandlats fram mellan de nationella parterna på arbetsmarknaden i enlighet med gemenskapsrätt och nationell lagstiftning och, när det är berättigat, dataskydd, miljöskydd och regionplanering. Dataskydd får omfatta skydd för personuppgifter, förtrolighet med avseende på information som överförs eller lagras samt skydd för privatlivet.”

7 I artikel 7.3 och 7.4 i direktivet föreskrivs följande:

”3. Om en medlemsstat konstaterar att skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i enlighet med detta direktiv innebär en nettokostnad, som beräknats med beaktande av bilaga I, och utgör en orimlig ekonomisk belastning för tillhandahållaren eller tillhandahållarna, får den införa

a) ett system för att med offentliga medel kompensera berörda företag, eller

b) ett system för att fördela nettokostnaden för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster mellan tillhandahållare och/eller användare.

4. Om nettokostnaden fördelas i enlighet med punkt 3 b, får medlemsstaterna inrätta en kompensationsfond som får finansieras av tillhandahållare och/eller genom avgifter från användare och som för detta ändamål förvaltas av ett av förmånstagaren eller förmånstagarna oberoende organ. Medlemsstaterna får som villkor för att bevilja tillhandahållare tillstånd enligt artikel 9.2 kräva att de lämnar ett ekonomiskt bidrag till denna fond eller fullgör skyldigheter beträffande samhällsomfattande tjänster. De skyldigheter avseende samhällsomfattande tjänster som åligger tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster som anges i artikel 3 får finansieras på detta sätt.”

8 I artikel 9 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. För tjänster som ligger utanför de samhällsomfattande tjänsternas räckvidd får medlemsstaterna, i den utsträckning som är nödvändig för att garantera att de väsentliga kraven uppfylls, införa allmänna tillstånd.

2. För tjänster som ligger inom de samhällsomfattande tjänsternas räckvidd får medlemsstaterna införa tillståndsförfaranden, inbegripet enskilda tillstånd, i den omfattning detta är nödvändigt för att garantera att de väsentliga kraven uppfylls och för att säkerställa tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna.

Beviljandet av tillstånd får

— villkoras av skyldigheter att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster,

— om det är nödvändigt och motiverat innebära krav på de berörda tjänsternas kvalitet, tillgänglighet och utförande,

— om så är lämpligt villkoras av en skyldighet att bidra ekonomiskt till fördelningssystemet som avses i artikel 7, om tillhandahållandet av den samhällsomfattande tjänsten innebär en nettokostnad och innebär en orättvis ekonomisk belastning för den eller de tillhandahållare som utsetts i enlighet med artikel 4,

— om så är lämpligt villkoras av en skyldighet att bidra ekonomiskt till den nationella tillsynsmyndighetens operativa kostnader som avses i artikel 22,

— om så är lämpligt villkoras av eller ålägga skyldigheten att beakta de arbetsvillkor som fastställs i den nationella lagstiftningen.

De skyldigheter och krav som avses i första strecksatsen och i artikel 3 får endast åläggas dem som har utsetts att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

Utom för företag som utsetts att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i enlighet med artikel 4 får tillstånd inte

— begränsas till antalet,

— för samma delar av samhällsomfattande tjänster eller delar av det nationella territoriet samtidigt medföra både skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och ekonomiskt bidra till ett fördelningssystem,

— upprepa villkor som gäller för företagen enligt annan, icke sektorsspecifik nationell lagstiftning,

— uppställa andra tekniska krav eller verksamhetskrav än vad som krävs för att fullgöra skyldigheterna enligt detta direktiv.

3. De förfaranden, skyldigheter och krav som avses i punkterna 1 och 2 ska vara öppna för insyn, tillgängliga, icke-diskriminerande, proportionella, exakta och otvetydiga, ska offentliggöras på förhand och grundas på objektiva kriterier. Medlemsstaterna ska säkerställa att sökanden underrättas om skälen till att ett tillstånd, helt eller delvis, vägras eller dras tillbaka och införa ett förfarande för överklagande.”

9 I artikel 22 i direktiv 97/67 föreskrivs följande:

”1. Varje medlemsstat ska utse en eller flera nationella tillsynsmyndigheter för postsektorn, vilka är juridiskt åtskilda och verksamhetsmässigt oberoende av postoperatörerna. Medlemsstater som behåller äganderätten till eller kontrollen över tillhandahållare av posttjänster ska säkerställa att en faktiskt organisatorisk åtskillnad görs mellan tillsynsverksamheten och sådan verksamhet som har samband med ägande eller kontroll.

Medlemsstaterna ska informera kommissionen om vilka nationella tillsynsmyndigheter de har utsett för att utföra de uppgifter som härrör från detta direktiv. De ska i lätt åtkomlig form offentliggöra de uppgifter som ska utföras av de nationella regleringsmyndigheterna, i synnerhet när sådana uppgifter ges till fler än ett organ. I förekommande fall ska medlemsstaterna i frågor av gemensamt intresse se till att dessa myndigheter och nationella myndigheter som är ansvariga för genomförandet av konkurrenslagstiftning och konsumentskyddslagstiftning samråder och samarbetar.

2. De nationella tillsynsmyndigheterna ska ha som särskild uppgift att säkerställa att de skyldigheter som härrör från detta direktiv iakttas, särskilt genom att inrätta övervaknings- och tillsynsförfaranden för att garantera tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster. De kan även ha till uppgift att säkerställa överensstämmelse med konkurrensreglerna inom postsektorn.

De nationella tillsynsmyndigheterna ska arbeta i nära samråd och erbjuda ömsesidigt bistånd för att underlätta tillämpningen av detta direktiv inom lämpliga befintliga organ.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att det på nationell nivå finns fungerande system enligt vilka varje användare eller tillhandahållare av posttjänster som berörs av ett beslut av en nationell tillsynsmyndighet har rätt att överklaga beslutet till en instans som är oberoende av de berörda parterna. I väntan på utgången av ett sådant överklagande ska den nationella tillsynsmyndighetens beslut fortsätta att gälla, såvida inte överklagandeinstansen beslutar annorlunda.”

Österrikisk rätt

10 I 34 § Bundesgesetz über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) (federal lag om inrättande av Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) [federal medietillsynsmyndighet]) (nedan kallad KOG), angående finansiering av den österrikiska tillsynsmyndigheten, anges följande:

”1) Finansieringen av de kostnader som [RTR] har för att utföra sina uppgifter enligt 17 § punkterna 2, 4 och 7, avseende telekommunikationsbranschen, säkerställs dels av finansieringsbidrag, dels av federala budgetmedel. Anslaget i den federala budgeten, på två miljoner euro årligen, utbetalas till [RTR] i två lika delar, den 30 januari respektive den 30 juni. Före den 30 april efterföljande år ska [RTR] lämna in en rapport om hur medlen har använts och bokslutet till den federala ministern för transport, innovation och teknik. Det totala beloppet av [RTR:s] övriga kostnader, som ska täckas av finansieringsbidrag, får inte överstiga 6 miljoner euro per år. De aktuella beloppen minskar eller ökar

från och med år 2007 i förhållande till ändringarna i det konsumentprisindex för 2005 som publicerats av den österrikiska federala statistikbyrån eller i det index för föregående år som ersätter detta index.

2) Telekommunikationsbranschen ska stå för finansieringsbidragen. Telekommunikationsbranschen består av tjänsteföretag som, i enlighet med 15 § i (Telekommunikationsgesetz 2003 [federal lag om telekommunikationer 2003]), är anmälningspliktiga, såvitt det inte rör sig om tillhandahållande av kommunikationsnät och kommunikationstjänster avsedda för radiosändningar och tilläggstjänster som rör radiosändningar (bidragspliktiga).

3) Finansieringsbidragen ska fastställas och uppbäras på grundval av förhållandet mellan omsättningen för var och en som är betalningsskyldig och den totala omsättning som är specifik för branschen, varvid beräkningen grundas på den sammanlagda omsättningen inom landet för tillhandahållandet av telekommunikationstjänster.

…

13) För det fall ett företag inte uppfyller eller inte korrekt uppfyller sin skyldighet att betala finansieringsbidraget, förordnar Telekom-Control-Kommission i beslut att det ska betalas. Även överskjutande eller återstående belopp enligt 12 § ska på begäran fastställas genom beslut.”

11 I 34a § KOG föreskrivs följande:

”1) Finansieringen av de kostnader som RTR-GmbH har för att utföra sina uppgifter enligt 17 § punkterna 3 och 4, avseende postbranschen, säkerställs dels av finansieringsbidrag, dels av federala budgetmedel. Anslaget i den federala budgeten, på 200 000 euro årligen, utbetalas till [RTR] i två lika delar, den 30 januari respektive den 30 juni. Före den 30 april efterföljande år ska [RTR] lämna in en rapport om hur medlen har använts och bokslutet till den federala ministern för transport, innovation och teknik. Det totala beloppet av [RTR:s] övriga kostnader, som ska finansieras med finansieringsbidrag, får inte överstiga 550 000 euro per år. De aktuella beloppen minskar eller ökar från och med år 2012 i förhållande till ändringarna i det konsumentprisindex för 2005 som publicerats av den österrikiska federala statistikbyrån eller i det index för föregående år som ersätter detta index.

2) Postbranschen ska stå för finansieringsbidragen. Postbranschen består av de postföretag som enligt 25 § Postmarktgesetz [federal lag om tillsyn av postmarknaden] är anmälningspliktiga eller som har beviljats ett tillstånd i enlighet med 26 § i samma lag.

3) Bestämmelserna i 34 § 3–15 är analogt tillämpliga, varvid Telekom-Control-Kommission ska ersättas med Post-Kontrol-Kommission.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

12 DHL är ett företag som är verksamt inom sektorn för transport och expressbrev. Verksamheten omfattar insamling, sortering, transport och utdelning av paket upp till 31,5 kilo samt av trycksaker och dokument. DHL tillhandahåller även en rad mervärdestjänster, såsom spårningssystem och garanterade leveranstider.

13 Kommissionen för tillsyn av posttjänster ålade genom beslut av den 23 april 2012 DHL att betala finansieringsbidrag till RTR för perioderna från den 1 juli till den 30 september 2011 och från den 1 oktober till den 31 december samma år.

14 Detta beslut fattades med stöd av 34 § punkterna 9 och 13 samt 34a § KOG, enligt vilken finansieringen av RTR:s verksamhet ska säkerställas dels genom finansieringsbidrag från de postföretag som verkar på den nationella marknaden, dels genom federala budgetmedel.

15 DHL överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen.

16 Till stöd för sitt överklagande gjorde DHL gällande att det av artikel 9.2 andra stycket fjärde strecksatsen i direktiv 97/67 framgår att endast företag som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan åläggas en skyldighet att bidra till kostnaderna för RTR:s verksamhet. DHL menar att KOG, genom att ålägga såväl företag som erbjuder samhällsomfattande tjänster som företag som tillhandahåller tjänster som inte är samhällsomfattande en sådan skyldighet, har åsidosatt denna bestämmelse.

17 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Utgör … direktiv 97/67 …, särskilt artikel 9, hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken postföretag är skyldiga att bidra till finansieringen av den nationella tillsynsmyndighetens operativa verksamhet oberoende av huruvida de tillhandahåller samhällsomfattande tjänster?

2) Vid jakande svar på den första frågan:

a) Är det tillräckligt för att en finansieringsskyldighet ska föreligga att det berörda företaget tillhandahåller posttjänster som utgör samhällsomfattande tjänster enligt nationell lagstiftning, men som inte ingår i det obligatoriska minimiutbud av samhällsomfattande tjänster som stadgas i direktivet?

b) Ska beräkningen av ett företags andel av finansieringsbidraget ske enligt samma kriterier som beräkningen av finansieringsbidraget till den kompensationsfond som avses i artikel 7.4 i nämnda direktiv?

c) Innebär i så fall kravet i artikel 7.5 i samma direktiv på att följa principerna om icke-diskriminering och proportionalitet och kravet på att beakta huruvida tjänsterna är ’utbytbara mot samhällsomfattande tjänster’ enligt skäl 27 i … direktiv 2008/6 …, att den del av omsättningen som avser mervärdestjänster – alltså posttjänster som inte kan betraktas som en samhällsomfattande tjänst, men som hänger samman med de samhällsomfattande tjänsterna – inte ska räknas med och inte ska beaktas vid andelsberäkningen?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

18 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 9.2 andra stycket fjärde strecksatsen i direktiv 97/67 ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, som den i det nationella målet, enligt vilken samtliga företag inom postsektorn, även de som inte tillhandahåller tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, är skyldiga att bidra till finansieringen av den tillsynsmyndighet som ansvarar för denna sektor.

19 EU-domstolen påpekar inledningsvis att det vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara är lydelsen som ska beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i. Även en unionsbestämmelses tillkomsthistoria kan vara relevant för tolkningen av densamma (se dom av den 2 september 2015, Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, punkt 28).

20 Det ska i detta hänseende, för det första, konstateras att artikel 9.1 i direktiv 97/67 ger medlemsstaterna en möjlighet att införa allmänna tillstånd för företag inom postsektorn för tjänster som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, medan det i artikel 9.2 första stycket föreskrivs en möjlighet för medlemsstaterna att införa tillståndsförfaranden för tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

21 Artikel 9.2 andra stycket i detta direktiv innehåller en uppräkning av de skyldigheter som kan krävas för att tillstånd ska beviljas, utan att det preciseras vilken typ av tillstånd – de som endast rör de samhällsomfattande tjänsterna eller de som rör alla posttjänster – som avses i detta stycke.

22 Det går inte att av själva lydelsen i artikel 9.2 andra stycket i direktiv 97/67 fastställa huruvida de skyldigheter som uppräknas i de olika strecksatserna i artikel 9.2 andra stycket i direktivet avser alla posttjänster eller endast de som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, eftersom begreppet ”tillstånd” som används i detta stycke inte uttryckligen hänvisar vare sig till den ordning som avses i artikel 9.1, eller till den som avses i artikel 9.2 första stycket.

23 Det följer, för det andra, av en helhetsanalys av artikel 9.2 andra stycket i direktiv 97/67 att de skyldigheter som föreskrivs i denna bestämmelse, beroende på vilken skyldighet som avses, antingen kan åläggas endast företag som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller tjänster som betraktas som sådana eller åläggas samtliga postföretag.

24 Å ena sidan föreskrivs uttryckligen i artikel 9.2 tredje stycket i direktivet att de skyldigheter och krav som avses i nämnda artikel 9.2 andra stycket första strecksatsen endast får åläggas dem som har utsetts att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster enligt artikel 4 i samma direktiv.

25 Dessutom innehåller artikel 9.2 andra stycket tredje strecksatsen i direktiv 97/67 en möjlighet för medlemsstaterna att villkora beviljandet av tillstånd med en skyldighet att bidra ekonomiskt till den kompensationsfond som avses i artikel 7.4 i direktivet. Såsom den är skriven tar denna bestämmelse visserligen inte uttryckligen sikte på företag som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Det framgår emellertid av artikel 7.3 i direktivet att möjligheten för medlemsstaterna att inrätta en sådan fond är knuten till den möjlighet de har att införa ett system för att fördela nettokostnaden för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster när dessa skyldigheter utgör en orimlig ekonomisk belastning för postföretagen. Framför allt framgår det klart av skäl 27 i direktiv 2008/6, angående skyldigheten för postföretag att bidra till finansieringen av samhällsomfattande tjänster, om det finns en kompensationsfond, att medlemsstaterna, när de fastställer vilka företag som kan åläggas att bidra till denna fond, bör överväga om företagens tjänster, ur användarens synvinkel, kan betraktas som tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

26 Å andra sidan innehåller artikel 9.2 andra stycket andra strecksatsen i direktiv 97/67 en möjlighet för medlemsstaterna att som villkor för tillstånd ange att vissa krav måste vara uppfyllda i fråga om de berörda tjänsternas kvalitet, tillgänglighet och utförande. Eftersom det inte preciseras vilka tjänster denna skyldighet avser kan det, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 42 i sitt förslag till avgörande, konstateras att det av förarbetena till direktiv 2008/6 framgår att unionslagstiftaren har avsett att avskaffa inte bara alla kvarvarande hinder för en fri marknad för vissa leverantörer av samhällsomfattande tjänster, utan även alla andra hinder för tillhandahållande av posttjänster. Så länge det inte finns något som tyder på motsatsen och mot bakgrund av arten av den berörda skyldigheten, framstår det således som om att samtliga postföretag kan åläggas den skyldighet som avses i artikel 9.2 andra stycket andra strecksatsen i direktiv 97/67.

27 Dessutom innehåller artikel 9.2 andra stycket femte strecksatsen i direktiv 97/67 en möjlighet för medlemsstaterna att villkora beviljandet av tillstånd av att de arbetsvillkor som fastställs i den nationella lagstiftningen beaktas. Såsom den österrikiska regeringen korrekt har anfört kan en restriktiv tolkning av denna bestämmelse – som att den endast avser de företag som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster – inte godtas. I artikel 9.1 i detta direktiv villkoras nämligen beviljandet av allmänna tillstånd – som avser tjänster som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna – av att de väsentliga krav som anges i artikel 2 punkt 19 i direktivet uppfylls. Dessa inbegriper kravet att iaktta de anställningsvillkor som föreskrivs i nationell rätt.

28 Det framgår således av en helhetsanalys av artikel 9.2 andra stycket i direktiv 97/67 att termen ”tillstånd”, som används i denna bestämmelse, syftar såväl på de tillstånd som avses i artikel 9.2 första stycket som på de tillstånd som avses i artikel 9.1.

29 För det tredje, när det gäller den särskilda skyldigheten att bidra till finansieringen av tillsynsmyndigheten för postsektorn, som avses i artikel 9.2 andra stycket fjärde strecksatsen i direktiv 97/67 och som den första tolkningsfrågan avser, kan det konstateras att de nationella tillsynsmyndigheternas verksamhet avser hela postsektorn och inte endast de tjänster som omfattas av tillämpningsområdet för de samhällsomfattande tjänsterna.

30 I artikel 22.1 i direktivet föreskrivs nämligen att medlemsstaterna ska utse en eller flera nationella tillsynsmyndigheter för postsektorn. I artikel 22.2 anges förvisso att dessa myndigheter ska ha till uppgift att säkerställa att de skyldigheter som härrör från detta direktiv iakttas, särskilt genom att inrätta övervaknings- och tillsynsförfaranden för att garantera tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster. I denna bestämmelse föreskrivs emellertid också att dessa myndigheter även kan ha till uppgift att säkerställa överensstämmelse med konkurrensreglerna inom hela postsektorn.

31 Eftersom de nationella tillsynsmyndigheternas roll och uppgifter har utformats av unionslagstiftaren i syfte att gynna samtliga aktörer inom postsektorn ska artikel 9.2 andra stycket fjärde strecksatsen i direktiv 97/67 följaktligen – såsom generaladvokaten har angett i punkt 46 i sitt förslag till avgörande – tolkas på så sätt att samtliga postföretag i gengäld kan åläggas en skyldighet att bidra till finansieringen av dessa myndigheters verksamhet.

32 Av detta följer att den första tolkningsfrågan ska besvaras på följande sätt. Artikel 9.2 andra stycket fjärde strecksatsen i direktiv 97/67 ska tolkas på så sätt att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, som den i det nationella målet, enligt vilken samtliga postföretag, även de som inte tillhandahåller sådana posttjänster som omfattas av tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster, är skyldiga att bidra till finansieringen av tillsynsmyndigheten för postsektorn.

Den andra frågan

33 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

34 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

Artikel 9.2 andra stycket fjärde strecksatsen i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG av den 20 februari 2008, ska tolkas på så sätt att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, som den i det nationella målet, enligt vilken samtliga postföretag, även de som inte tillhandahåller sådana posttjänster som omfattas av tillämpningsområdet för samhällsomfattande tjänster, är skyldiga att bidra till finansieringen av tillsynsmyndigheten för postsektorn.

Underskrifter