Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

16. studenoga 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 97/67/EZ – Članak 9. – Poštanske usluge u Europskoj uniji – Obveza sufinanciranja operativnog troška regulatornog tijela za poštanski sektor – Opseg“

U predmetu C-2/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof (Upravni sud, Austrija), odlukom od 17. prosinca 2014., koju je Sud zaprimio 7. siječnja 2015., u postupku

DHL Express (Austria) GmbH

protiv

Post-Control-Kommission,

Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça (izvjestitelj), predsjednik vijeća, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits i F. Biltgen, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

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

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

— za austrijsku vladu, C. Pesendorfer, u svojstvu agenta,

— za belgijsku vladu, J. Van Holm i S. Vanrie, u svojstvu agenata,

— za španjolsku vladu, A. Rubio González, u svojstvu agenta,

— za francusku vladu, D. Colas i R. Coesme, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

— za norvešku vladu, I. Thue i J. T. Kaasin, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, G. Braun i P. Costa de Oliveira, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. ožujka 2016.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 9. Direktive 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga (SL 1998., L 15, str. 14.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 53.), kako je izmijenjena Direktivom 2008/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. (SL 2008., L 52, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 214.; u daljnjem tekstu: Direktiva 97/67).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između DHL Expressa (Austria) GmbH (u daljnjem tekstu: DHL) i Post-Control-Kommissiona (povjerenstvo za nadzor poštanskih usluga, Austrija) povodom odluke potonjeg kojom se DHL-u nameće obveza plaćanja financijskog doprinosa za operativni trošak Rundfunk und Telekom Regulierungsa-GmbH (regulatorno tijelo za poštanski sektor) (u daljnjem tekstu: RTR).

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Uvodne izjave 27. i 28. Direktive 2008/6 glase:

„(27) Od pružatelja poštanskih usluga može se zahtijevati da doprinose financiranju univerzalne usluge, kada je predviđen kompenzacijski fond. Kako bi se odredilo od kojeg se poduzeća može zahtijevati da doprinose kompenzacijskom fondu, države članice trebale bi razmotriti je li moguće usluge, koje nude takva poduzeća sa stajališta korisnika, smatrati uslugama koje su u okviru univerzalne usluge, s obzirom na to da su u velikoj mjeri međusobno zamjenjive s univerzalnom uslugom, uzimajući u obzir značajke usluga, uključujući značajke dodane vrijednosti, te njihove predviđene uporabe i cijene. Nije nužno da te usluge pokriju sve značajke univerzalne usluge kao što su dnevna dostava ili potpuna pokrivenost države.

(28) Kako bi se pri utvrđivanju doprinosa za troškove pružanja univerzalne usluge u državi članici poštovalo načelo proporcionalnosti, koje zahtijevaju ta poduzeća, države članice trebale bi koristiti transparentna i nediskriminacijska mjerila, kao što je na primjer udio tih poduzeća u aktivnostima koje spadaju u područje primjene univerzalne usluge u toj državi članici. Države članice mogu od izvođača, koji moraju doprinositi u kompenzacijski fond, zahtijevati uvođenje odgovarajućeg odvajanja računovodstva kako bi se osigurao rad fonda.“

4 Uvodna izjava 47. te direktive glasi kako slijedi:

„Uloga nacionalnih regulatornih tijela vjerojatno će ostati odlučujuća, posebno u onim državama članicama u kojima još uvijek nije dovršen prijelaz na tržišno natjecanje. U skladu s načelom odvajanja regulatornih i operativnih funkcija, države članice bi morale jamčiti nezavisnost nacionalnih regulatornih tijela i tako osigurati nepristranost njihovih odluka. Taj zahtjev nezavisnosti ne dovodi u pitanje institucionalnu autonomiju i ustavne obveze država članica niti načelo neutralnosti u vezi s

pravilima u državama članicama o upravljanju sustavima vlasništva imovine iz članka 295. Ugovora. Nacionalna regulatorna tijela morala bi za izvršavanje svojih dužnosti imati na raspolaganju sva potrebna sredstva u pogledu osoblja, stručnosti i financijskih sredstava."

5 Na temelju članka 2. točke 14. Direktive 97/67:

„Za potrebe ove Direktive:

[…]

14. ‚ovlaštenja': sva odobrenja kojima se utvrđuju prava i obveze specifične za poštanski sektor, a kojima se poduzećima omogućuje pružanje poštanskih usluga te, prema potrebi, uspostava i/ili korištenje poštanskih mreža za pružanje tih usluga u obliku općeg ovlaštenja ili pojedinačne dozvole, kako je niže određeno:

— ‚opće ovlaštenje': ovlaštenje, bez obzira na to je li uređeno ‚klasnom dozvolom' ili općim zakonom, i bez obzira traži li takva regulativa postupak registracije ili prijave, a za koju dotično poduzeće ne treba pribaviti nikakvu izričitu odluku nacionalnog regulatornog tijela prije realizacije prava koja proistječu iz takvog ovlaštenja,

— ‚pojedinačna dozvola': ovlaštenje koje izdaje nacionalno regulatorno tijelo koje pružatelju poštanskih usluga daje posebna prava, odnosno kojim se tom poduzeću utvrđuju posebne obveze kojima se dopunjuje opća obveza, pri čemu to poduzeće nema pravo realizacije dotičnih prava dok ne dobije odluku nacionalnog regulatornog tijela."

6 Prema članku 2. točki 19. te direktive, kao „osnovni zahtjevi" podrazumijevaju se „opći negospodarski razlozi koji mogu potaknuti državu članicu da odredi uvjete za isporuku poštanskih usluga. Ti razlozi su povjerljivost prepiske, sigurnost mreže u vezi s prijevozom opasnog tereta, poštovanje uvjeta zapošljavanja i programa socijalne sigurnosti koji su utvrđeni zakonima, uredbama, odredbama i/ili kolektivnim ugovorima o kojima je postignut dogovor između nacionalnih socijalnih partnera u skladu sa zakonom Zajednice i nacionalnim zakonom te, kada je to opravdano, zaštita podataka, zaštita okoliša i regionalno planiranje. Tajnost podataka može uključivati tajnost osobnih podataka, povjerljivost prenesene ili pohranjene informacije i zaštitu privatnosti".

7 Članak 7. te direktive u stavcima 3. i 4. određuje:

„3. Ako država članica odredi da obveze univerzalne usluge, kako su utvrđene u ovoj Direktivi, uzrokuju neto trošak na temelju izračuna iz Priloga I. i predstavljaju nepošteni financijski teret za pružatelja(-e) univerzalne usluge, može uvesti:

(a) mehanizam za nadoknadu troškova određenog(-ih) poduzeća iz javnih sredstava; ili

(b) mehanizam za podjelu neto troška obveza univerzalne usluge između pružatelja usluge i/ili korisnika.

4. Ako se neto trošak dijeli u skladu sa stavkom 3. točkom (b), države članice mogu osnovati kompenzacijski fond koji se može financirati naknadama od pružatelja usluga i/ili korisnika, a kojim upravlja tijelo koje je neovisno od jednog ili više korisnika. Države članice mogu izdati dozvolu pružateljima usluge u skladu s člankom 9. stavkom 2. koji ovise o bilo kojoj obvezi financijskog doprinosa u taj fond ili obvezi poštovanja općih obveza univerzalne usluge. Na taj se način mogu financirati obveze jednog ili više pružatelja univerzalne usluge u skladu s člankom 3."

8 Članak 9. te direktive određuje:

„1. Za usluge koje su izvan okvira univerzalne usluge, države članice mogu uvesti opće dozvole u mjeri potrebnoj da se osigura poštovanje bitnih zahtjeva.

2. Za usluge koje su u okviru univerzalne usluge, države članice mogu uvesti postupke ovlaštenja, zajedno s pojedinačnim dozvolama u mjeri potrebnoj da se osigura poštovanje bitnih zahtjeva te da se osigura pružanje univerzalne usluge.

Izdavanje ovlaštenja može:

— ovisiti o obvezama univerzalne usluge,

— nametnuti, ako je to potrebno i utemeljeno, zahtjeve u vezi kvalitete, dostupnosti i izvođenja tih usluga,

— kada je potrebno, ovisiti o obvezama financijskog doprinosa mehanizmu dijeljenja iz članka 7., ako pružanje univerzalne usluge uzrokuje neto trošak i nepošten financijski teret za pružatelja(-e) univerzalne usluge, određene u skladu s člankom 4.,

— kada je potrebno, ovisiti o obvezama financijskog doprinosa za operativni trošak nacionalnog regulatornog tijela iz članka 22.,

— kada je potrebno, ovisiti ili nametnuti obvezu poštovanja uvjeta na radu koji su utvrđeni u nacionalnim zakonima.

Obveze i zahtjevi iz prve alineje i iz članka 3. mogu se nametnuti samo imenovanim pružateljima univerzalne usluge.

Osim u slučaju poduzeća koja su bila imenovana kao pružatelji univerzalne usluge u skladu s člankom 4., dozvole ne smiju:

— biti brojčano ograničene,

— za jednake elemente univerzalne usluge ili dijela nacionalnog područja nametati obvezu univerzalne usluge i istodobno obvezu financijskog doprinosa za mehanizam dijeljenja,

— udvostručiti uvjete koji se primjenjuju za poduzeća na temelju drugog, sektorski nespecifičnog nacionalnog zakonodavstva,

— nametati tehničke ili operativne uvjete, osim onih koji su potrebni za ispunjavanje obveza iz ove Direktive.

3. Postupci, obveze i zahtjevi iz stavaka 1. i 2. su transparentni, dostupni, nediskriminirajući, proporcionalni, točni i jednoznačni, objavljeni unaprijed i u skladu s objektivnim mjerilima. Države članice osiguravaju da je podnositelj molbe obaviješten o razlozima za potpuno ili djelomično odbijanje ili oduzimanje dozvole i o pokretanju žalbenog postupka.“

9 Na temelju članka 22. Direktive 97/67:

„1. Svaka država članica imenuje jednog ili više nacionalnih regulatornih tijela za poštanski sektor koji su pravno odvojeni i operativno nezavisni od pružatelja poštanskih usluga. Države članice koje zadržavaju vlasništvo ili nadzor nad pružateljima poštanskih usluga osiguravaju učinkovito strukturno odvajanje regulatornih funkcija od djelatnosti povezanih s vlasništvom ili nadzorom.

Države članice obavješćuju Komisiju koja su nacionalna regulatorna tijela imenovale za izvođenje zadataka koji proizlaze iz ove Direktive. Države članice objavljuju zadatke koje moraju izvršiti nacionalna regulatorna tijela u lako dostupnom obliku, posebno kada su ti zadaci dodijeljeni više od jednom tijelu. Države članice osiguravaju, ako je to potrebno, savjetovanje i suradnju između tih tijela i nacionalnih tijela, kojima je povjerena provedba zakona o tržišnom natjecanju i zakona o zaštiti potrošača o stvarima od javnog interesa.

2. Nacionalna regulatorna tijela imaju posebnu zadaću osigurati poštovanje obveza koje proizlaze iz ove Direktive, posebno uspostavljanjem nadzornih i regulatornih postupaka za pružanje univerzalne usluge. Ona mogu biti zadužena i za osiguranje poštovanja propisa o tržišnom natjecanju u poštanskom sektoru.

Nacionalna regulatorna tijela blisko surađuju i međusobno si pomažu s namjerom olakšavanja provedbe ove Direktive u okviru potrebnih postojećih tijela.

3. Države članice jamče da su na nacionalnoj razini na raspolaganju učinkoviti mehanizmi po kojima svaki korisnik ili pružatelj poštanskih usluga na kojeg je utjecala odluka nacionalnog regulatornog tijela ima pravo uložiti žalbu protiv odluke pri žalbenom tijelu koje je nezavisno od uključenih stranaka. Do okončanja svakog takvog žalbenog postupka na snazi je odluka nacionalnog regulatornog tijela, osim ako žalbeno tijelo ne odluči drukčije.“

Austrijsko pravo

10 Članak 34. Bundesgesetza über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria („KommAustria“) (Zakon o uspostavi saveznog tijela „Austria“, nadležnog za komunikacije) (u daljnjem tekstu: KOG), koji se odnosi na financiranje austrijskog regulatornog tijela, predviđa:

„(1) Financiranje troškova [RTR-a] u obavljanju poslova iz članka 17. stavaka 2., 4., i 7. koji se odnose na ‚sektor telekomunikacija’ osigurava se, s jedne strane, financijskim doprinosima i, s druge strane, sredstvima iz saveznog proračuna. Potpora na teret saveznog proračuna u godišnjem iznosu od dva milijuna eura uplaćuje se [RTR-u] u dvama jednakim dijelovima, 30. siječnja i 30. lipnja. Prije 30. travnja sljedeće godine [RTR] podnosi saveznom ministarstvu prometa, inovacija i tehnologije izvješće o korištenju tih sredstava i završni račun. Ukupan iznos drugih troškova koje snosi [RTR], a financiraju se doprinosima, ne prekoračuje 6 milijuna eura godišnje. Iznosi u pitanju umanjuju se ili povećavaju počevši od 2007. godine s obzirom na promjene indeksa potrošačkih cijena za 2005. koji objavljuje austrijski Savezni zavod za statistiku ili indeksa za prethodnu godinu koji ga zamjenjuje.

(2) Financijski doprinosi potječu iz ‚sektora telekomunikacija’. ‚Sektor telekomunikacija’ obuhvaća pružatelje usluga koji sukladno članku 15. [Telekommunicationgesetza 2003 (Savezni zakon o telekomunikacijama iz 2003.)] imaju obvezu prijavljivanja, pod uvjetom da se ne radi o pružanju komunikacijskih mreža i usluga namijenjenih radiodifuziji i dodatnim uslugama radiodifuzije (obveznici doprinosa).

(3) Financijski doprinosi određuju se i prikupljaju na temelju odnosa između prihoda svakog obveznika i ukupnog prihoda specifičnog za taj sektor, čiji će se izračun temeljiti na ukupnom prihodu ostvarenom u zemlji pružanjem telekomunikacijskih usluga.

[…]

(13) U slučaju da određeni poduzetnik ne ispunjava obvezu uplate financijskog doprinosa ili je ispunjava manjkavo, Telekom-Control-Kommission odlukom mu nalaže plaćanje financijskog doprinosa. Isto tako, preplaćeni iznosi i pozivi na plaćanje u smislu stavka 12. utvrđuju se odlukom na zahtjev.“

11 Sukladno članku 34.a KOG-a:

„(1) Financiranje troškova društva [RTR-a] u obavljanju zadataka predviđenih člankom 17. stavcima 3. i 4. koji se odnose na ‚poštanski sektor' osigurava se, s jedne strane, financijskim doprinosima i, s druge strane, sredstvima iz saveznog proračuna. Potpora na teret saveznog proračuna u godišnjem iznosu od 200 000 eura uplaćuje se [RTR-u] u dvama jednakim dijelovima, 30. siječnja i 30. lipnja. Prije 30. travnja sljedeće godine [RTR] podnosi saveznom ministarstvu prometa, inovacija i tehnologije izvješće o korištenju tih sredstava i završni račun. Ukupan iznos drugih troškova koje snosi [RTR], a financiraju se doprinosima, ne prekoračuje 550 000 eura godišnje. Iznosi u pitanju umanjuju se ili povećavaju počevši od 2012. godine s obzirom na promjene indeksa potrošačkih cijena za 2005. koji objavljuje austrijski Savezni zavod za statistiku ili indeksa za prethodnu godinu koji ga zamjenjuje.

(2) Financijski doprinosi potječu iz ‚poštanskog sektora'. ‚Poštanski sektor' obuhvaća pružatelje poštanskih usluga koji prema članku 25. Postmarktgesetza [savezni zakon o regulaciji poštanskih usluga] imaju obvezu prijavljivanja ili su primjenom članka 26. tog zakona ovlašteni koncesije.

(3) Članak 34. stavci 3. do 15. primjenjuju se po analogiji te se pojam ‚Telekom-Control-Kommission' zamjenjuje pojmom ‚Post-Kontrol-Kommission'."

Činjenično stanje u glavnom postupku i prethodna pitanja

12 DHL je društvo koje obavlja djelatnost u sektoru kurirske službe i hitnih poštanskih usluga. S tim u vezi, on osigurava, među ostalim, prikupljanje, razvrstavanje, prijevoz i dostavu paketa težine do 31,5 kg, tiskovina i dokumenata. Navedene usluge DHL upotpunjava određenim brojem usluga s dodanom vrijednošću, kao što je praćenje pošiljaka i jamstvo poštovanja roka dostave.

13 Odlukom od 23. travnja 2012. Povjerenstvo za nadzor poštanskih usluga nametnulo je DHL-u obvezu plaćanja financijskih doprinosa RTR-u za razdoblja od 1. srpnja do 30. rujna te od 1. listopada do 31. prosinca 2011. godine.

14 Ta je odluka donesena na temelju članka 34. stavaka 9. do 13. i članka 34.a KOG-a, koji predviđaju da se financiranje RTR-ovih aktivnosti osigurava financijskim doprinosima pružatelja poštanskih usluga koji posluju na nacionalnom tržištu i, s druge strane, sredstvima iz saveznog proračuna.

15 DHL je protiv te odluke podnio tužbu sudu koji je uputio zahtjev.

16 U prilog svojoj tužbi DHL tvrdi da iz članka 9. stavka 2. drugog podstavka četvrte alineje Direktive 97/67 proizlazi da samo poduzetnici koji pružaju univerzalnu uslugu mogu podlijegati obvezi sufinanciranja RTR-ovih operativnih troškova. Uvodeći takvu obvezu i poduzetnicima koji nude univerzalnu uslugu i onima koji je ne nude, KOG povređuje tu odredbu.

17 U tim je okolnostima Verwaltungsgerichtshof (Upravni sud, Austrija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Protivi li se Direktivi 97/67 […], osobito njezinu članku 9., nacionalni propis prema kojem su pružatelji poštanskih usluga, neovisno o tome pružaju li univerzalne usluge ili ne, dužni sufinancirati operativni trošak nacionalnog regulatornog tijela?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje:

(a) Je li za obvezu financiranja dostatno ako dotični pružatelj usluga pruža poštanske usluge koje prema nacionalnom propisu […] treba kvalificirati kao univerzalne usluge, ali one prelaze obvezni minimalni niz univerzalnih usluga prema [toj] direktivi?

(b) Treba li prilikom izračuna udjela dotičnog poduzeća u doprinosima postupati na isti način kao prilikom izračuna doprinosa u kompenzacijski fond u skladu s člankom 7. stavkom 4. [navedene] direktive?

(c) Zahtijeva li obveza poštovanja načela nediskriminacije i proporcionalnosti u tom slučaju u smislu članka 7. stavka 5. [iste] direktive i uzimanja u obzir ‚zamjenjivosti s [univerzalnom uslugom]' iz uvodne izjave 27. Direktive 2008/6 […] da se iz usluga s dodanom vrijednošću, dakle poštanskih usluga koje se ne mogu pripisati univerzalnoj usluzi, ali koje su povezane s univerzalnom uslugom, izdvajaju odgovarajući udjeli u prihodu te se prilikom izračuna udjela ne uzimaju u obzir?"

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

18 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 9. stavak 2. drugi podstavak četvrtu alineju Direktive 97/67 tumačiti na način da mu je protivan nacionalni propis poput onoga u glavnom postupku, koji sve pružatelje usluga u poštanskom sektoru, uključujući i one koji ne pružaju usluge u okviru univerzalne usluge, obvezuje na sufinanciranje operativnog troška regulatornog tijela nadležnog za taj sektor.

19 Ponajprije treba istaknuti da prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst već i kontekst i ciljeve propisa kojeg je ona dio. Nastanak odredbe prava Unije može se također pokazati važnim za njezino tumačenje (vidjeti presudu od 2. rujna 2015., Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, t. 28.).

20 U tom pogledu, treba podsjetiti, kao prvo, da članak 9. stavak 1. Direktive 97/67 dopušta državama članicama da podvrgnu poduzetnike u poštanskom sektoru općim ovlaštenjima za usluge koje nisu u okviru univerzalne usluge, dok stavak 2. prvi podstavak tog članka predviđa mogućnost uvođenja postupka ovlaštenja za usluge koje su u okviru univerzalne usluge.

21 Članak 9. stavak 2. drugi podstavak te direktive navodi obveze kojima je uvjetovana dodjela ovlaštenja, s time da nije precizirano na koju se kategoriju ovlaštenja taj članak odnosi, onu za usluge koje su u okviru univerzalne usluge ili onu za sve poštanske usluge.

22 Tekst članka 9. stavka 2. drugog podstavka Direktive 97/67 – s obzirom na to da pojam „ovlaštenja" koji primjenjuje ne upućuje izričito na sustav iz stavka 1. tog članka ni na onaj koji je naveden u njegovu stavku 2. prvom podstavku – ne omogućuje kao takav utvrđivanje odnose li se obveze navedene u različitim alinejama članka 9. stavka 2. drugog podstavka te direktive na sve poštanske usluge ili samo na one koje su u okviru univerzalne usluge.

23 Kao drugo, iz analize cjelokupne strukture članka 9. stavka 2. drugog podstavka Direktive 97/67 proizlazi da se obveze predviđene tom odredbom mogu nametnuti, ovisno o odnosnoj obvezi, ili samo pružateljima usluga obuhvaćenih univerzalnom uslugom ili svim pružateljima poštanskih usluga.

24 Naime, s jedne strane, članak 9. stavak 2. treći podstavak te direktive izričito predviđa da se obveze i zahtjevi iz članka 9. stavka 2. drugog podstavka prve alineje mogu nametnuti samo pružateljima univerzalnih usluga koji su imenovani u smislu članka 4. te direktive.

25 Osim toga, članak 9. stavak 2. drugi podstavak treća alineja Direktive 97/67 dopušta državama članicama podvrgavanje dodjele ovlaštenja obvezi financiranja kompenzacijskog fonda iz članka 7. stavka 4. te direktive. Nema sumnje da se ta odredba, s obzirom na svoj tekst, ne odnosi izričito na

pružatelje univerzalne usluge. Međutim, iz članka 7. stavka 3. navedene direktive proizlazi da je mogućnost država članica da uvedu takav fond povezana s mogućnošću uvođenja mehanizma za podjelu neto troška univerzalne usluge kad potonja predstavlja nepravedan teret za pružatelja. Uglavnom, iz uvodne izjave 27. Direktive 2008/6, koja se odnosi na obveze pružatelja poštanskih usluga da doprinose financiranju univerzalne usluge kad je predviđen kompenzacijski fond, jasno proizlazi da bi u svrhu određivanja poduzeća od kojih se može zahtijevati da doprinose kompenzacijskom fondu države članice trebale razmotriti mogu li se, sa stajališta korisnika, usluge koje ona nude smatrati uslugama koje su u okviru univerzalne usluge.

26 S druge strane, članak 9. stavak 2. drugi podstavak druga alineja Direktive 97/67 predviđa mogućnost da se dodjela ovlaštenja uvjetuje zadovoljavanjem zahtjeva u pogledu kvalitete, dostupnosti i izvođenja odgovarajućih usluga. Budući da nema preciznih navoda o tome koje su usluge obuhvaćene tom obvezom, treba istaknuti, kao što je to učinio nezavisni odvjetnik u točki 42. svojeg mišljenja, da iz pripremnih akata Direktive 2008/6 proizlazi da je namjera zakonodavca Unije bila ukinuti ne samo posljednje prepreke potpunom otvaranju tržišta određenim pružateljima univerzalne usluge već i sve druge prepreke pružanju poštanskih usluga. U izostanku protivnog navoda i uzimajući u obzir narav odnosne obveze, svi pružatelji poštanskih usluga mogu podlijegati obvezi iz članka 9. stavka 2. drugog podstavka druge alineje Direktive 97/67.

27 Isto tako, članak 9. stavak 2. drugi podstavak peta alineja Direktive 97/67 dopušta državama članicama da podvrgnu dodjelu ovlaštenja obvezi poštovanja uvjeta na radu koji su utvrđeni nacionalnim pravom. Dakle, kao što to pravilno ističe austrijska vlada, usko tumačenje te odredbe – prema kojem se ona odnosi samo na pružatelje univerzalne usluge – ne može se prihvatiti jer članak 9. stavak 1. te direktive podvrgava dodjeljivanje općih ovlaštenja – koja se odnose na usluge koje nisu u okviru univerzalne usluge – poštovanju bitnih zahtjeva iz članka 2. točke 19. navedene direktive, koji uključuju i poštovanje uvjeta na radu koji su utvrđeni nacionalnim pravom.

28 Stoga iz analize cjelokupne strukture članka 9. stavka 2. drugog podstavka Direktive 97/67 proizlazi da pojam „ovlaštenja“ koji se u toj odredbi primjenjuje označava i ovlaštenja iz stavka 2. prvog podstavka tog članka kao i ona iz stavka 1. navedenog članka.

29 Kao treće, što se tiče specifične obveze sufinanciranja operativnog troška regulatornog tijela za poštanski sektor iz članka 9. stavka 2. drugog podstavka četvrte alineje Direktive 97/67, koja je predmet prvog prethodnog pitanja, treba istaknuti da se aktivnosti nacionalnog regulatornog tijela odnose na poštanski sektor u cjelini, a ne samo na pružatelje usluga koje su u okviru univerzalne usluge.

30 Naime, članak 22. stavak 1. te direktive predviđa da države članice određuju jedno ili više nacionalnih regulatornih tijela za poštanski sektor. Sigurno je da stavak 2. tog članka propisuje da ta tijela imaju zadaću osigurati poštovanje obveza koje proizlaze iz spomenute direktive, posebno uspostavljanjem nadzornih i regulatornih postupaka za pružanje univerzalne usluge. Međutim, ta odredba također predviđa da ta tijela mogu biti zadužena i za osiguranje poštovanja propisa o tržišnom natjecanju u poštanskom sektoru.

31 Stoga, kao što to nezavisni odvjetnik ističe u točki 46. svojeg mišljenja, s obzirom na to da je zakonodavac Unije osmislio uloge i zadatke prenesene na nacionalna regulatorna tijela kako bi svi akteri poštanskog sektora od njih imali koristi, članak 9. stavak 2. drugi podstavak četvrtu alineju Direktive 97/67 treba tumačiti na način da svi pružatelji poštanskih usluga mogu zauzvrat podlijegati obvezi sufinanciranja aktivnosti tih tijela.

32 Uzimajući u obzir prethodno navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 9. stavak 2. drugi podstavak četvrtu alineju Direktive 97/67 treba tumačiti na način da mu nije protivan nacionalni propis poput onoga u glavnom postupku, koji sve pružatelje usluga u poštanskom sektoru, uključujući i one koji ne pružaju usluge u okviru univerzalne usluge, obvezuje na sufinanciranje operativnog troška regulatornog tijela nadležnog za taj sektor.

Drugo pitanje

33 Uzimajući u obzir odgovor na prvo pitanje, na drugo pitanje nije potrebno odgovoriti.

Troškovi

34 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Članak 9. stavak 2. drugi podstavak četvrtu alineju Direktive 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga, kako je izmijenjena Direktivom 2008/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008., treba tumačiti na način da mu nije protivan nacionalni propis poput onoga u glavnom postupku, koji sve pružatelje usluga u poštanskom sektoru, uključujući i one koji ne pružaju usluge u okviru univerzalne usluge, obvezuje na sufinanciranje operativnog troška regulatornog tijela nadležnog za taj sektor.

Potpisi