Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 16 listopada 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Dyrektywa 97/67/WE — Artykuł 9 — Usługi pocztowe w Unii Europejskiej — Obowiązek współfinansowania kosztów operacyjnych organu regulacyjnego sektora pocztowego — Zakres

W sprawie C-2/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny, Austria) postanowieniem z dnia 17 grudnia 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 7 stycznia 2015 r., w postępowaniu:

DHL Express (Austria) GmbH

przeciwko

Post-Control-Kommission,

Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça (sprawozdawca), prezes izby, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu DHL Express (Austria) GmbH przez P. Csoklicha, Rechtsanwalt,

— w imieniu Post-Control-Kommission przez E. Solé,

— w imieniu rządu austriackiego przez C. Pesendorfer, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu belgijskiego przez J. Van Holm oraz S. Vanriego, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

— w imieniu rządu hiszpańskiego przez A. Rubia Gonzáleza, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa oraz R. Coesme'a, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu norweskiego przez I. Thue oraz J.T. Kaasin, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez G. Brauna oraz P. Costę de Oliveirę, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 16 marca 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 9 dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz.U. 1998, L 15, s. 14 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 6, t. 3, s. 71), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. (Dz.U. 2008, L 52, s. 3) (zwanej dalej „dyrektywą 97/67").

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy DHL Express (Austria) GmbH (zwaną dalej „DHL") a Post-Control-Kommission (komisją ds. kontroli usług pocztowych, Austria) w przedmiocie wydanej przez ową komisję decyzji zobowiązującej DHL do współfinansowania kosztów operacyjnych Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (organu regulacyjnego sektora pocztowego, zwanego dalej „RTR").

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Motywy 27 i 28 dyrektywy 2008/6 stanowią:

„(27) Operatorzy świadczący usługi pocztowe mogą być zobowiązani do wnoszenia wkładu na rzecz finansowania usługi powszechnej, jeśli przepisy przewidują fundusz kompensacyjny. W celu ustalenia, od których przedsiębiorstw można wymagać wnoszenia wkładu na rzecz funduszu kompensacyjnego, państwa członkowskie powinny rozważyć, czy usługi świadczone przez takie przedsiębiorstwa mogą być z punktu widzenia użytkownika uważane za usługi wchodzące w zakres usługi powszechnej w związku z tym, że są one wymienne w wystarczającym stopniu z usługą powszechną przy uwzględnieniu charakterystyki takich usług, w tym czynników wartości dodanej, jak również przeznaczenia i cen. Usługi te nie muszą koniecznie obejmować wszystkich cech usługi powszechnej, takich jak codzienne doręczanie lub zasięg ogólnokrajowy.

(28) W celu stosowania zasady proporcjonalności przy określaniu udziału przedsiębiorstw w kosztach świadczenia usługi powszechnej w państwie członkowskim, państwa członkowskie powinny stosować przejrzyste i niedyskryminujące kryteria, takie jak udział tych przedsiębiorstw w działalności wchodzącej w zakres świadczenia usługi powszechnej w danym państwie

członkowskim. Państwa członkowskie mogą wymagać od operatorów, których dotyczy obowiązek wnoszenia wkładu do funduszu kompensacyjnego, aby zastosowali odpowiednią rozdzielność księgową, tak aby zapewnić funkcjonowanie funduszu”.

4 Motyw 47 tejże dyrektywy brzmi następująco:

„Krajowe organy regulacyjne prawdopodobnie nadal odgrywać będą zasadniczą rolę, w szczególności w tych państwach członkowskich, w których przejście do rynku konkurencyjnego nie jest jeszcze zakończone. Zgodnie z zasadą rozdziału funkcji regulacyjnych i operacyjnych państwa członkowskie powinny zapewnić niezależność krajowych organów regulacyjnych, zapewniając w ten sposób bezstronność ich decyzji. Ten wymóg niezależności pozostaje bez uszczerbku dla niezależności instytucjonalnej i zobowiązań konstytucyjnych państw członkowskich oraz dla ustanowionej w art. 295 traktatu zasady neutralności w odniesieniu do obowiązujących w państwach członkowskich przepisów dotyczących systemu własności. Krajowym organom regulacyjnym należy zapewnić wszelkie zasoby obejmujące personel, wiedzę fachową i środki finansowe niezbędne do realizacji ich zadań”.

5 Zgodnie z brzmieniem art. 2 ust. 14 dyrektywy 97/67:

„Do celów niniejszej dyrektywy będą stosowane następujące definicje:

[…]

14) »zezwolenia«: jakiekolwiek pozwolenia określające prawa i obowiązki charakterystyczne dla sektora pocztowego i zezwalające przedsiębiorstwom na świadczenie usług pocztowych oraz, w odpowiednich przypadkach, na budowę lub eksploatację ich sieci w celu świadczenia takich usług, w formie »zezwolenia ogólnego« lub »koncesji indywidualnej«, zgodnie z poniższymi definicjami:

— »zezwolenie ogólne«: zezwolenie – niezależnie od tego, czy jest ono regulowane »koncesją według klasy«, czy na podstawie ogólnego prawa i niezależnie od tego, czy uregulowanie takie wymaga procedur rejestracji lub deklaracji – które nie wymaga od danego operatora świadczącego usługi pocztowe otrzymania wyraźnej decyzji krajowego organu regulacyjnego przed przystąpieniem do egzekwowania praw wynikających z zezwolenia;

— »koncesja indywidualna«: zezwolenie wydawane przez krajowy organ regulacyjny, które nadaje operatorowi świadczącemu usługi pocztowe konkretne prawa, lub które, w odpowiednich przypadkach, uzależnia działalność tego przedsiębiorstwa od konkretnych zobowiązań wykraczających poza zezwolenie ogólne i w przypadku którego operator świadczący usługi pocztowe nie jest uprawniony do przystąpienia do wykonywania praw do momentu otrzymania decyzji krajowego organu regulacyjnego”.

6 Zgodnie z art. 2 pkt 19 tejże dyrektywy „wymagania podstawowe” to „ogólne przyczyny [względy] nieekonomiczne, które mogą skłonić państwo członkowskie do narzucenia warunków dotyczących świadczenia usług pocztowych. Przyczyny te obejmują tajemnicę korespondencji, bezpieczeństwo sieci w związku z przewozem towarów niebezpiecznych, poszanowanie warunków zatrudnienia [pracy] i systemów zabezpieczenia społecznego ustanowionych przepisami ustawowymi, wykonawczymi lub administracyjnymi lub układem zbiorowym wynegocjowanym pomiędzy krajowymi partnerami społecznymi, zgodnie z prawem wspólnotowym i krajowym, oraz, w uzasadnionych przypadkach, ochronę danych, ochronę środowiska i planowanie regionalne. Ochrona danych może obejmować ochronę danych osobowych, niejawny charakter przekazywanych lub przechowywanych informacji oraz ochronę prywatności”.

7 Artykuł 7 tejże dyrektywy przewiduje w ust. 3 i 4:

„3. Jeżeli państwo członkowskie ustali, że obowiązki świadczenia usługi powszechnej określone niniejszą dyrektywą pociągają za sobą koszt netto, obliczony z uwzględnieniem załącznika I, i stanowią nieuzasadnione obciążenie finansowe dla operatora(-ów) świadczącego(-ych) usługę powszechną, może wówczas wprowadzić:

a) mechanizm rekompensat dla takiego(-ch) przedsiębiorstwa (przedsiębiorstw) z funduszy publicznych; lub

b) mechanizm podziału kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej pomiędzy operatorów świadczących usługi lub użytkowników.

4. Jeżeli koszt netto zostaje podzielony zgodnie z ust. 3 lit. b), państwa członkowskie mogą ustanowić fundusz kompensacyjny, który może być finansowany z opłat wnoszonych przez operatorów świadczących usługi lub użytkowników i zarządzany jest w tym celu przez jednostkę niezależną od beneficjenta lub beneficjentów. Państwa członkowskie mogą uzależnić udzielanie zezwoleń operatorom świadczącym usługę zgodnie z art. 9 ust. 2 od zobowiązania do wniesienia składki do powyższego funduszu lub od spełnienia obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Obowiązki świadczenia usług powszechnych, które dotyczą operatora(-ów) świadczącego(-ych) usługę powszechną i są wymienione w art. 3, mogą być w ten sposób finansowane”.

8 Artykuł 9 tej dyrektywy stanowi:

„1. Dla usług, które wykraczają poza zakres usług powszechnych, państwa członkowskie mogą wprowadzić zezwolenia ogólne w zakresie niezbędnym do zagwarantowania zgodności z wymaganiami podstawowymi.

2. Dla usług, które należą do zakresu usług powszechnych, państwa członkowskie mogą wprowadzić procedury zezwoleń, w tym koncesje indywidualne, w zakresie niezbędnym do zagwarantowania zgodności z wymaganiami podstawowymi i w celu zapewnienia świadczenia usługi powszechnej.

Przyznanie zezwoleń może:

— być uzależnione od obowiązków świadczenia usług powszechnych,

— w razie potrzeby i w uzasadnionych przypadkach, nakładać wymagania dotyczące jakości, dostępności i świadczenia określonych usług,

— w odpowiednich przypadkach być powiązane z obowiązkiem wnoszenia składki na rzecz mechanizmów współdzielenia, o których mowa w art. 7, jeżeli świadczenie usługi powszechnej generuje koszt netto i stanowi nieuzasadnione obciążenie dla operatora(-ów) świadczącego(-ych) usługę powszechną wyznaczonego(-ych) zgodnie z art. 4,

— w odpowiednich przypadkach być powiązane z obowiązkiem wnoszenia składki na rzecz kosztów operacyjnych ponoszonych przez krajowe organy regulacyjne, o których mowa w art. 22,

— w odpowiednich przypadkach być uzależnione od przestrzegania warunków pracy określonych w ustawodawstwie krajowym lub nałożyć taki obowiązek.

Obowiązki i wymogi, o których mowa w tiret pierwszym i w art. 3, mogą być nakładane jedynie na wyznaczonych operatorów świadczących usługę powszechną.

O ile nie dotyczą one przedsiębiorstw wyznaczonych na operatorów świadczących usługę powszechną zgodnie z art. 4, udzielane zezwolenia nie mogą:

— być ograniczone pod względem liczby,

— dla tych samych elementów usługi powszechnej lub części terytorium kraju nakładać obowiązków świadczenia usługi powszechnej oraz, jednocześnie, konieczności wnoszenia składki na rzecz mechanizmu współdzielenia [kosztów],

— powtarzać warunków mających zastosowanie do przedsiębiorstw na mocy przepisów ustawodawstwa krajowego innych niż przepisy właściwe dla branży,

— nakładać warunków technicznych lub operacyjnych innych niż niezbędne do wypełnienia zobowiązań wynikających z niniejszej dyrektywy.

3. Procedury, zobowiązania i wymogi, o których mowa w ust. 1 i 2, są przejrzyste, dostępne, niedyskryminujące, proporcjonalne, precyzyjne i jednoznaczne, podawane do wiadomości publicznej z wyprzedzeniem i oparte na obiektywnych kryteriach. Państwa członkowskie zapewniają, by przyczyny odmowy wydania lub cofnięcia zezwolenia w całości lub w części zostały przekazane wnioskodawcy, a także ustanawiają procedurę odwoławczą".

9 Na mocy art. 22 dyrektywy 97/67:

„1. Każde państwo członkowskie wyznacza dla sektora pocztowego jeden lub więcej krajowych organów regulacyjnych, które są odrębne prawnie i niezależne funkcjonalnie od operatorów pocztowych [operatorów świadczących usługi pocztowe]. Państwa członkowskie zachowujące własność lub kontrolę nad operatorami świadczącymi usługi pocztowe zapewniają rzeczywisty strukturalny rozdział funkcji regulacyjnych od działań związanych z własnością lub kontrolą.

Państwa członkowskie informują Komisję o tym, które krajowe organy regulacyjne zostały wyznaczone do realizowania zadań wynikających z niniejszej dyrektywy. W łatwo dostępnej formie publikują one zadania stawiane przed krajowymi organami regulacyjnymi, w szczególności jeżeli zadania te przypisano więcej niż jednej jednostce. Państwa członkowskie zapewniają w odpowiednich przypadkach konsultacje i współpracę w sprawach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania między takimi organami a organami krajowymi, którym powierzono wprowadzanie w życie prawa konkurencji i prawa ochrony konsumenta.

2. Zadanie krajowych organów regulacyjnych polega w szczególności na zapewnianiu zgodności z obowiązkami wynikającymi z niniejszej dyrektywy, zwłaszcza przez ustanowienie procedur monitorowania i procedur regulacyjnych zapewniających świadczenie usługi powszechnej. Można im także powierzyć odpowiedzialność za zapewnianie zgodności z regułami konkurencji w sektorze pocztowym.

W ramach odpowiednich działających jednostek krajowe organy regulacyjne blisko ze sobą współpracują i udzielają sobie wzajemnej pomocy w celu ułatwienia stosowania niniejszej dyrektywy.

3. Państwa członkowskie zapewniają istnienie na poziomie krajowym efektywnych mechanizmów dających każdemu użytkownikowi lub operatorowi świadczącemu usługi pocztowe, którego dotyczy decyzja krajowego organu regulacyjnego, prawo do odwołania się od takiej decyzji do jednostki odwoławczej niezależnej od zaangażowanych stron. Do czasu rozpatrzenia odwołania decyzja krajowego organu regulacyjnego pozostanie w mocy, chyba że jednostka odwoławcza postanowi inaczej".

Prawo austriackie

10 Paragraf 34 Bundesgesetz über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria („KommAustria") (ustawy federalnej o ustanowieniu organu ds. komunikacji „Austria", zwanej dalej „KOG"), dotyczący finansowania austriackiego organu regulacyjnego, przewiduje:

„(1) Finansowanie kosztów ponoszonych przez [RTR] przy wykonywaniu jego zadań, o których mowa w art. 17 ust. 2, 4, i 7, dotyczących »sektora telekomunikacyjnego«, odbywa się, po pierwsze, ze składek, a po drugie, z federalnych środków budżetowych. Subwencja z budżetu federalnego, wynosząca corocznie 2 mln EUR, jest wypłacana [RTR] w dwóch równych ratach, odpowiednio, w dniach 30 stycznia i 30 czerwca. Przed dniem 30 kwietnia następnego roku [RTR] przedstawia federalnemu ministrowi transportu, innowacji i technologii sprawozdanie z wykorzystania tych środków oraz zamknięcie ksiąg dochodów i wydatków. Całkowita wysokość kosztów ponoszonych przez [RTR], innych aniżeli koszty finansowane przez składki, może wynosić najwyżej 6 mln EUR rocznie. Odnośne kwoty ulegają obniżeniu, względnie podwyższeniu, począwszy od 2007 r., w zależności od modyfikacji opublikowanego przez austriacki federalny urząd statystyczny indeksu cen dóbr konsumpcyjnych z 2005 r., względnie zastępującego go indeksu z poprzedniego roku.

(2) Składki pochodzą z »sektora telekomunikacyjnego«. »Sektor telekomunikacyjny« obejmuje operatorów świadczących usługi, którzy – zgodnie z § 15 [Telekommunikationsgesetz 2003 (ustawy federalnej w sprawie telekomunikacji z 2003 r.)] – podlegają obowiązkowi zgłoszenia w zakresie, w jakim nie chodzi o dostawę dostępu do sieci oraz usługi komunikacyjne, których przeznaczeniem są dystrybucja usług nadawczych i dodatkowe usługi nadawcze (zobowiązujące do uiszczania składki).

(3) Składki są ustalane i pobierane na podstawie stosunku pomiędzy obrotami każdego zobowiązanego i całkowitymi obrotami właściwymi dla sektora, przy czym obliczenie dokonywane jest w oparciu o całość obrotów zrealizowanych na terenie kraju w ramach świadczenia usług telekomunikacyjnych.

[…]

(13) Jeżeli przedsiębiorstwo nie przestrzega, względnie nie przestrzega w pełni obowiązku opłacenia składki, Telekom-Control-Kommission wydaje decyzję zobowiązującą do zapłaty owej składki. Podobnie składki pobrane w zawyżonej wysokości oraz upomnienia w rozumieniu ust. 12 są stwierdzane na wniosek decyzją".

11 Zgodnie z brzmieniem § 34a KOG:

„(1) Finansowanie kosztów ponoszonych przez [RTR] przy wykonywaniu jego zadań przewidzianych w § 17 ust. 3 i 4, dotyczących »sektora pocztowego«, odbywa się, po pierwsze, ze składek, a po drugie, z federalnych środków budżetowych. Subwencja z budżetu federalnego, wynosząca corocznie 200 000 mln EUR, jest wypłacana [RTR] w dwóch równych ratach, odpowiednio, w dniach 30 stycznia i 30 czerwca. Przed dniem 30 kwietnia następnego roku [RTR] przedstawia federalnemu ministrowi transportu, innowacji i technologii sprawozdanie z wykorzystania tych środków oraz zamknięcie ksiąg dochodów i wydatków. Całkowita wysokość kosztów [RTR] ponoszonych przez [RTR], innych aniżeli koszty finansowane przez składki, może wynosić najwyżej 550 000 mln EUR rocznie. Odnośne kwoty ulegają obniżeniu, względnie podwyższeniu, począwszy od 2012 r., w zależności od modyfikacji indeksu cen dóbr konsumpcyjnych z 2005 r. opublikowanego przez austriacki federalny urząd statystyczny, względnie zastępującego go indeksu z poprzedniego roku.

(2) Składki finansowe pochodzą z »sektora pocztowego«. »Sektor pocztowy« obejmuje operatorów świadczących usługi pocztowe, którzy podlegają obowiązkowi zgłoszenia na podstawie § 25 Postmarktgesetz [(federalnej ustawy w sprawie regulacji rynku pocztowego)] lub korzystają z koncesji na podstawie § 26 tej samej ustawy.

(3) Paragraf 34 ust. 3–15 stosuje się przez analogię, przy czym słowa »Telekom-Control-Kommission« zostają zastąpione słowami »Post-Control-Kommission«".

Okoliczności faktyczne postępowania głównego i pytania prejudycjalne

12 Spółka DHL jest przedsiębiorstwem prowadzącym działalność w sektorze kurierskim i przesyłek ekspresowych. Z tego tytułu zapewnia w szczególności przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie paczek o wadze do 31,5 kg, a także druków i dokumentów. W ramach usług towarzyszących ww. usługom DHL oferuje pewną liczbę usług o wartości dodanej, takich jak możliwość śledzenia losów przesyłki [(tracking)] i gwarancja dotrzymania ustalonych terminów doręczenia.

13 Decyzją z dnia 23 kwietnia 2012 r. komisja ds. kontroli usług pocztowych zażądała od DHL uiszczenia składek na finansowanie RTR za okresy od 1 lipca do 30 września i od 1 października do 31 grudnia 2011 r.

14 Decyzja ta została wydana na podstawie § 34 ust. 9 i 13 i § 34a KOG, które przewidują, że finansowanie działalności RTR następuje, po pierwsze, ze składek operatorów świadczących usługi pocztowe na rynku krajowym, a po drugie, z federalnych środków budżetowych.

15 DHL zaskarżył tę decyzję do sądu odsyłającego.

16 W uzasadnieniu skargi twierdzi on, że z art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret czwarte dyrektywy 97/67 wynika, iż obowiązkiem uiszczania składki współfinansującej koszty operacyjne RTR mogą zostać objęci wyłącznie operatorzy świadczący usługi należące do zakresu usług powszechnych. Zdaniem tej spółki, nakładając obowiązek zapłaty składki zarówno na operatorów świadczących usługi powszechne, jak i na tych, którzy takich usług nie świadczą, KOG naruszałaby przywołany przepis dyrektywy.

17 W powyższych okolicznościach Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny, Austria) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy dyrektywa 97/67 […], w szczególności jej art. 9, stoi na przeszkodzie uregulowaniu prawa krajowego, zgodnie z którym operatorzy świadczący usługi pocztowe są zobowiązani do współfinansowania kosztów operacyjnych ponoszonych przez krajowe organy regulacyjne niezależnie od tego, czy świadczą usługi powszechne?

2) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

a) Czy dla powstania obowiązku finansowania wystarczy, gdy dany operator świadczy usługi pocztowe, które zgodnie z prawem krajowym należy zakwalifikować jako usługi powszechne, ale wykraczają one poza wymagany minimalny zakres usług powszechnych określonych w [tej] dyrektywie?

b) Czy udział danego przedsiębiorstwa we wnoszeniu składek należy obliczać w ten sam sposób, co składek na rzecz funduszu kompensacyjnego wnoszonych zgodnie z art. 7 ust. 4 [wskazanej] dyrektywy?

c) Czy z nakazu poszanowania zasad niedyskryminacji i proporcjonalności w rozumieniu art. 7 ust. 5 [tej samej] dyrektywy i przy uwzględnieniu faktu, że »są one [usługi świadczone przez takie przedsiębiorstwa] wymienne z usługą powszechną« w rozumieniu motywu 27 dyrektywy 2008/6 […], wynika, że udziały w obrocie przypadające na usługi o wartości dodanej, a więc których nie można zaliczyć do usługi powszechnej, ale które mają związek z usługą powszechną, odlicza się i nie uwzględnia się ich przy wyliczaniu udziału przedsiębiorstwa?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

18 Poprzez swoje pytanie pierwsze sąd odsyłający pragnie w istocie ustalić, czy art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret czwarte dyrektywy 97/67 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu prawa krajowego, takiemu jak stanowiące przedmiot sporu w postępowaniu głównym, które nakłada obowiązek współfinansowania funkcjonowania krajowego organu regulacyjnego sektora pocztowego na wszystkich operatorów świadczących usługi pocztowe, łącznie z tymi, którzy nie świadczą usług pocztowych należących do zakresu usług powszechnych.

19 Tytułem wstępu należy wskazać, że w celu dokonania wykładni przepisu prawa Unii należy brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst, w jakim został umieszczony, oraz cele regulacji, której część stanowi. Geneza przepisu prawa Unii również może dostarczyć informacji istotnych dla jego wykładni (zob. wyrok z dnia 2 września 2015 r., Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, pkt 28).

20 W kwestii tej należy przypomnieć, po pierwsze, że art. 9 ust. 1 dyrektywy 97/67 zezwala państwom członkowskim na wprowadzenie w stosunku do przedsiębiorstw sektora pocztowego zezwoleń ogólnych dla usług wykraczających poza zakres usług powszechnych, podczas gdy art. 9 ust. 2 akapit pierwszy przewiduje dla państw członkowskich możliwość wprowadzenia procedur zezwoleń w odniesieniu do usług należących do zakresu usług powszechnych.

21 Artykuł 9 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 97/67 wylicza obowiązki, od których może zostać uzależnione przyznanie zezwolenia, nie precyzując kategorii zezwoleń – dotyczących wyłącznie usług należących do zakresu usług powszechnych czy też dotyczących wszystkich usług pocztowych – do których odnosi się ów akapit drugi.

22 Brzmienie art. 9 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 97/67, w zakresie, w jakim użyte w nim pojęcie „zezwoleń" nie odsyła wyraźnie do systemu, o którym mowa w art. 9 ust. 1, ani do systemu, o którym mowa w art. 9 ust. 2 akapit pierwszy, nie pozwala na ustalenie, czy obowiązki wyliczone w poszczególnych tiret art. 9 ust. 2 akapit drugi tejże dyrektywy dotyczą wszystkich usług pocztowych, czy tylko usług należących do zakresu usług powszechnych.

23 Po drugie, z analizy struktury całego art. 9 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 97/67 wynika, że obowiązki przewidziane przez wskazany przepis mogą zostać nałożone – w zależności od konkretnego obowiązku – albo tylko na operatorów świadczących usługi powszechne, względnie usługi uważane za takie, albo na wszystkich operatorów świadczących usługi pocztowe.

24 Z jednej strony art. 9 ust. 2 akapit trzeci rzeczonej dyrektywy przewiduje bowiem wyraźnie, że obowiązki i wymogi, o których mowa w rzeczonym art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret pierwsze, mogą być nakładane jedynie na wyznaczonych operatorów świadczących usługę powszechną w rozumieniu art. 4 rzeczonej dyrektywy.

25 Ponadto art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret trzecie dyrektywy 97/67 zezwala państwom członkowskim na uzależnienie przyznania zezwolenia od obowiązku wnoszenia składki na rzecz funduszu kompensacyjnego przewidzianego w art. 7 ust. 4 rzeczonej dyrektywy. Przepis ów, zważywszy na sposób, w jaki został on zredagowany, nie dotyczy co prawda wyraźnie operatorów świadczących usługę powszechną, niemniej jednak z art. 7 ust. 3 rzeczonej dyrektywy wynika, że możliwość utworzenia przez państwa członkowskie takiego funduszu jest związana z możliwością, którą państwa te dysponują, polegającą na wprowadzeniu mechanizmu podziału kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej, gdy koszty te stanowią nieuzasadnione obciążenie finansowe dla operatorów świadczących usługę. Przede wszystkim z motywu 27 dyrektywy 2008/6, dotyczącego spoczywającego na operatorach świadczących usługi pocztowe obowiązku współfinansowania usługi powszechnej, gdy

został przewidziany fundusz kompensacyjny, wynika wyraźnie, że dla ustalenia, które przedsiębiorstwa mogą zostać zobowiązane do płacenia składek na rzecz tego funduszu, państwa członkowskie muszą zbadać, czy świadczone przez nie usługi mogą być – z punktu widzenia użytkownika – uznane za usługi należące do zakresu usług powszechnych.

26 Z drugiej strony art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret drugie dyrektywy 97/67 zezwala państwom członkowskim na obwarowanie przyznania zezwolenia obowiązkiem poszanowania wymogów dotyczących jakości, dostępności i świadczenia określonych usług. Wobec braku doprecyzowania dotyczącego rodzaju usług, których dotyczy ów obowiązek, należy podkreślić – podobnie jak uczynił to rzecznik generalny w pkt 42 opinii – że z prac przygotowawczych nad dyrektywą 2008/6 wynika, iż prawodawca Unii pragnął znieść nie tylko ostatnie przeszkody pełnego otwarcia rynku wobec pewnych operatorów świadczących usługę powszechną, lecz również wszelkie inne przeszkody w świadczeniu usług pocztowych. Wobec braku wskazówki przeciwnej oraz biorąc pod uwagę charakter badanego obowiązku, okazuje się, że wszyscy operatorzy świadczący usługi pocztowe mogą zostać objęci obowiązkiem, o którym mowa w art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret drugie dyrektywy 97/67.

27 Podobnie, art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret piąte dyrektywy 97/67 zezwala państwom członkowskim na uzależnienie udzielenia zezwolenia od przestrzegania warunków pracy określonych w ustawodawstwie krajowym. Jak słusznie twierdzi rząd austriacki, wąska wykładnia badanego przepisu – jako obejmującego jedynie operatorów świadczących usługę powszechną – nie może zostać podtrzymana, ponieważ art. 9 ust. 1 rzeczonej dyrektywy uzależnia udzielenie zezwolenia ogólnego, dotyczącego usług wykraczających poza zakres usług powszechnych, od poszanowania wymagań podstawowych w rozumieniu art. 2 pkt 19 rzeczonej dyrektywy, które obejmują poszanowanie warunków zatrudnienia [pracy] określonych przez prawo krajowe.

28 Z analizy struktury całego art. 9 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 97/67 wynika zatem, że pojęcie „zezwoleń” użyte w przywołanym przepisie oznacza zezwolenia zarówno w rozumieniu art. 9 ust. 2 akapit pierwszy, jak i w rozumieniu art. 9 ust. 1.

29 Z trzeciej strony, jeżeli chodzi o specyficzny obowiązek współfinansowania funkcjonowania organu regulacyjnego sektora pocztowego, o którym mowa w art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret czwarte dyrektywy 97/67, i odnosząc się do pierwszego pytania prejudycjalnego, należy zauważyć, że zadania przypadające krajowym organom regulacyjnym dotyczą całego sektora pocztowego, a nie tylko usług należących do zakres usług powszechnych.

30 Artykuł 22 ust. 1 tej dyrektywy przewiduje mianowicie, że państwa członkowskie wyznaczają dla sektora pocztowego jeden lub więcej krajowych organów regulacyjnych. Zgodnie z art. 22 ust. 2 tej dyrektywy zadanie krajowych organów regulacyjnych polega co prawda w szczególności na zapewnianiu poszanowania obowiązków wynikających z niniejszej dyrektywy, zwłaszcza przez ustanowienie procedur monitorowania i procedur regulacyjnych gwarantujących świadczenie usługi powszechnej, jednakże przepis ten przewiduje również, że tym samym organom można powierzyć odpowiedzialność za zapewnianie zgodności z regułami konkurencji w sektorze pocztowym.

31 W związku z tym, jak podkreśla rzecznik generalny w pkt 46 opinii, w zakresie, w jakim rola i zadania wyznaczone krajowym organom regulacyjnym zostały pomyślane przez prawodawcę Unii jako służące interesom wszystkich podmiotów sektora pocztowego, art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret czwarte dyrektywy 97/67 należy interpretować w ten sposób, że – w zamian za to – wszystkie przedsiębiorstwa sektora pocztowego mogą zostać zobowiązane do współfinansowania działalności wspomnianych organów.

32 Mając na uwadze powyższe rozważania, na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 9 ust. 2 akapit drugi tiret czwarte dyrektywy 97/67 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu prawa krajowego, takiemu jak stanowiące przedmiot sporu w postępowaniu głównym,

które obowiązek współfinansowania funkcjonowania krajowego organu regulacyjnego sektora pocztowego nakłada na wszystkich operatorów świadczących usługi pocztowe, łącznie z tymi, którzy nie świadczą usług pocztowych należących do zakresu usług powszechnych.

W przedmiocie pytania drugiego

33 W związku z odpowiedzią udzieloną na pytanie pierwsze nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na pytanie drugie.

W przedmiocie kosztów

34 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 9 ust. 2 akapit drugi tiret czwarte dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r., należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu prawa krajowego, takiemu jak stanowiące przedmiot sporu w postępowaniu głównym, które obowiązek współfinansowania funkcjonowania krajowego organu regulacyjnego sektora pocztowego nakłada na wszystkich operatorów świadczących usługi pocztowe, łącznie z tymi, którzy nie świadczą usług pocztowych należących do zakresu usług powszechnych.

Podpisy