



# Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

7. september 2023 \*

»Præjudiciel forelæggelse – posttjenester i Den Europæiske Union – direktiv 97/67/EF – artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, og artikel 9, stk. 3 – artikel 22 – virksomheder i postsektoren – bidrag til driftsomkostningerne for forvaltningsmyndigheden for postsektoren – forpligtelse – økonomisk byrde, som udelukkende bæres af markedsdeltagerne, uden sondring mellem typen af de leverede tjenesteydelser – proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling«

I sag C-226/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien) ved afgørelse af 22. marts 2022, indgået til Domstolen den 31. marts 2022, i sagerne:

**Nexive Commerce Srl,**

**Nexive Scarl,**

**Nexive Services Srl,**

**Nexive Network Srl,**

**Nexive SpA,**

**General Logistics Systems Enterprise Srl,**

**General Logistics Systems Italy SpA,**

mod

**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

og

\* Processprog: italiensk.

**BRT SpA**

mod

**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Ministero dell’Economia e delle Finanze,**

og

**AICAI Associazione Italiana Corrieri Acrei Internazionali,**

**DHL Express (Italy) Srl,**

**TNT Global Express Srl,**

**United Parcel Service Italia Srl,**

**Fedex Express Italy Srl,**

**Federal Express Europe Inc. Filiale Italiana**

mod

**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Ministero dell’Economia e delle Finanze,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

procesdeltager:

**Nexive SpA,**

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Regan, samt dommerne D. Gratsias (refererende dommer),  
M. Ilešič, I. Jarukaitis og Z. Csehi,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- BRT SpA ved avvocati E. Fumagalli, A. Manzi, og L. Scambiato,
- AICAI Associazione Italiana Corrieri Aerei Internazionali, DHL Express (Italy) Srl, TNT Global Express Srl, Federal Express Europe Inc. Filiale Italiana og United Parcel Service Italia Srl. ved avvocato M. Giordano,
- General Logistics Systems Enterprise Srl og General Logistics Systems Italy SpA ved avvocato M. Giordano,
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocati dello stato E. De Bonis og B.G. Fiduccia,
- den belgiske regering ved P. Cottin og J.-C. Halleux, som befuldmægtigede,
- den græske regering ved V. Baroutas og K. Boskovits, som befuldmægtigede,
- den litauiske regering ved K. Dieninis og S. Grigonis, som befuldmægtigede,
- den portugisiske regering ved P. Barros da Costa, A. Pimenta, J. Ramos, som befuldmægtigede, bistået af advogado S. Gonçalves do Cabo,
- den norske regering ved I. Collett, V. Hauan og L. Tvedt, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved L. Malferrari og M. Mataija, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 23. marts 2023,

afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 9, stk. 2 og 3, og artikel 22 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet (EFT 1998, L 15, s. 14), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/6/EF af 20. februar 2008 (EUT 2008, L 52, s. 3) (herefter »direktiv 97/67«) samt af proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling.
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Nexive Commerce Srl og andre erhvervsdrivende, der leverer kurer- og eksprestjenester (herefter »Nexive Commerce m.fl.«), på den ene side, og Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (tilsynsmyndigheden for kommunikation, Italien), Presidenza del Consiglio dei Ministri (ministerrådets formand, Italien), Ministero dell'Economia e delle Finanze (økonomi- og finansministeriet, Italien) og Ministero dello Sviluppo Economico (ministeriet for økonomisk udvikling, Italien), på den anden side, vedrørende afgørelse nr. 182/17/CONS, nr. 427/17/CONS og nr. 528/18/CONS, hvorved tilsynsmyndigheden for kommunikation for 2017-2019 fastsatte størrelsen af og de nærmere

bestemmelser for betalingen af det bidrag, som de enheder, der udøver aktiviteter i postsektoren, skulle betale til finansiering af myndighedens driftsomkostninger (herefter »de omtvistede beslutninger«).

## Retsforskrifter

### *EU-retten*

#### *Direktiv 97/67*

3 39. betragtning til direktiv 97/67 har følgende ordlyd:

»[F]or at befordringspligten kan opfyldes hensigtsmæssigt, og for at konkurrencen ikke forvrides i den sektor, der ikke er omfattet af eneret, er det vigtigt at adskille de forvaltningsmæssige funktioner fra de driftsmæssige; ingen postvirksomhed må kunne træffe afgørelse i egen sag; hver medlemsstat må give et eller flere organer – som kan være offentlige myndigheder eller uafhængige organer, der er særligt udpeget til formålet – status af national forvaltningsmyndighed.«

4 Direktivets artikel 1 bestemmer:

»Med dette direktiv fastsættes der fælles regler for:

[...]

– oprettelse af uafhængige nationale forvaltningsmyndigheder.«

5 Direktivets artikel 9 bestemmer:

»1. For tjenester, der ikke er omfattet af befordringspligten, kan medlemsstaterne indføre generelle tilladelser, i det omfang det er nødvendigt for at garantere, at de væsentlige krav overholdes.

2. For tjenester, der hører under befordringspligten, kan medlemsstaterne indføre tilladelsesprocedurer, herunder individuelle tilladelser, i det omfang det er nødvendigt for at garantere, at de væsentlige krav overholdes, og sikre de tjenester, der er omfattet af befordringspligten.

Udstedelsen af tilladelser kan:

- gøres betinget af en befordringspligt
- om nødvendigt og i berettiget omfang omfatte krav til de pågældende tjenesters kvalitet, tilgængelighed og udførelse
- i givet fald gøres betinget af en pligt til at bidrage økonomisk til de udligningsmekanismer, der er omhandlet i artikel 7, såfremt opfyldelsen af befordringspligten medfører

nettoomkostninger, som bliver en urimelig byrde for den eller de i henhold til artikel 4 udpegede beforderingspligtige virksomheder

- i givet fald gøres betinget af en pligt til at bidrage økonomisk til den nationale forvaltningsmyndigheds driftsomkostninger, jf. artikel 22
- i givet fald gøres betinget af eller kræve, at de arbejdsvilkår, som er fastsat i den nationale lovgivning, overholdes.

De forpligtelser og krav, der er omhandlet i første led samt i artikel 3, gælder kun for udpegede beforderingspligtige virksomheder.

[...]

3. De procedurer, forpligtelser og krav, der er omhandlet i stk. 1 og 2, skal være gennemsigtige, tilgængelige, ikke-diskriminerende, stå i et rimeligt forhold til deres formål, være præcise og utvetydige, offentliggøres på forhånd og bygge på objektive kriterier. Medlemsstaterne sikrer, at begrundelserne for helt eller delvist at afvise en ansøgning om tilladelse eller trække en sådan ansøgning tilbage meddeles ansøgeren, og de fastsætter en klageprocedure.«

6 Samme direktivs artikel 22, stk. 1 og 2, er affattet således:

»1. Hver medlemsstat udpeger en eller flere nationale forvaltningsmyndigheder for postsektoren, der er retligt selvstændige og driftsmæssigt uafhængige af postvirksomhederne. Medlemsstater, der bevarer ejerskab til eller kontrol over postbefordrende virksomheder, sikrer, at myndighedsopgaverne på effektiv måde er strukturelt adskilt fra de aktiviteter, der er knyttet til ejerskab eller kontrol.

[...]

2. De nationale forvaltningsmyndigheders særlige opgave er at sikre, at forpligtelserne i dette direktiv efterleves, navnlig ved at tilrettelægge overvågnings- og reguleringsprocedurer til sikring af, at beforderingspligtjtjenesterne udføres. De kan også få til opgave at sikre, at konkurrencereglerne overholdes i postsektoren.

[...]«

*Direktiv 2008/6*

7 47. betragtning til direktiv 2008/6 har følgende ordlyd:

»De nationale forvaltningsmyndigheder vil formentlig stadig skulle spille en afgørende rolle, særlig i de medlemsstater, hvor overgangen til konkurrenceforhold endnu ikke er tilendebragt. I overensstemmelse med princippet om adskillelse af myndigheds- og driftsopgaver bør medlemsstaterne garantere de nationale forvaltningsmyndigheders uafhængighed og således sikre, at de kan træffe upartiske afgørelser. Dette krav om uafhængighed indskrænker hverken medlemsstaternes institutionelle autonomi og forfatningsmæssige forpligtelser eller princippet om neutralitet i forhold til de ejendomsretlige ordninger i medlemsstaterne, jf. traktatens artikel 295. De nationale forvaltningsmyndigheder bør udstyres med alle nødvendige personale- og ekspertressourcer samt økonomiske midler til at udføre deres opgaver.«

### *Tilladelsesdirektivet*

- 8 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/20/EF af 7. marts 2002 om tilladelser til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (tilladelsesdirektivet) (EFT 2002, L 108, s. 21), der blev ophævet med virkning fra den 21. december 2020 ved artikel 125 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1972 af 11. december 2018 om oprettelse af en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation (omarbejdning) (EUT 2018, L 321, s. 36, herefter »den europæiske kodeks for elektronisk kommunikation«), bestemte i artikel 12, stk. 1, med overskriften »administrationsgebyrer«:

»Administrationsgebyrer, som afkræves virksomheder, der udbyder en tjeneste eller et net i henhold til den generelle tilladelse, eller som har fået tildelt brugsrettigheder,

- a) må i alt kun dække de administrationsomkostninger, der påløber som led i administration, kontrol og gennemførelse af den generelle tilladelsesordning, brugsrettigheder og særlige forpligtelser, jf. artikel 6, stk. 2, som kan omfatte udgifter til internationalt samarbejde, harmonisering og standardisering, markedsanalyse, overensstemmelsesovervågning og anden markedskontrol, samt lovgivningsarbejde vedrørende udarbejdelse og gennemførelse af sekundær ret og administrative afgørelser, såsom afgørelser om adgang og samtrafik, og
- b) skal pålægges de enkelte virksomheder på en objektiv, transparent og forholdsmæssigt afpasset måde, der minimerer ekstra administrationsomkostninger og ledsagende gebyrer.«

### *Den europæiske kodeks for elektronisk kommunikation*

- 9 Artikel 16, stk. 1, i den europæiske kodeks for elektronisk kommunikation med overskriften »Administrationsgebyrer« har følgende ordlyd:

»Administrationsgebyrer, som afkræves virksomheder, der udbyder et elektronisk kommunikationsnet eller en -tjeneste i henhold til den generelle tilladelse, eller som har fået tildelt brugsrettigheder,

- a) må i alt kun dække de administrationsomkostninger, der påløber som led i administration, kontrol og gennemførelse af det generelle tilladelsessystem, brugsrettigheder og særlige forpligtelser, jf. artikel 13, stk. 2, som kan omfatte udgifter til internationalt samarbejde, harmonisering og standardisering, markedsanalyse, tilsyn og anden markedsovervågning, samt lovgivningsarbejde vedrørende udarbejdelse og gennemførelse af sekundær ret og administrative afgørelser, såsom afgørelser om adgang og samtrafik, og
- b) skal pålægges de enkelte virksomheder på en objektiv, transparent og forholdsmæssigt afpasset måde, der minimerer ekstra administrationsomkostninger og tilhørende gebyrer.

En medlemsstat kan vælge ikke at opkræve administrationsgebyrer af virksomheder, hvis omsætning ligger under en bestemt tærskel, eller hvis aktiviteter ikke opnår en minimumsandel af markedet eller har en meget begrænset geografisk rækkevidde.«

### *Italiensk ret*

- 10 Direktiv 97/67 blev gennemført i italiensk ret ved Decreto legislativo n. 261 – Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio (lovdekret nr. 261 om gennemførelse af direktiv 97/67/EF om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet) af 22. juli 1999 (GURI nr. 182 af 5.8.1999), hvis artikel 2, stk. 1, nr. 1, bestemte, at den nationale forvaltningsmyndighed for postsektoren var kommunikationsministeriet.
- 11 Denne bestemmelse blev ændret ved artikel 1 i Decreto legislativo n. 58 – Attuazione della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE, per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali della Comunità (lovdekret nr. 58 om gennemførelse af direktiv 2008/6/EF om ændring af direktiv 97/67/EF med henblik på fuld realisering af det indre marked for posttjenester i Fællesskabet) af 31. marts 2011 (GURI nr. 98 af 29.4.2011).
- 12 Det fremgår af dette lovdekrets artikel 2, stk. 1, at det nationale reguleringsagentur for postsektoren skal fungere som national forvaltningsmyndighed for postsektoren som omhandlet i artikel 22 i direktiv 97/67. Ifølge dekretets artikel 2, stk. 12, er de dertil knyttede funktioner, der tidligere blev varetaget af det kompetente ministerium, blevet overført til dette agentur »med de relevante menneskelige, økonomiske og driftsmæssige ressourcer«. Hvad angår det nævnte agenturs driftsomkostninger var det fastsat, at disse skulle finansieres dels af en særlig fond i budgettet for ministeriet for økonomisk udvikling, dels ved et bidrag fra alle økonomiske aktører.
- 13 Agenturets beføjelser, der er nævnt i den foregående præmis, blev overført til tilsynsmyndigheden for kommunikation ved artikel 21, stk. 13 og 14, i Decreto legge n. 201 – Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici (lovdekret nr. 201 om hasteforanstaltninger til vækst, rimelighed og rationalisering af de offentlige finanser) af 6. december 2011 (GURI nr. 284 af 6.12.2011), der blev ophøjet til lov nr. 214 af 22. december 2011.
- 14 Artikel 1, stk. 65 og 66, i Legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (lov nr. 266 om bestemmelser for opstilling af statens årlige og flerårige budget (finansloven for 2006)) af 23. december 2005 (GURI nr. 302 af 29.12.2005, herefter »lov nr. 266/2005«) bestemmer:

»65. Fra og med 2007 dækkes driftsomkostningerne for [...] tilsynsmyndigheden for kommunikation [...] af det berørte marked for den del, der ikke dækkes af statens budget, i henhold til de bestemmelser, der er fastsat i gældende ret, og på grundlag af de bidrag, der fastsættes ved afgørelse fra [denne] myndighed i overensstemmelse med de maksimumsgrænser, der er fastsat ved lov, og som betales direkte til nævnte myndighed. [...]

66. Fra sin første anvendelse i 2006 fastsættes bidraget fra de aktører, der opererer inden for kommunikationssektoren [...], til 1,5 promille af de angivne indtægter i det sidste regnskabsår inden denne lovs ikrafttræden. For de efterfølgende år vedtages eventuelle variationer i gebyrets størrelse og mekanismer af [tilsynsmyndigheden for kommunikation] i overensstemmelse med stk. 65, med en grænse på 2 promille af de angivne indtægter i det sidste regnskabsår inden vedtagelsen af afgørelsen.«

- 15 Artikel 65 i Decreto-Legge n. 50 convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2017, n. 96 – Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo (lovdekret nr. 50, som med ændringer blev ophøjet til lov nr. 96 af 21.6.2017 om hasteforanstaltninger på finansområdet, initiativer til gavn for lokale organer, yderligere foranstaltninger til fordel for jordskælvsramte områder og udviklingsfremmende foranstaltninger) af 24. april 2017 (GURI nr. 95 af 24.4.2017) (herefter »lovdekret nr. 50/2017«) bestemmer:

»Fra og med 2017 dækkes de driftsomkostninger, som afholdes af [tilsynsmyndigheden for kommunikation] i relation til dennes opgaver i egenskab af national forvaltningsmyndighed for postsektoren, udelukkende efter bestemmelserne i artikel 1, stk. 65, og artikel 1, stk. 66, andet punktum, i lov [nr. 266/2005], der henviser til de indtægter, der genereres af operatørerne i postsektoren. [...]«

### **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 16 Ved de omtvistede beslutninger identificerede tilsynsmyndigheden for kommunikation de afgiftspligtige samt de nærmere regler for beregningen af det bidrag, der er omhandlet i artikel 1, stk. 65 og 66, i lov nr. 266/2005 for 2017-2019.
- 17 Det fremgår af disse beslutninger, at bidraget skal betales af »den befordringspligtige virksomhed og personer, der er indehavere af en individuel tilladelse eller af en generel tilladelse« som omhandlet i det lovdekret, der gennemførte direktiv 97/67. Dernæst fastsatte beslutningerne bidragsgrundlaget til at være de indtægter, som de afgiftspligtige virksomheder oppebærer. Endelig var den gældende sats på 1,4 promille for 2017 og 2018 og på 1,35 promille for 2019. Ifølge den forelæggende ret gør anvendelsen af denne sats det muligt at dække alle de årlige udgifter, som tilsynsmyndigheden for kommunikation havde til hensigt at afholde med henblik på regulering af det pågældende marked i hvert af disse år.
- 18 Nexive Commerce m.fl., som hovedsageligt er selskaber, der leverer kurer- og eksprestjenester på det italienske marked, anlagde sag ved Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol for Lazio, Italien) med påstand om annullation af de omtvistede beslutninger.
- 19 Da Nexive Commerce m.fl. ikke fik medhold i første instans, iværksatte selskaberne appel til prøvelse af de omhandlede domme ved den forelæggende ret. Til støtte for deres appeller har de for det første gjort gældende, at det fremgår af artikel 9, stk. 2, og af artikel 22 i direktiv 97/67, at denne myndigheds driftsomkostninger, der kan henføres til dens aktiviteter i postsektoren, skal medfinansieres af markedsaktørerne og statsbudgettet, og for det andet, at direktivets artikel 9, stk. 2, kun tillader, at disse aktører pålægges »driftsomkostninger«, dvs. alene de omkostninger, der er direkte og strengt forbundet med udførelsen af de opgaver i forbindelse med reguleringen af denne sektor, som henhører under befordringspligten, og for det tredje, at de omtvistede beslutninger ikke er i overensstemmelse med det pågældende direktivs artikel 9, stk. 2, for så vidt som de ikke er baseret på en konkret vurdering, og idet de hverken tager hensyn til indtægtssituationen for de aktører, der skal betale bidrag, til markedssituationen eller endelig til den omstændighed, at visse virksomheders aktiviteter ikke kræver noget reguleringsmæssigt indgreb.



- 20 Tilsynsmyndigheden for kommunikation har for sit vedkommende for den forelæggende ret for det første gjort gældende, at de bestemmelser, der finder anvendelse i den foreliggende sag, på ingen måde foreskriver en medfinansiering, og at den del af denne myndigheds driftsomkostninger, der dækkes af staten, for hvert af de pågældende år kan være lig nul. Ordningen er derimod baseret på behovet for at sikre de nationale forvaltningsmyndigheders nødvendige uafhængighed og autonomi i forhold til regeringen. Hvad angår kravet i artikel 22, stk. 1, i direktiv 97/67 om, at de nationale forvaltningsmyndigheder skal være driftsmæssigt uafhængige af de regulerede aktører, vedrører dette ikke finansieringen af disse myndigheder, men udførelsen af deres opgaver. For det andet har Domstolen for så vidt angår anvendelsesområdet for dette direktivs artikel 9, stk. 2, fastslået, at en medlemsstats mulighed for at gøre udstedelsen af de tilladelser, som den udsteder, betinget af en forpligtelse til at bidrage økonomisk til den kompetente nationale forvaltningsmyndigheds driftsomkostninger, vedrører tilladelser til at udøve posttjenester, der henhører såvel under befordringspligten som under kurer- og ekspresttjenester. Endelig og for det tredje skal de omkostninger, der er forbundet med de nationale forvaltningsmyndigheders »horisontale« tjenester, anses for at være omfattet af begrebet »driftsomkostninger« som omhandlet i det pågældende direktivs artikel 9, stk. 2.
- 21 Under disse omstændigheder har Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, og [artikel 9,] stk. 3, samt artikel 22 i [...] direktiv [97/67] [...] fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den italienske (som fastsat i artikel 1, stk. 65 og 66, i [lov nr. 266/2005] og artikel 65 i lovdekret [nr. 50/2017] [...], hvorefter alene virksomhederne inden for postsektoren, herunder dem, som ikke leverer tjenester, der er omfattet af befordringspligten, kan forpligtes til økonomisk at bidrage til de driftsomkostninger, som afholdes af forvaltningsmyndigheden for postsektoren, således at det dermed bliver muligt at udelukke enhver form for offentlig medfinansiering fra statens budget?
  - 2) Skal artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, samt artikel 22 i [...] direktiv [97/67] [...] fortolkes således, at de driftsomkostninger, som kan dækkes med bidrag fra de postbefordrende virksomheder, også kan inkludere omkostningerne vedrørende regulering af posttjenester, der ikke er omfattet af befordringspligten, og de omkostninger, som afholdes af strukturer, der varetager opgaver vedrørende administration og politisk styring (de såkaldte »horisontale« strukturer), hvis aktivitet ikke direkte er rettet mod regulering af markederne for posttjenester, men alligevel udgør et middel til udøvelse af alle [tilsynsmyndigheden for kommunikations] institutionelle opgaver, hvorfor de respektive omkostninger indirekte og delvist (efter proportionale andele) kan henføres til postsektoren?
  - 3 Er proportionalitetsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling, artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, og [artikel 9, stk. 2,] tredje punktum, samt artikel 22 i [...] direktiv [97/67], til hinder for en national lovgivning som den italienske (som fastsat i artikel 1, stk. 65 og 66, i [lov nr. 266/2005] [...] og artikel 65 i lovdekret [nr. 50/2017] [...], hvorefter virksomhederne inden for postsektoren forpligtes til at bidrage til finansieringen af [den nationale forvaltningsmyndighed] for postsektoren, uden mulighed for at sondre mellem leverandører af kurer- og ekspresttjenester på den ene side og befordringspligtige virksomheder på den anden side, og derfor uden mulighed for at tage højde for den forskellige intensitet af reguleringsaktiviteten, som den [den nationale forvaltningsmyndighed] udfører ved de forskellige typer af posttjenester?»

## Om de præjudicielle spørgsmål

- 22 Artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67 giver medlemsstaterne mulighed for »i givet fald« at gøre udstedelsen af tilladelser til operatører i postsektoren betinget af »en pligt til at bidrage økonomisk til den nationale forvaltningsmyndighed[...] [for sektorens] driftsomkostninger«. Alle de foreliggende spørgsmål vedrører i det væsentlige rækkevidden af denne forpligtelse til at bidrage til finansieringen af »driftsomkostningerne« for de nationale forvaltningsmyndigheder i denne sektor. Sidstnævnte begreb er imidlertid genstand for det andet præjudicielle spørgsmål, som derfor skal behandles først.

### *Det andet spørgsmål*

- 23 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67, sammenholdt med direktivets artikel 22, skal fortolkes således, at begrebet »driftsomkostninger« i den første af disse bestemmelser for det første omfatter de omkostninger, som de nationale forvaltningsmyndigheder for postsektoren har afholdt i forbindelse med deres reguleringsaktivitet vedrørende posttjenester, som ikke er omfattet af befordringspligten, og for det andet de omkostninger, der er forbundet med disse nationale forvaltningsmyndigheders aktiviteter, der, selv om de ikke er direkte forbundet med deres reguleringsopgaver, har til formål at udøve disse myndigheders institutionelle kompetencer i deres helhed, dvs. de omkostninger, som de pågældende nationale forvaltningsmyndigheder afholder som følge af deres administrative og institutionelle aktiviteter, der er forberedende eller nødvendige for udøvelsen af deres reguleringsaktiviteter (herefter de »horisontale omkostninger«).
- 24 I denne henseende bemærkes, at i overensstemmelse med ordlyden af artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67 vedrører den forpligtelse, som medlemsstaterne kan indføre i henhold til denne bestemmelse, finansieringen af den nationale forvaltningsmyndigheds driftsomkostninger som omhandlet i dette direktivs artikel 22, dvs. den myndighed, som hver medlemsstat skal udpege for postsektoren navnlig for at sikre overholdelsen af det nævnte direktiv.
- 25 Dette direktiv definerer imidlertid ikke begrebet »driftsomkostninger«. Navnlig er direktivets artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i denne henseende affattet i meget generelle vendinger. Det skal i øvrigt bemærkes, således som generaladvokaten har anført i punkt 31 i forslaget til afgørelse, at en undersøgelse af de forskellige sprogversioner af dette direktiv ikke indeholder elementer, der yderligere kan belyse fortolkningen af dette begreb.
- 26 Det følger imidlertid af retspraksis, at såfremt ordlyden af en direktivbestemmelse ikke i sig selv gør det muligt at besvare den forelæggende rets spørgsmål, skal der med henblik på fortolkningen af denne bestemmelse tages hensyn til den sammenhæng, hvori den indgår, samt den generelle opbygning af og formålet med direktivet (jf. i denne retning dom af 12.11.2019, Haqbin, C-233/18, EU:C:2019:956, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 27 Hvad nærmere bestemt angår det andet spørgsmåls første led har Domstolen allerede haft lejlighed til at præcisere, at de aktiviteter, der påhviler de nationale forvaltningsmyndigheder i postsektoren, vedrører hele denne sektor og ikke kun de tjenester, der er omfattet af befordringspligten. For så vidt som de nationale forvaltningsmyndigheders aktiviteter, der, således som det fremgår af artikel 22, stk. 2, i direktiv 97/67, har til opgave at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af dette direktiv og konkurrencereglerne i postsektoren, vedrører hele

denne sektor, og for så vidt som at EU-lovgiver har defineret disse myndigheders rolle og opgaver således, at de skal gavne alle postsektorens aktører, skal artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67 fortolkes således, at samtlige postbefordrende virksomheder, herunder de virksomheder, der ikke leverer posttjenester, der er omfattet af befordringspligten, kan forpligtes til at bidrage til finansieringen af disse myndigheders aktiviteter (dom af 16.11.2016, DHL Express (Austria) C-2/15, EU:C:2016:880, præmis 29, 31 og 32).

- 28 Ifølge Domstolens praksis anses vejtransport, fragt- og kureraktiviteter, der leverer tjenesteydelser inden for indsamling, sortering, transport og omdeling af postforsendelser, for »postbefordrende virksomheder« som omhandlet i dette direktiv, medmindre deres aktivitet er begrænset til transport af postforsendelser (dom af 31.5.2018, Confetra m.fl., C-259/16 og C-260/16, EU:C:2018:370, præmis 41). Selv om ekspres- og kureraktiviteter adskiller sig fra postbefordringspligt ved den merværdi, der gives kunderne, og for hvilken kunderne accepterer at betale mere, kan det pågældende direktivs artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i mangel af oplysninger om det modsatte, og henset til den omhandlede forpligtelse, ikke fortolkes således, at den udelukker operatører af disse tjenester fra sit personelle anvendelsesområde (jf. dom af 15.6.2017, Ilves Jakelu, C-368/15, EU:C:2017:462, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).
- 29 Henset til denne overordnede opfattelse af de opgaver, der er overdraget de nationale forvaltningsmyndigheder for postsektoren, og de fordele, der kan udledes heraf af samtlige operatører i denne sektor, skal det fastslås, at begrebet »driftsomkostninger« skal fortolkes således, at det blandt de omkostninger, der kan finansieres af de postbefordrende virksomheder, omfatter de omkostninger, der afholdes af de nationale forvaltningsmyndigheder, der er ansvarlig for denne sektor, i forbindelse med deres reguleringsopgaver vedrørende de tjenester, som henhører under befordringspligten, og dem, der vedrører tjenester, som ikke er omfattet heraf.
- 30 Hvad angår det andet spørgsmåls andet led skal det for det første fastslås, at henset til det i denne doms præmis 25 fastslåede, fremgår det hverken af sammenhængen eller den generelle opbygning af direktiv 97/67, at der foreligger forhold, der kan begrænse rækkevidden af begrebet »driftsomkostninger« som omhandlet i dette direktivs artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, således at dette begreb ikke omfatter horisontale omkostninger.
- 31 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 34-41 i forslaget til afgørelse, kan fortolkningen af dette begreb i øvrigt ikke være inspireret af den fortolkning af begrebet »administrationsomkostninger«, der er omhandlet i de rammebestemmelser for elektronisk kommunikation, der er nævnt i forelæggelsesafgørelsen.
- 32 I denne henseende udpeger artikel 16 i den europæiske kodeks for elektronisk kommunikation de omkostninger, der er forbundet med reguleringen af markedet for elektronisk kommunikation, og som kan dækkes af administrationsgebyrer, som pålægges virksomheder, der udbyder elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester. Nærmere bestemt fremgår det af denne artikels stk. 1, litra a), at de gebyrer, der er omhandlet heri, i alt kun må dække de administrationsomkostninger, der påløber som led i administration, kontrol og gennemførelse af det generelle tilladelsessystem, brugsrettigheder og særlige forpligtelser, der kan pålægges disse virksomheder, som kan omfatte udgifter til internationalt samarbejde, harmonisering og standardisering, markedsanalyse, tilsyn og anden markedsovervågning, samt lovgivningsarbejde vedrørende udarbejdelse og gennemførelse af sekundær ret og administrative afgørelser, såsom afgørelser om adgang og samtrafik.

- 33 Det er med hensyn til tilladelsesdirektivets artikel 12, stk. 1, der i det væsentlige har samme rækkevidde som artikel 16, stk. 1, litra a), i den europæiske kodeks for elektronisk kommunikation, som afløste denne bestemmelse, at Domstolen fastslog, at denne bestemmelse ikke var til hinder for en medlemsstats lovgivning, i medfør af hvilken operatører, der virkede i telekommunikationssektoren, blev afkrævet et gebyr, som var bestemt til dækning af alle de af den for sektoren ansvarlige nationale forvaltningsmyndighed afholdte omkostninger, som ikke finansieredes af staten, under forudsætning af at dette gebyr udelukkende var bestemt til at dække omkostninger til de aktiviteter, der er nævnt i den pågældende bestemmelse, og at de samlede indtægter i form af det pågældende gebyr ikke oversteg de samlede omkostninger i forbindelse med disse aktiviteter (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Vodafone Omnitel m.fl., C-228/12 – C-232/12 og C-254/12 – C-258/12, EU:C:2013:495, præmis 43, og kendelse af 17.10.2013, Sky Italia, C-376/12, EU:C:2013:701, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Det må imidlertid for det første konstateres, at artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67 i modsætning til de bestemmelser, der er nævnt i de to foregående præmisser, som netop opregner de omkostninger, der kan dækkes af de gebyrer, som pålægges virksomheder i de pågældende sektorer, er affattet i generelle vendinger uden at sondre mellem oprindelsen eller arten af de omkostninger, som de nationale forvaltningsmyndigheders drift medfører.
- 35 For det andet er denne ordlydsfortolkning i overensstemmelse med formålet med direktiv 2008/6, som den nuværende ordlyd af artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67 stammer fra, om at sikre, at de nationale forvaltningsmyndigheder tildes »alle nødvendige personale- og ekspertressourcer samt økonomiske midler til at udføre deres opgaver«.
- 36 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål derfor besvares med, at artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67, sammenholdt med direktivets artikel 22, skal fortolkes således, at begrebet »driftsomkostninger«, der fremgår af den første af disse bestemmelser, for det første omfatter de omkostninger, der er afholdt af de nationale forvaltningsmyndigheder for postsektoren i forbindelse med deres regulering af posttjenester, som ikke er omfattet af befordringspligten, og for det andet de omkostninger, der er forbundet med disse nationale forvaltningsmyndigheders aktiviteter, der, selv om de ikke er direkte forbundet med disse sidstnævntes reguleringsopgave, udgør et middel til at udøve deres reguleringsfunktion for postsektoren.

### ***Det første spørgsmål***

- 37 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, og artikel 9, stk. 3, i direktiv 97/67, sammenholdt med dette direktivs artikel 22, skal fortolkes således, at det er til hinder for en finansieringsordning for de nationale forvaltningsmyndigheder, der har ansvaret for postsektoren, som alene støtter sig på de bidrag, der er pålagt operatørerne i denne sektor i henhold til denne artikel 9, således at offentlig finansiering udelukkes.
- 38 Det kan i denne henseende for det første ikke udledes af den blotte anvendelse af verbet »bidrage« i artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67, at denne bestemmelse kun giver mulighed for at pålægge operatørerne i postsektoren blot at bidrage til finansieringen af driftsomkostningerne for de nationale forvaltningsmyndigheder for denne sektor. Selv om verbet »bidrage« kan forstås som en henvisning til en deltagelse i et fælles projekt, indebærer dette dog ikke en finansiering, der hidrører fra statsbudgettet. Det skal tværtimod, henset til den samme

bestemmelses meget generelle ordlyd, udledes deraf, at medlemsstaterne indrømmes en bred skønsmargen i forhold til fastlæggelsen af kilderne til ordningen for finansiering af de nationale forvaltningsmyndigheder, der har ansvaret for postsektoren.

- 39 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 53 i forslaget til afgørelse, giver artikel 9 i direktiv 97/67 nemlig medlemsstaterne mulighed for at vælge mellem en finansieringsordning, der udelukkende er baseret på de gebyrer, der pålægges postvirksomhederne, en finansieringsordning, der afholdes over de nationale budgetter, eller endelig en blandet ordning for medfinansiering af de nationale forvaltningsmyndigheder i postsektoren, med bidrag fra aktørerne i denne sektor og fra den pågældende medlemsstats budget. Denne artikels stk. 3 præciserer i denne henseende blot, at de forpligtelser, der er omhandlet i den pågældende artikels stk. 2, skal være gennemsigtige, tilgængelige, ikke-diskriminerende, stå i et rimeligt forhold til deres formål, være præcise og utvetydige, offentliggøres på forhånd og bygge på objektive kriterier.
- 40 Hvad for det andet angår den sammenhæng, hvori den bestemmelse, der er nævnt i den foregående præmis, indgår, må det konstateres, at artikel 1 i direktiv 97/67, samtidig med at det præciseres, at direktivet fastsætter fælles regler vedrørende bl.a. oprettelsen af de nationale forvaltningsmyndigheder for den pågældende sektor, ikke indeholder nogen yderligere præcisering hvad angår reglerne for deres finansieringsmåde.
- 41 Ingen anden bestemmelse i dette direktiv gør det muligt at rejse tvivl om den konklusion, der er draget i nærværende doms præmis 39, eller nærmere bestemt foreneligheden med direktiv 97/67 af en finansieringsordning for de nationale forvaltningsmyndigheder, der er ansvarlig for postsektoren, og som udelukkende oppebærer bidrag fra aktørerne i denne sektor.
- 42 Det pågældende direktivs artikel 22 pålægger ganske vist medlemsstaterne at udpege nationale forvaltningsmyndigheder, der er driftsmæssigt uafhængige af postvirksomhederne. Det skal imidlertid, som generaladvokaten har anført i punkt 58 i forslaget til afgørelse, fastslås, at for så vidt som en national forvaltningsmyndighed faktisk råder over de økonomiske midler, der gør det muligt for den at udføre sine opgaver og undgå utilbørlig påvirkning fra såvel markedsaktørerne som statslige myndigheder, er metoden til og kilderne til dens finansiering ikke som sådan afgørende.
- 43 Endelig og for det tredje er formålet med artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67 som omhandlet i nærværende doms præmis 35 ikke til hinder for, at denne artikel fortolkes således, at den giver medlemsstaterne mulighed for at vælge en finansieringsmåde for de nationale forvaltningsmyndigheder for postsektoren, der udelukkende finansieres ved hjælp af bidrag fra aktørerne i denne sektor, forudsat at det sikres, at disse nationale forvaltningsmyndigheder råder over de ressourcer, der er nødvendige for, at de kan fungere tilfredsstillende, og dermed retlige midler, der gør det muligt for dem at kræve betaling fra disse aktører.
- 44 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, og artikel 9, stk. 3, i direktiv 97/67, sammenholdt med dette direktivs artikel 22, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat vælger en finansieringsordning for den nationale forvaltningsmyndighed, der er ansvarlig for postsektoren, som udelukkende forsynes med bidrag, som pålægges aktørerne i denne sektor i henhold til dette direktivs artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, således at enhver finansiering over statsbudgettet udelukkes, for så vidt som denne ordning garanterer den pågældende nationale

forvaltningsmyndighed, at den rent faktisk råder over de nødvendige ressourcer til at sikre, at den fungerer korrekt, og at den i fuld uafhængighed kan udføre sine reguleringsopgaver i postsektoren, eller de lovlige midler, der gør det muligt for den at erhverve disse ressourcer.

### *Det tredje spørgsmål*

- 45 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten, navnlig proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling samt artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67 skal fortolkes således, at de er til hinder for, at der pålægges alle aktører i postsektoren, herunder udbydere af kurer- og eksprestjenester, en forpligtelse til at betale et finansielt bidrag, på en ensartet måde, uden at der tages hensyn til den angiveligt varierende intensitet af den nationale forvaltningsmyndigheds reguleringsvirksomhed, som disse er underlagt, alt efter om de ydelser, som de udfører, er omfattet af befodringspligten eller ej.
- 46 Det skal i denne forbindelse fastslås, at direktiv 97/67 ikke fastsætter en særlig metode til beregning af det omhandlede bidrag. Som anført i nærværende doms præmis 39 skal en sådan bidragspligt, der pålægges i henhold til dette direktivs artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, imidlertid i overensstemmelse med denne artikels stk. 3 ud over at være gennemsigtig, tilgængelig, præcis, utvetydig og offentliggjort på forhånd og bygge på objektive kriterier overholde princippet om forbud mod forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet.
- 47 Hvad for det første angår forholdsmæssigheden af en bidragspligt, der pålægges i henhold til det pågældende direktivs artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, på en ensartet måde i forhold til alle aktører i postsektoren, bemærkes, at det tilkommer den forelæggende ret i forbindelse med en samlet vurdering af alle de relevante retlige og faktiske omstændigheder at efterprøve, om en sådan forpligtelse er egnet til at sikre opnåelsen af de tilstræbte mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dem. Domstolen skal imidlertid med henblik herpå forsyne denne ret med de fortolkningsbidrag fra EU-retten, som kan sætte den i stand til at træffe sin afgørelse (dom af 31.5.2018, Confetra m.fl., C-259/16 og C-260/16, EU:C:2018:370, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).
- 48 Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt en sådan forpligtelse er egnet til at sikre opnåelsen af det forfulgte formål, skal det bemærkes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at en national lovgivning kun er egnet til at sikre gennemførelsen af det påberåbte formål, hvis det reelt opfylder hensynet om at nå målet på en sammenhængende og systematisk måde (dom af 31.5.2018, Confetra m.fl., C-259/16 og C-260/16, EU:C:2018:370, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 Når dette er sagt, er det i den foreliggende sag ubestridt, at den omhandlede foranstaltning, der består i på ensartet vis at pålægge alle aktører i postsektoren den samme finansieringsforpligtelse og navnlig den samme bidragssats, uden at der tages hensyn til intensiteten af den nationale forvaltningsmyndigheds reguleringsvirksomhed i forhold til de tjenesteydelser, der leveres af hver enkelt aktør, er egnet til at sikre gennemførelsen af det forfulgte mål, eller at den nationale lovgivning forfølger et sådant formål på en sammenhængende måde. Da formålet med denne nationale foranstaltning i det væsentlige er at sikre den pågældende nationale forvaltningsmyndighed en så omfattende finansiering som muligt, som kan sætte den i stand til at udføre sine opgaver i fuld uafhængighed, skal den nævnte foranstaltning principielt anses for at være egnet til at sikre opfyldelsen af et sådant mål.

- 50 For det andet kan denne foranstaltning ikke anses for at gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det forfulgte mål, alene af den grund, at der med henblik på beregningen af det omtvistede bidrag ikke tages hensyn til den i givet fald højere grad af intensitet af denne nationale forvaltningsmyndigheds virksomhed på området for tjenester, der er omfattet af befordringspligten.
- 51 Som Europa-Kommissionen har anført i sit indlæg, indebærer reguleringen af befordringspligten nemlig ganske vist, at der træffes specifikke foranstaltninger, og i visse sammenhænge foretages en intensiv opfølgning fra den pågældende nationale forvaltningsmyndigheds side. Det forholder sig ikke desto mindre således, at denne virksomhed ikke adskiller sig fra en sådan national forvaltningsmyndigheds andre aktiviteter, der vedrører reguleringen af det pågældende marked i sin helhed, og derfor skal betragtes i sammenhæng med liberaliseringen af postsektoren som helhed. Henset til udviklingen inden for denne sektor kan det i denne henseende ikke udelukkes, at de forskellige aktører kan udøve aktiviteter, der i stigende grad ligner hinanden, og at posttjenesterne kan erstatte hinanden, således som den portugisiske regering har anført i sit skriftlige indlæg.
- 52 Henset til den skønsmargen, der er nævnt i denne doms præmis 38, kan proportionalitetsprincippet samt artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, og artikel 9, stk. 3, i direktiv 97/67 således ikke fortolkes således, at der skal foreligge en præcis sammenhæng mellem størrelsen af det bidrag, der pålægges en aktør, og de omkostninger, som den pågældende nationale forvaltningsmyndighed rent faktisk har afholdt som følge af sine reguleringsaktiviteter i forhold til denne aktør.
- 53 Hvad for det andet angår forbuddet mod forskelsbehandling følger det af fast retspraksis, at ligebehandlingsprincippet kræver, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan sondring er objektivt begrundet (dom af 7.3.2017, RPO, C-390/15, EU:C:2017:174, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 54 Selv om kurer- og ekspresttjenester, således som det er anført i denne doms præmis 28, adskiller sig fra postbefordringspligten ved den merværdi, de giver kunderne, kan det ikke heraf udledes, at leverandørerne af sådanne tjenester med hensyn til deres eventuelle forpligtelse til at bidrage til finansieringen af driftsomkostningerne for de nationale forvaltningsmyndigheder, der har ansvaret for postsektoren i henhold til artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67, befinder sig i en situation, der begrundet en anden behandling end den, der er forbeholdt andre aktører på dette område.
- 55 Henset til de betragtninger, der er anført i denne doms præmis 51, gælder dette mere generelt for aktører, der ikke leverer tjenester, som er omfattet af befordringspligten, hvis situation ikke i sig selv begrundet en forskellig behandling i forhold til dem, der leverer sådanne tjenester. Henset til de fordele, som samtlige aktører i postsektoren opnår ved en sådan national forvaltningsmyndigheds samlede virksomhed, skal det fastslås, at disse principielt befinder sig i sammenlignelige situationer, uafhængigt af arten af de tjenesteydelser, som hver enkelt aktør leverer.
- 56 Det skal under alle omstændigheder understreges, at to situationers sammenlignelighed skal vurderes i lyset af navnlig formålet med den foranstaltning, hvorved der indføres en sondring mellem dem, eller omvendt, de behandles ens (jf. analogt dom af 1.3.2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats m.fl., C-236/09, EU:C:2011:100, præmis 29).

- 57 Henset til det formål, der forfølges med den i hovedsagen omhandlede foranstaltning, som identificeret i denne doms præmis 49, skal de aktører, der ikke leverer tjenester, som er omfattet af beforderingspligten, og de aktører, der leverer sådanne tjenester, anses for at befinde sig i en sammenlignelig situation.
- 58 Med forbehold af den samlede vurdering af alle de relevante retlige og faktiske omstændigheder, som det tilkommer den forelæggende ret at foretage, kan en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede derfor ikke anses for at være i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling.
- 59 Henset til ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål besvares med, at EU-retten, navnlig proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling samt artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at sikre den nationale forvaltningsmyndighed, der er ansvarlig for postsektoren, en finansiering, der gør det muligt for denne at opfylde sine opgaver, der er knyttet til reguleringen af denne sektor, i fuld uafhængighed på en ensartet måde pålægger alle aktører i denne sektor en forpligtelse til at bidrage til finansieringen af denne nationale forvaltningsmyndigheds driftsomkostninger uden at tage hensyn til intensiteten af de regulering- og overvågningsopgaver, der udføres i forhold til de forskellige typer posttjenester, og uden i denne forbindelse at sondre mellem de beforderingspligtige postvirksomheder og leverandører af kurer- og ekspresttjenester, for så vidt som den forpligtelse, som disse regler pålægger disse virksomheder, i øvrigt er gennemsigtig, tilgængelig, præcis og utvetydig, offentliggjort på forhånd og bygger på objektive kriterier.

### Sagsomkostninger

- 60 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, og artikel 9, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/6/EF af 20. februar 2008, sammenholdt med artikel 22 i direktiv 97/67, som ændret,**

**skal fortolkes således, at**

**den ikke er til hinder for, at en medlemsstat vælger en finansieringsordning for den nationale forvaltningsmyndighed, der er ansvarlig for postsektoren, som udelukkende forsynes med bidrag, som pålægges aktørerne i denne sektor i henhold til dette direktivs artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, med senere ændringer, således at enhver finansiering over statsbudgettet udelukkes, for så vidt som dette system garanterer den pågældende nationale forvaltningsmyndighed, at den rent faktisk råder over de nødvendige ressourcer til at sikre, at den fungerer korrekt, og at den i fuld**



**uafhængighed kan udføre sine reguleringsopgaver i postsektoren, eller de lovlige midler, der gør det muligt for den at erhverve disse ressourcer.**

- 2) Artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67, som ændret ved direktiv 2008/6, sammenholdt med artikel 22, i direktiv 97/67, som ændret,**

**skal fortolkes således, at**

**begrebet »driftsomkostninger«, der fremgår af den første af disse bestemmelser, for det første omfatter de omkostninger, der er afholdt af de nationale forvaltningsmyndigheder for postsektoren i forbindelse med deres regulering af posttjenester, som ikke er omfattet af befordringspligten, og for det andet de omkostninger, der er forbundet med disse nationale forvaltningsmyndigheders aktiviteter, der, selv om de ikke er direkte forbundet med disse sidstnævntes reguleringsopgave, udgør et middel til at udøve deres reguleringsfunktion for postsektoren.**

- 3) EU-retten og navnlig proportionalitetsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling samt artikel 9, stk. 2, andet punktum, fjerde led, i direktiv 97/67, som ændret ved direktiv 2008/6,**

**skal fortolkes således, at**

**de ikke er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at sikre den nationale forvaltningsmyndighed, der er ansvarlig for postsektoren, en finansiering, der gør det muligt for denne at opfylde sine opgaver, der er knyttet til reguleringen af denne sektor, i fuld uafhængighed på en ensartet måde pålægger alle aktører i denne sektor en forpligtelse til at bidrage til finansieringen af denne nationale forvaltningsmyndigheds driftsomkostninger uden at tage hensyn til intensiteten af de regulering- og overvågningsopgaver, der udføres i forhold til de forskellige typer posttjenester, og uden i denne forbindelse at sondre mellem de befordringspligtige postvirksomheder og leverandører af kurer- og ekspresttjenester, for så vidt som den forpligtelse, som disse regler pålægger disse virksomheder, i øvrigt er gennemsigtig, tilgængelig, præcis og utvetydig, offentliggjort på forhånd og bygger på objektive kriterier.**

Underskrifter