



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2023. szeptember 7.*

„Előzetes döntéshozatal – Postai szolgáltatások az Európai Unióban – 97/67/EK irányelv – A 9. cikk (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése és a 9. cikk (3) bekezdése – 22. cikk – A postai ágazathoz tartozó vállalkozások – A postai ágazat szabályozó hatóságának működési költségeihez való hozzájárulás – Kötelezettség – Kizárólag a piaci szereplők által, a nyújtott szolgáltatások típusától függő megkülönböztetés nélkül viselt pénzügyi teher – Az arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve”

A C-226/22. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2022. március 31-én érkezett, 2022. március 22-i határozatával terjesztett elő

a **Nexive Commerce Srl**,

a **Nexive Scarl**,

a **Nexive Services Srl**,

a **Nexive Network Srl**,

a **Nexive SpA**,

a **General Logistics Systems Enterprise Srl**,

a **General Logistics Systems Italy SpA**

és

az **Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni**,

a **Presidenza del Consiglio dei Ministri**,

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

a **Ministero dello Sviluppo economico**,

valamint

* Az eljárás nyelve: olasz.

a **BRT SpA**

és

az **Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

a **Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

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

valamint

az **AICAI - Associazione Italiana Corrieri Aerei Internazionali,**

a **DHL Express (Italy) Srl,**

a **TNT Global Express Srl,**

a **United Parcel Service Italia Srl,**

a **FedEx Express Italy Srl,**

a **Federal Express Europe Inc. Filiale Italiana**

és

az **Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

a **Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

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

a **Ministero dello Sviluppo Economico**

között,

a **Nexive SpA**

részvételével folyamatban lévő eljárásokban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: E. Regan tanácselnök, D. Gratsias (előadó), M. Ilešič, I. Jarukaitis és Csehi Z. bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a BRT SpA képviseletében E. Fumagalli, A. Manzi, és L. Scambiato avvocati,
 - az AICAI – Associazione Italiana Corrieri Aerei Internazionali, DHL Express (Italy) Srl, TNT Global Express Srl, Federal Express Europe Inc. Filiale Italiana, United Parcel Service Italia Srl képviseletében M. Giordano avvocato,
 - a General Logistics Systems Enterprise Srl és General Logistics Systems Italy SpA képviseletében M. Giordano avvocato,
 - az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: E. De Bonis és B. G. Fiduccia avvocati dello Stato,
 - a belga kormány képviseletében P. Cottin és J.-C. Halleux, meghatalmazotti minőségben,
 - a görög kormány képviseletében V. Baroutas és K. Boskovits, meghatalmazotti minőségben,
 - a litván kormány képviseletében K. Dieninis és S. Grigonis, meghatalmazotti minőségben,
 - a portugál kormány képviseletében P. Barros da Costa, A. Pimenta, J. Ramos, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: S. Gonçalves do Cabo advogado,
 - a norvég kormány képviseletében I. Collett, V. Hauan és L. Tvedt, meghatalmazotti minőségben,
 - az Európai Bizottság képviseletében L. Malferrari és M. Mataija, meghatalmazotti minőségben,
- a főtanácsnok indítványának a 2023. március 23-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2008. L 52., 3. o.; helyesbítés: HL 2015. L 225., 49. o.) módosított, a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló, 1997. december 15-i 97/67/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1998. L 15., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 71. o.; helyesbítés: HL 2015. L 47., 34. o.; a továbbiakban: 97/67 irányelv) 9. cikke (2) és (3) bekezdésének, valamint az arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az egyrészről a Nexive Commerce Srl és más, expressz postai szolgáltatásokat nyújtó gazdasági szereplők (a továbbiakban: Nexive Commerce és társai), másrészről az Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (távközlési felügyeleti hatóság, Olaszország; a továbbiakban: AGCOM), a Presidenza del Consiglio dei Ministri (a minisztertanács elnöksége, Olaszország), a Ministero dell'Economia e delle Finanze (gazdasági és pénzügyminisztérium, Olaszország) és a Ministero dello Sviluppo Economico (gazdaságfejlesztési minisztérium, Olaszország) között,

a 182/17/CONS., a 427/17/CONS. és az 528/18/CONS. sz. határozatokkal kapcsolatban folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelyekkel az AGCOM a 2017–2019. évre vonatkozóan meghatározta a postai szolgáltatások ágazatában működő szervezetek által a postai szolgáltatások költségeinek finanszírozása céljából fizetendő hozzájárulás összegét és megfizetésének módját (a továbbiakban: vitatott határozatok).

Jogi háttér

Az uniós jog

A 97/67 irányelv

- 3 A 97/67 irányelv (39) preambulumbekzdése értelmében:

„mivel az egyetemes szolgáltatás megfelelő működésének biztosítása, illetve a nem fenntartott ágazatban a torzulásmentes verseny biztosítása érdekében fontos egyrésről a szabályozó, másrésről pedig a szolgáltató feladatait különválasztani; mivel egyetlen postai szolgáltató sem lehet egy személyben ítélkező és érdekelt fél; mivel a tagállam feladata meghatározni az egy vagy több nemzeti szabályozóhatóság alapszabályát, amely hatóságokat erre a célra kijelölt állami hatóságokból vagy független testületekből lehet kiválasztani”.

- 4 Ezen irányelv 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv közös szabályokat állapít meg a következők vonatkozásában:

[...]

– független nemzeti szabályozóhatóságok létrehozása.”

- 5 Az említett irányelv 9. cikke szerint:

„(1) Az egyetemes szolgáltatások körén kívül eső szolgáltatások vonatkozásában a tagállamok az alapvető követelményeknek való megfelelés biztosításához szükséges mértékig általános engedélyeket vezethetnek be.

(2) Az egyetemes szolgáltatások körébe tartozó szolgáltatások vonatkozásában a tagállamok az alapvető követelményeknek való megfelelés biztosításához és az egyetemes szolgáltatásnyújtás biztosításához szükséges mértékű engedélyezési eljárásokat vezethetnek be, beleértve az egyedi engedélyeket is.

Az engedély megadása:

- egyetemes szolgáltatási kötelezettségektől tehető függővé,
- szükséges és indokolt esetben, az adott szolgáltatások minőségére, rendelkezésre állására és teljesítésére vonatkozó követelményeket szabhat,

- adott esetben a 7. cikkben említett költségmegosztási mechanizmusokhoz való pénzügyi hozzájárulási kötelezettségtől tehető függővé, amennyiben az egyetemes szolgáltatás nyújtása nettó költséget von maga után és méltánytalan pénzügyi terhet jelent a 4. cikknek megfelelően kijelölt egyetemes szolgáltató(k) számára,
- adott esetben a 22. cikkben említett nemzeti szabályozóhatóság működési költségeihez való pénzügyi hozzájárulásra kötelezhet,
- adott esetben a nemzeti jogszabályokban meghatározott munkafeltételek betartásától tehető függővé vagy arra kötelezhet.

Az első franciabekezdésben és a 3. cikkben említett kötelezettségeket és követelményeket kizárólag a kijelölt egyetemes szolgáltatók tekintetében lehet megszabni.

[...]

(3) Az (1) és (2) bekezdésben említett eljárásoknak, kötelezettségeknek és követelményeknek átláthatónak, hozzáférhetőnek, megkülönböztetéstől mentesnek, arányosnak, pontosnak és egyértelműnek kell lenniük, azokat előre nyilvánosságra kell hozni, és objektív kritériumokon kell alapulniuk. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az engedély egészben vagy részben történő megtagadásának vagy visszavonásának okait a kérelmezővel közöljék, és számára jogorvoslatot biztosítsanak.”

- 6 Ezen irányelv 22. cikke (1) és (2) bekezdésének szövege a következő:

„(1) A postai ágazat vonatkozásában minden tagállam kijelöl egy vagy több, a postai szolgáltatóktól jogilag elkülönített és működési szempontból független nemzeti szabályozóhatóságot. Azok a tagállamok, amelyek megőrzik a postai szolgáltatók feletti tulajdonjogot vagy ellenőrzést, gondoskodnak arról, hogy a szabályozási funkciók és a tulajdonlással és ellenőrzéssel kapcsolatos tevékenységek szervezetenként is ténylegesen elkülönüljenek.

[...]

(2) A nemzeti szabályozóhatóságok sajátos feladata az ezen irányelvből eredő kötelezettségek betartásának biztosítása, különösen az egyetemes szolgáltatások nyújtására vonatkozó ellenőrzési és szabályozási eljárások megállapításával. Meg lehet őket bízni továbbá a postai ágazatban a versenyszabályok betartásának biztosításával.

[...]”

A 2008/6 irányelv

- 7 A 2008/6 irányelv (47) preambulumbekkezdése a következőképpen fogalmaz:

„A nemzeti szabályozóhatóságok szerepe valószínűleg döntő fontosságú marad, különösen azokban a tagállamokban, ahol a versenyre való áttérés még nem fejeződött be. A szabályozási és az üzemeltetési funkciók különválasztásának elvével összhangban a tagállamoknak garantálniuk kell a nemzeti szabályozóhatóságok függetlenségét, ezáltal biztosítva döntéseik pártatlanságát. A függetlenség e követelménye nem érinti a tagállamok intézményi autonómiáját és alkotmányos

kötelezettségeit, ahogy a tagállamokban fennálló tulajdoni rendre vonatkozó, a Szerződés 295. cikkében megállapított semlegességi elvet sem. A nemzeti szabályozóhatóságok számára feladataik teljesítéséhez meg kell adni minden szükséges erőforrást: emberi erőforrást, szakértelmet és pénzügyi eszközöket.”

Az engedélyezési irányelv

- 8 Az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló, 2002. március 7-i 2002/20/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Engedélyezési irányelv) (HL 2002. L 108., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 337. o.), amelyet 2020. december 21-én hatályon kívül helyezett az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2018/1972 európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (HL 2018. L 321., 36. o.; helyesbítések: HL 2019. L 334., 164. o.; HL 2020. L 191., 7. o.; a továbbiakban: Európai Elektronikus Hírközlési Kódex) 125. cikke, az „Igazgatási díjak” című 12. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„Az általános felhatalmazás keretében szolgáltatást nyújtó vagy hálózatot szolgáltató vállalkozások számára, illetve a használati joggal rendelkező vállalkozások számára kivetett igazgatási díjnak olyannak kell lennie:

- a) amely csak azoknak az igazgatási költségeknek az összességét fedezi, amelyek az általános felhatalmazási rendszer, a használati jogok és a 6. cikk (2) bekezdésében említett egyedi kötelezettségek kezelése, ellenőrzése és alkalmazása során felmerülnek, amelyek között szerepelhet a nemzetközi együttműködés, a harmonizáció és szabványosítás, a piacelemzés, a megfelelés-ellenőrzés és egyéb piaci ellenőrzés költsége, valamint a másodlagos jogszabályok és a közigazgatási határozatok – például hozzáférésre és összekapcsolásra vonatkozó határozatok – elkészítésével és végrehajtásával összefüggő szabályozási munka költsége; és
- b) amelyet az egyes vállalkozások között olyan tárgyilagos, átlátható és arányos módon osztanak meg, amely minimálisra csökkenti a további igazgatási és kapcsolódó ráfordításokat.”

Az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex

- 9 Az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex „Közigazgatási díjak” című 16. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Az általános felhatalmazás keretében elektronikus hírközlő hálózatot üzemeltető vagy elektronikus hírközlési szolgáltatást nyújtó vállalkozások, illetve a használati joggal rendelkezők számára kivetett igazgatási díjnak olyannak kell lennie,

- a) amely csak azoknak az igazgatási költségeknek az összességét fedezi, amelyek az általános felhatalmazási rendszer, a használati jogok és a 13. cikk (2) bekezdésében említett egyedi kötelezettségek kezelése, ellenőrzése és alkalmazása során felmerülnek, amelyek között szerepelhet a nemzetközi együttműködés, a harmonizáció és szabványosítás, a piacelemzés, a megfelelés-ellenőrzés és egyéb piaci ellenőrzés költsége, valamint a másodlagos jogszabályok és a közigazgatási határozatok – például hozzáférésre és összekapcsolásra vonatkozó határozatok – elkészítésével és végrehajtásával összefüggő szabályozási munka költsége; és

b) amelyet az egyes vállalkozások között olyan tárgyilagos, átlátható és arányos módon osztanak meg, amely minimálisra csökkenti a további igazgatási és kapcsolódó ráfordításokat.

A tagállamok dönthetnek úgy, hogy nem rónak ki igazgatási díjat olyan vállalkozásokra, amelyek forgalma nem ér el egy bizonyos küszöböt, vagy amelyek tevékenysége nem ér el egy minimális piaci részesedést, vagy amelyek tevékenységének területi hatálya nagyon korlátozott.”

Az olasz jog

- 10 A 97/67 irányelvet az olasz jogba 1999. július 22-i 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 (a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról szóló 261. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 1999. augusztus 5-i 182. száma) ültette át, amely a 2. cikkének (1) bekezdésében úgy rendelkezett, hogy a postai ágazat nemzeti szabályozó hatósága a távközlési minisztérium.
- 11 Ezt a rendelkezést módosította a 2011. március 31-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 (a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról szóló 2008/6/EK irányelv átültetéséről szóló 58. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2011. április 29-i 98. száma).
- 12 E törvényerejű rendelet 2. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, hogy ezen ágazat tekintetében a postai ágazat nemzeti szabályozó ügynökségét jelölték ki a 97/67 irányelv 22. cikke értelmében vett nemzeti szabályozó hatóságnak. Az említett rendelet 2. cikkének (12) bekezdése szerint az erre vonatkozó feladatokat, amelyeket korábban a „megfelelő emberi, pénzügyi és működési erőforrásokkal” a hatáskörrel rendelkező minisztérium látott el, ezen ügynökségre ruházták át. Az említett ügynökség működési költségeit illetően előírták, hogy azokat részben a gazdaságfejlesztési minisztérium előirányzatában szereplő külön alapból, részben pedig az ágazat valamennyi gazdasági szereplője által fizetett hozzájárulásból finanszírozzák.
- 13 Az előző pontban említett ügynökség hatásköreit a 2011. december 22-i 214. sz. törvénnyé alakított, 2011. december 6-i Decreto-Legge, n. 201 – Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici (az államháztartás növekedésére, egyensúlyára és konszolidációjára vonatkozó sürgős rendelkezésekről szóló 201. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2011. december 6-i 284. száma) 21. cikkének (13) és (14) bekezdése ruházta át az AGCOM-ra.
- 14 A 2005. december 23-i Legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (az állam éves és többéves költségvetésének elkészítésére vonatkozó rendelkezésekről szóló 266. sz. törvény [2006. évi költségvetési törvény], a GURI 2005. december 29-i 302. száma; a továbbiakban: 266/2005. sz. törvény) 1. cikkének 65. és 66. bekezdése értelmében:

„65. A 2007. évtől [...] a távközlési felügyeleti hatóság [...] működésével kapcsolatos költségek fedezetét az állami költségvetésből nem fedezett rész tekintetében az érintett ágazat biztosítja a hatályos szabályozásban előírt módon, valamint a hatóság által a törvényben előírt legmagasabb mértékre tekintettel határozatban megállapított összegű és [az említett] hatóság részére közvetlenül megfizetendő hozzájárulás formájában; [...]

66. Első alkalmazásakor, 2006-ra vonatkozóan a hírközlési ágazat gazdasági szereplői által fizetendő hozzájárulás összege [...] az e törvény hatálybalépése előtt jóváhagyott utolsó mérlegben szereplő bevétel 1,5 ezrelékében kerül megállapításra. A következő évekre vonatkozóan a hozzájárulás összegének és feltételeinek esetleges változásait a [AGCOM] a 65. bekezdéssel összhangban fogadhatja el a határozat elfogadása előtt jóváhagyott mérlegben szereplő bevétel legfeljebb 2 ezrelékének mértékéig.”

- 15 A 2017. április 24-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 zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo (a sürgös pénzügyi rendelkezésekről, a területi szervek javára tett kezdeményezésekről, a földrengések által sújtott területek javára történő további beavatkozásokról és fejlesztési intézkedésekről szóló, a 2017. június 21-i 96. sz. törvénnyel módosításokkal átalakított 50. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2017. április 24-i 95. száma; a továbbiakban: 50/2017. sz. törvényerejű rendelet) 65. cikke kimondja:

„2017-től kezdődően az [AGCOM-nak] a postai ágazat nemzeti szabályozó hatóságának feladataival kapcsolatos működési kiadásait kizárólag a [266/2005. sz.] törvény 1. cikkének (65) bekezdésében és 66. bekezdésének második mondatában foglalt, a postai ágazat gazdasági szereplői által termelt bevételekre hivatkozó szabályok biztosítják. [...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 16 A vitatott határozatokban az AGCOM meghatározta az hozzájárulás fizetésére kötelezett személyeket, valamint a 266/2005. sz. törvény 1. cikkének 65. és 66. bekezdésében említett hozzájárulás 2017–2019. év tekintetében történő kiszámításának módját.
- 17 E határozatokból kitűnik, hogy e hozzájárulás megfizetésére a 97/67 irányelvet átültető törvényerejű rendelet értelmében „az egyetemes postai szolgáltató és az engedéllyel vagy általános felhatalmazással rendelkező személyek” kötelesek. Ezt követően az említett határozatok a hozzájárulás alapját úgy határozzák meg, hogy az a hozzájárulás fizetésére kötelezett vállalkozások által termelt bevételekből áll. Végül az alkalmazandó mérték 2017-re és 2018-ra 1,4 ezrelék, 2019-re pedig 1,35 ezrelék volt. A kérdést előterjesztő bíróság szerint e mérték alkalmazása lehetővé teszi az AGCOM által az említett piac szabályozása céljából az egyes években várhatóan felmerülő összes éves kiadás fedezését.
- 18 A Nexive Commerce és társai, amelyek elsősorban expressz postai szolgáltatásokat nyújtó társaságok az olasz piacon, keresetet nyújtottak be a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (laziói regionális közigazgatási bíróság, Olaszország) előtt a vitatott határozatok megsemmisítése iránt.
- 19 Mivel e kereseteket első fokon elutasították, a Nexive Commerce és társai fellebbezést nyújtottak be a szóban forgó ítéletekkel szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz. Fellebbezéseik alátámasztása érdekében először is azt állítják, hogy a 97/67 irányelv 9. cikkének (2) bekezdéséből és 22. cikkéből kitűnik, hogy e hatóságnak a postai ágazattal kapcsolatos tevékenységeihez kapcsolódó működési költségeit a piaci szereplőknek és az állami költségvetésnek kell társfinanszíroznia, másodszor, hogy ezen irányelv 9. cikkének (2) bekezdése csak a „működési költségeket” engedi meg e gazdasági szereplőkre terhelni, azaz csak azokat a költségeket, amelyek az egyetemes szolgáltatás részeként közvetlenül és szorosan kapcsolódnak az ágazat szabályozásával kapcsolatos feladatok ellátásához, harmadszor, hogy a vitatott határozatok nem

felelnek meg az irányelv 9. cikke (2) bekezdésének, mivel nem konkrét értékelésen alapulnak, és nem veszik figyelembe sem a hozzájárulás fizetésére kötelezett gazdasági szereplők jövedelmi helyzetét, sem a piaci helyzetet, és végül azt a tényt sem, hogy egyes vállalkozások tevékenysége semmilyen szabályozási beavatkozást nem igényel.

20 A kérdést előterjesztő bíróság előtt az AGCOM először is azt állítja, hogy a jelen ügyben alkalmazandó rendelkezések egyáltalán nem írtak elő társfinanszírozást, és hogy e hatóság működési költségeinek az állam által fedezett része minden egyes vizsgált évre vonatkozóan nulla lehetett. Ezzel szemben a rendszer a nemzeti szabályozó hatóságoknak a kormánnyal szembeni szükséges függetlensége és autonómiája biztosításának szükségességén alapul. Ami e nemzeti szabályozó hatóságoknak a szabályozott üzemeltetőkkel szembeni funkcionális függetlenségére vonatkozó, a 97/67 irányelv 22. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményt illeti, az nem az említett hatóságok finanszírozására, hanem azok feladatainak ellátására vonatkozik. Másodszor, a Bíróság ezen irányelv 9. cikke (2) bekezdésének hatályát illetően úgy határozott, hogy a tagállam azon lehetősége, hogy az általa kiadott engedélyek megadását a hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóság működési költségeihez való pénzügyi hozzájárulás kötelezettségétől tegye függővé, mind az egyetemes szolgáltatás, mind az expressz postai szolgáltatások körébe tartozó postai szolgáltatások nyújtására vonatkozó engedélyekre vonatkozik. Végül harmadszor, a nemzeti szabályozó hatóságok által viselt, „horizontális” szolgáltatásokkal kapcsolatban felmerült költségeket úgy kell tekinteni, mint amelyek az említett irányelv 9. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „működési költségek” fogalmába tartoznak.

21 E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [97/67] irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését és (3) bekezdését, valamint 22. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olasz jogrendben releváns szabályozáshoz (a [266/2005. sz. törvény] 1. cikkének 65. és 66. bekezdésében, valamint [50/2017. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet 65. cikkében foglalthoz) hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy kizárólag a postai ágazat szolgáltatói tekintetében – azokat is beleértve, amelyek nem nyújtanak az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatásokat – írják elő, hogy pénzügyileg kötelesek hozzájárulni a postai ágazat szabályozó hatóságának működési költségeihez, így biztosítva az állami költségvetésből történő bármilyen állami társfinanszírozás kizárásának lehetőségét?

2) Úgy kell-e értelmezni a [97/67] irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését és 22. cikkét, hogy azok lehetővé teszik, hogy a postai szolgáltatók által finanszírozott működési költségek közé sorolják az egyetemes szolgáltatás körén kívül eső postai szolgáltatásokkal kapcsolatos szabályozási tevékenységekkel összefüggő és az igazgatási és szakpolitikai irányító szervezetekre (úgynevezett »horizontális« struktúrák) vonatkozó költségeket is, amely szervezetek tevékenységei, bár nem közvetlenül a postai szolgáltatások piacának szabályozására irányulnak, mégis a [AGCOM] valamennyi intézményi hatáskörének gyakorlásához kapcsolódnak, és ebből következően közvetve és részben (arányosan) a postai szolgáltatások ágazatához társíthatók?

3) Ellentétes-e az arányosság elvével, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével a [97/67] irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdésével és (3) bekezdésével, valamint 22. cikkével az olasz szabályozáshoz (a [266/2005. sz. törvény] 1. cikkének 65. és 66. bekezdésében, valamint a [50/2017. sz.] törvényerejű rendelet

65. cikkében foglalthoz) hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely azt írja elő, hogy a postai ágazat szolgáltatói kötelesek hozzájárulni a postai ágazat szabályozó hatóságának finanszírozásához az expressz postai szolgáltatást nyújtók és az egyetemes szolgáltatók helyzete megkülönböztetésének lehetősége nélkül, tehát anélkül, hogy értékelhető lenne a nemzeti szabályozó hatóság által a különböző típusú postai szolgáltatások tekintetében végzett szabályozási tevékenységek eltérő intenzitása?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 22 A 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy „adott esetben” az ágazati nemzeti szabályozó hatóságok „működési költségeihez való pénzügyi hozzájárulás[...] kötelez[ettségétől]” tegyék függővé az engedélyeknek a postai ágazat szolgáltatói részére történő megadását. A jelen kérdések mindegyike lényegében nemzeti szabályozó hatóságok „működési költségeinek” a finanszírozásához való hozzájárulási kötelezettség terjedelmére vonatkozik ebben az ágazatban. Márpedig ez utóbbi fogalom képezi az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés tárgyát, amelyet ezért elsőként kell megvizsgálni.

A második kérdésről

- 23 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését az említett irányelv 22. cikkével összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy az e rendelkezések közül az elsőben szereplő „működési költségek” fogalma magában foglalja először is a postai ágazat nemzeti szabályozó hatóságai részéről az egyetemes szolgáltatás körén kívül eső postai szolgáltatásokkal kapcsolatos szabályozási tevékenységeik keretében felmerült költségeket, és másodszor, az e nemzeti szabályozó hatóságok tevékenységeiből eredő azon költségeket, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül a nemzeti szabályozó hatóságok szabályozási feladatához, de e hatóságok intézményi hatáskörei egészének ellátását szolgálják, azaz az említett nemzeti szabályozó hatóságok közigazgatási és intézményi tevékenységei miatt felmerülő, a szabályozási tevékenységük ellátását előkészítő vagy ahhoz szükséges költségeket (a továbbiakban: horizontális költségek).
- 24 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdése negyedik franciabekezdésének szövege szerint a tagállamok által e rendelkezés alapján előírható kötelezettség az ezen irányelv 22. cikkében említett nemzeti szabályozó hatóság működési költségeinek finanszírozására vonatkozik, vagyis arra a nemzeti szabályozó hatóságra, amelyet minden tagállamnak ki kell jelölnie a postai ágazat számára, többek között az említett irányelvnek való megfelelés biztosítása céljából.
- 25 Mindemellett ezen irányelv nem határozza meg a „működési költségek” fogalmát. Közelebbről, ezen irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése e tekintetben különösen általánosan fogalmaz. Meg kell továbbá jegyezni, amint azt a főtanácsnok is tette indítványának 31. pontjában, hogy ezen irányelv különböző nyelvi változatainak vizsgálata nem nyújt olyan információkat, amelyek alkalmasak lennének arra, hogy további felvilágosítást adjanak e fogalom értelmezéséhez.

- 26 Márpedig az ítélkezési gyakorlat szerint, ha valamely irányelvi rendelkezés szövege önmagában nem teszi lehetővé a nemzeti bíróság által előterjesztett kérdés eldöntését, e rendelkezés értelmezéséhez figyelembe kell venni ezen irányelv háttérét, általános rendszerét és célját (lásd ebben az értelemben: 2019. november 12-i Haqbin ítélet, C-233/18, EU:C:2019:956, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 27 Ami konkrétan a második kérdés első részét illeti, a Bíróságnak már volt alkalma annak megállapítására, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok által a postai ágazatban elvégzendő tevékenységek a postai ágazat egészére vonatkoznak, és nem kizárólag az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatások nyújtására. Következésképpen, mivel a nemzeti szabályozó hatóságok tevékenységei, amelyek feladata – amint az a 97/67 irányelv 22. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik – az ezen irányelvből és a postai ágazatban a versenyszabályokból eredő kötelezettségek tiszteletben tartásának biztosítása, ezen ágazat egészét érintik, és mivel e hatóságok szerepét és feladatait az európai uniós jogalkotó úgy határozta meg, hogy az a postai ágazat valamennyi szereplőjét szolgálja, a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését úgy kell értelmezni, hogy az engedély megadása fejében valamennyi postai szolgáltató – beleértve azokat is, amelyek nem nyújtanak egyetemes szolgáltatás körébe tartozó postai szolgáltatásokat – kötelezhető e hatóságok finanszírozásához való hozzájárulásra (2016. november 16-i DHL Express [Austria] ítélet, C-2/15, EU:C:2016:880, 29., 31. és 32. pont).
- 28 Márpedig a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az ezen irányelv értelmében vett „postai szolgáltatóknak” minősülnek azok a fuvarozási, szállítmányozási vagy expressz postai vállalkozások, amelyek postai küldemények gyűjtésére, feldolgozására, szállítására és kézbesítésére irányuló szolgáltatásokat nyújtanak, kivéve ha tevékenységük postai küldemények szállítására korlátozódik (2018. május 31-i Confetra és társai ítélet, C-259/16 és C-260/16, EU:C:2018:370, 41. pont). Ha az expressz postai szolgáltatásokat az általuk az ügyfelek számára nyújtott hozzáadott érték különbözteti meg az egyetemes postai szolgáltatástól, amelyért az ügyfelek hajlandóak többet fizetni, ellenkező értelmű rendelkezés hiányában és a szóban forgó kötelezettségre tekintettel az irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése nem értelmezhető úgy, hogy az kizárja e szolgáltatások nyújtóit az irányelv személyi hatálya alól (lásd: 2017. június 15-i Ilves Jakelu ítélet, C-368/15, EU:C:2017:462, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 29 Ennek megfelelően a postai ágazatban a nemzeti szabályozó hatóságokra ruházott feladatok és az ágazat valamennyi szereplője által ebből származó előnyök ilyen átfogó felfogására tekintettel a „működési költségek” fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az magában foglalja a postai szolgáltatók által finanszírozható költségek között az ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóságoknak az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatások, valamint az egyetemes szolgáltatás körén kívül eső szolgáltatások szabályozásával kapcsolatos feladataiból eredő költségeit.
- 30 Ami a második kérdés második részét illeti, először is meg kell állapítani, hogy a jelen ítélet 25. pontjában foglaltakra tekintettel a 97/67 irányelv kontextusából vagy általános rendszeréből nem következik, hogy az irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdésében említett „működési költségek” fogalmának hatályát bármi is korlátozná abban az értelemben, hogy ez a fogalom nem foglalja magában a horizontális költségeket.

- 31 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 34–41. pontjában lényegében rámutat, e fogalom értelmezése egyébiránt nem alapulhat az elektronikus hírközlésre vonatkozó, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben említett keretszabályozásban említett „igazgatási költségek” fogalmán.
- 32 E tekintetben az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex 16. cikke az elektronikus hírközlési piac szabályozásához kapcsolódó azon költségeket jelöli meg, amelyeket az elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásokra kivetett igazgatási díjak fedezhetnek. Konkrétabban, e cikk (1) bekezdésének a) pontja értelmében az ott említett díjak csak azoknak az igazgatási költségeknek az összességét fedezik, amelyek az általános felhatalmazási rendszer, a használati jogok és a vállalkozásokra róható egyedi kötelezettségek kezelése, ellenőrzése és alkalmazása során felmerülnek, amelyek között szerepelhet a nemzetközi együttműködés, a harmonizáció és szabványosítás, a piacelemzés, a megfelelés-ellenőrzés és egyéb piaci ellenőrzés költsége, valamint a másodlagos jogszabályok és a közigazgatási határozatok – például hozzáférésre és összekapcsolásra vonatkozó határozatok – elkészítésével és végrehajtásával összefüggő szabályozási munka költsége.
- 33 Az engedélyezési irányelv 12. cikkének (1) bekezdésével kapcsolatban – amely lényegében megegyezik az annak helyébe lépő Európai Elektronikus Hírközlési Kódex 16. cikke (1) bekezdése a) pontjának tartalmával – a Bíróság kimondta, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a távközlési ágazatban működő vállalkozások kötelesek az ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóságnál felmerült összes, az állam által nem finanszírozott költségek fedezésére szolgáló díjat fizetni, feltéve, hogy ez a díj kizárólag az e rendelkezésben említett tevékenységekkel kapcsolatos költségek fedezésére irányul, és az említett díjból származó összes bevétel nem haladja meg az e tevékenységekkel kapcsolatos valamennyi költséget (lásd ebben az értelemben: 2013. július 18-i Vodafone Omnitel és társai ítélet, C-228/12–C-232/12 és C-254/12–C-258/12, EU:C:2013:495, 43. pont; 2013. október 17-i Sky Italia végzés, C-376/12, EU:C:2013:701, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 34 Márpedig egyrészt meg kell jegyezni, hogy az előző két pontban említett rendelkezésekkel ellentétben, amelyek pontosan felsorolják azokat a költségeket, amelyek az érintett ágazatokban működő vállalkozásokra kivetett díjakból fedezhetők, a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése általánosságban fogalmaz, anélkül hogy különbséget tenne a nemzeti szabályozó hatóságok működése során felmerülő költségek eredete vagy jellege szerint.
- 35 Másrészt ez a szó szerinti értelmezés megfelel a 2008/6 irányelv által kitűzött célnak, amelyből a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdése negyedik franciabekezdésének jelenlegi megfogalmazása ered, amely szerint a nemzeti szabályozó hatóságok számára „feladataik teljesítéséhez meg kell adni minden szükséges erőforrást: emberi erőforrást, szakértelmet és pénzügyi eszközöket”.
- 36 Következésképpen a fenti megfontolásokra tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését az említett irányelv 22. cikkével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezések közül az elsőben szereplő „működési költségek” fogalma magában foglalja először is a postai ágazat nemzeti szabályozó hatóságai részéről az egyetemes szolgáltatás körén kívül eső postai szolgáltatásokkal kapcsolatos szabályozási tevékenységeik keretében felmerült költségeket, és

másodszor, az e nemzeti szabályozó hatóságok tevékenységeiből eredő azon költségeket, amelyek – bár nem kapcsolódnak közvetlenül az utóbbiak szabályozási feladatához – a postai ágazat szabályozására irányuló feladatuk ellátását szolgálják.

Az első kérdésről

- 37 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését az említett irányelv 22. cikkével összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a postai ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóságok olyan finanszírozási rendszere, amely egyedül az ezen ágazat szereplői által a 9. cikk alapján fizetendő hozzájárulásokon alapul, és kizár minden állami finanszírozást.
- 38 Először is, a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdésében szereplő „hozzájárul” szó használatából önmagában nem lehet arra következtetni, hogy ez a rendelkezés csak arról a lehetőségről szól, hogy a postai ágazat szolgáltatói számára pusztán az ezen ágazat nemzeti szabályozó hatóságai működési költségeinek finanszírozásához való hozzájárulást írják elő. Ugyanis, noha a „hozzájárulni” ige értelmezhető úgy, hogy az valamely közös projektben való részvételi tevékenységre utal, ez azonban nem jelenti az állami költségvetésből történő finanszírozás bevonását. Éppen ellenkezőleg, ugyanezen rendelkezés nagyon általános megfogalmazásából arra kell következtetni, hogy a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a postai ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóságok finanszírozási rendszere forrásainak meghatározásában.
- 39 Amint arra ugyanis a főtanácsnok az indítványának 53. pontjában rámutat, a 97/67 irányelv 9. cikke meghagyja a tagállamok számára a választás szabadságát a kizárólag a postai szolgáltatókra kivetett díjakon alapuló finanszírozási rendszer, a nemzeti költségvetést terhelő finanszírozási rendszer, illetve végül a postai ágazat nemzeti szabályozó hatóságainak a postai ágazat szolgáltatóinak hozzájárulásaiból és az érintett tagállam költségvetéséből történő társfinanszírozásának vegyes rendszere között. E cikk (3) bekezdése ebben a tekintetben csupán azt határozza meg, hogy az e cikk (2) bekezdésében említett kötelezettségek átláthatóak, hozzáférhetőek, megkülönböztetéstől mentesek, arányosak, pontosak és egyértelműek legyenek, hogy azokat előre nyilvánosságra hozzák, és objektív kritériumokon alapuljanak.
- 40 Másodszor, azon szövegkörnyezetet illetően, amelybe az előző pontban említett rendelkezés illeszkedik, meg kell állapítani, hogy a 97/67 irányelv 1. cikke, miközben kifejti, hogy az irányelv közös szabályokat állapít meg többek között az érintett ágazat nemzeti szabályozó hatóságainak létrehozására vonatkozóan, nem tartalmaz további részleteket a finanszírozásuk módjára vonatkozó szabályok tekintetében.
- 41 Ezen irányelv egyetlen más rendelkezése sem vonhatja kétségbe a jelen ítélet 39. pontjában levont következtetést, pontosabban a postai ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóságok kizárólag a postai ágazat szereplőinek hozzájárulásaiból fedezett finanszírozási rendszerének a 97/67 irányelvvel való összeegyeztethetőségét.
- 42 Kétségtelen, hogy az említett irányelv 22. cikke arra kötelezi a tagállamokat, hogy a postai szolgáltatóktól funkcionálisan független nemzeti szabályozó hatóságokat jelöljenek ki. Ugyanakkor a főtanácsnok indítványának 58. pontjában foglaltakhoz hasonlóan meg kell állapítani, hogy amennyiben a nemzeti szabályozó hatóság ténylegesen rendelkezik a feladatai

ellátásához és mind a piaci szereplők, mind az állami hatóságok jogtalan befolyásolásának elkerüléséhez szükséges pénzügyi forrásokkal, finanszírozásának módja és forrásai önmagukban nem meghatározóak.

- 43 Végül, harmadszor, a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdése negyedik franciabekezdésének a jelen ítélet 35. pontjában említett céljával nem ellentétes e cikk olyan értelmezése, hogy az lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a postai ágazatban a nemzeti szabályozó hatóságok finanszírozásának olyan módját válasszák, amely kizárólag a postai ágazat szereplőinek hozzájárulásaiból áll, feltéve, hogy biztosított, hogy e nemzeti szabályozó hatóságok rendelkeznek a megfelelő működésükhöz szükséges forrásokkal, és ezért rendelkeznek az e szolgáltatóktól történő befizetés megköveteléséhez szükséges jogi eszközökkel.
- 44 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését és 9. cikkének (3) bekezdését, az említett irányelv 22. cikkével összefüggésben, úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely tagállam a postai ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóság olyan finanszírozási mechanizmusát választja, amelyet kizárólag az ezen ágazat szereplői számára az ezen irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése alapján előírt hozzájárulásokból fedeznek, az állami költségvetésből történő bármilyen finanszírozás kizárásával, feltéve hogy ez a rendszer biztosítja az érintett nemzeti szabályozó hatóság számára, hogy ténylegesen rendelkezésére álljanak a megfelelő működéséhez és a postai ágazat szabályozásával kapcsolatos feladatainak független ellátásához szükséges források, illetve az e források megszerzését lehetővé tevő jogi eszközök.

A harmadik kérdésről

- 45 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az uniós jogot, különösen az arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, valamint a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha a postai ágazat valamennyi szereplőjére – beleértve az expressz postai szolgáltatókat is – egységesen írnak elő pénzügyi hozzájárulási kötelezettséget, anélkül, hogy figyelembe vennék a rájuk vonatkozó szabályozással kapcsolatosan a nemzeti szabályozó hatóság szabályozási tevékenységének állítólagosan aszerint eltérő intenzitását, hogy az általuk nyújtott szolgáltatások az egyetemes szolgáltatás hatálya alá tartoznak-e, vagy sem.
- 46 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 97/67 irányelv nem rendelkezik a szóban forgó hozzájárulás összegének kiszámítására vonatkozó konkrét módszerről. Mindazonáltal, amint az a jelen ítélet 39. pontjában felidézésre került, az ezen irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése alapján előírt ilyen hozzájárulási kötelezettségnek e cikk (3) bekezdésének megfelelően azon túlmenően, hogy átláthatónak, hozzáférhetőnek, pontosnak, egyértelműnek, valamint előre nyilvánosságra hozottnak és objektív kritériumokon alapulónak kell lennie, meg kell felelnie a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének és az arányosság elvének.
- 47 Ami először is az említett irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése alapján valamennyi postai szolgáltatóval szemben egységesen előírt hozzájárulási kötelezettség arányosságát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy valamennyi releváns jogi és ténybeli körülmény átfogó értékelése során megvizsgálja, hogy az ilyen kötelezettség alkalmas-e a kitűzött célok megvalósításának biztosítására, és nem haladja-e meg az azok eléréséhez szükséges mértéket. A Bíróság feladata

azonban, hogy az uniós jog értelmezésével kapcsolatos összes olyan információt a kérdést előterjesztő bíróság rendelkezésére bocsássa, amely lehetővé teszi számára a határozathozatalt (2018. május 31-i Confetra és társai ítélet, C-259/16 és C-260/16, EU:C:2018:370, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 48 Ami először is az ilyen kötelezettségnek az általa követett cél elérésének biztosítására való alkalmasságát illeti, arra kell emlékeztetni, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a nemzeti szabályozás csak akkor alkalmas az említett cél megvalósítására, ha azt valóban következetes és rendszeres módon kívánja elérni (2018. május 31-i Confetra és társai ítélet, C-259/16 és C-260/16, EU:C:2018:370, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 49 Mindemellett a jelen ügyben nem vitatott, hogy a szóban forgó intézkedés – amely abban áll, hogy a postai ágazat valamennyi szereplőjére egyéségesen ugyanazt a finanszírozási kötelezettséget és közelebbről ugyanolyan mértékű hozzájárulást ír elő, anélkül hogy figyelembe venné a nemzeti szabályozó hatóság szabályozási tevékenységének intenzitását az egyes szolgáltatók által nyújtott szolgáltatások tekintetében – alkalmas a kitűzött cél elérésének biztosítására, illetve hogy a nemzeti szabályozás következetesen követi ezt a célt. Végeredményben, mivel e nemzeti intézkedés célja lényegében az, hogy az érintett nemzeti szabályozó hatóság számára biztosítsa, hogy a lehető legszélesebb körű finanszírozásban részesüljön, amely lehetővé teszi számára, hogy feladatait teljesen függetlenül lássa el, az említett intézkedést főszabály szerint alkalmasnak kell tekinteni az ilyen cél megvalósításának biztosítására.
- 50 Másrészt ugyanez az intézkedés nem tekinthető a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket meghaladónak pusztán amiatt, hogy a vitatott hozzájárulás kiszámítása során nem veszik figyelembe a nemzeti szabályozó hatóságnak az egyetemes szolgáltatáshoz tartozó szolgáltatásnyújtás területén folytatott esetlegesen magasabb intenzitású tevékenységét.
- 51 Kétségtelen ugyanis, hogy – amint azt az Európai Bizottság az észrevételeiben megjegyzi – az egyetemes szolgáltatás szabályozása egyedi intézkedések meghozatalával és bizonyos esetekben az érintett nemzeti szabályozó hatóság által végzett intenzív ellenőrzéssel jár. Mindazonáltal ez a tevékenység nem különül el egy ilyen nemzeti szabályozó hatóság más, az érintett piac egészének szabályozására irányuló tevékenységeitől, és ezért a postai ágazat liberalizációjának átfogó összefüggésében kell vizsgálni. E tekintetben, tekintettel ezen ágazat fejlődésére, nem zárható ki, hogy a különböző szolgáltatók valószínűleg egyre inkább hasonló tevékenységeket fognak végezni, és hogy – amint arra a portugál kormány írásbeli észrevételeiben rámutat – a postai szolgáltatások felcserélhetőek.
- 52 Így a jelen ítélet 38. pontjában említett mérlegelési jogkörre tekintettel az arányosság elve, valamint a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése és 9. cikkének (3) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy a szolgáltatóra kivetett hozzájárulás összege és az érintett nemzeti szabályozó hatóságnak az adott szolgáltatóval kapcsolatos szabályozási tevékenysége következtében ténylegesen felmerülő költségei között pontos összefüggésnek kell fennállnia.
- 53 Másodszor, ami a hátrányos megkülönböztetés tilalmát illeti, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az egyenlő bánásmód elve megköveteli, hogy az összehasonlítható helyzeteket ne kezeljék eltérően, és hogy az eltérő helyzeteket ne kezeljék azonos módon, kivéve ha az ilyen megkülönböztetés objektív módon igazolható (2017. március 7-i RPO ítélet, C-390/15, EU:C:2017:174, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 54 Márpedig, noha az expressz postai szolgáltatásokat, amint arra a jelen ítélet 28. pontja rámutat, az ügyfelek számára nyújtott hozzáadott érték különbözteti meg az egyetemes postai szolgáltatástól, ebből nem lehet arra következtetni, hogy az ilyen szolgáltatások nyújtói a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése alapján a postai ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóságok működési költségeinek finanszírozásához való esetleges hozzájárulási kötelezettségük szempontjából olyan helyzetben lennének, amely az ezen ágazat más szereplői számára biztosítottól eltérő bánásmódot indokolna.
- 55 Általánosabban, a jelen ítélet 51. pontjában kifejtett megfontolások fényében ugyanez vonatkozik azokra a szolgáltatókra is, akik nem nyújtanak az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatásokat, és akiknek a helyzete önmagában nem indokolja az ilyen szolgáltatásokat nyújtók számára fenntartottól eltérő bánásmódot. Tekintettel ugyanis azokra az előnyökre, amelyeket egy ilyen nemzeti szabályozó hatóság átfogó tevékenysége révén a postai ágazat valamennyi szereplője élvez, úgy kell tekinteni, hogy főszabály szerint hasonló helyzetben vannak, függetlenül az egyes szereplők által nyújtott szolgáltatások jellegétől.
- 56 Mindenesetre hangsúlyozni kell, hogy két helyzet összehasonlíthatóságát különösen a közöttük különbséget tevő, vagy éppen ellenkezőleg, az azokat azonos módon kezelő intézkedés céljának fényében kell értékelni (lásd analógia útján: 2011. március 1-jei Association belge des Consommateurs Test-Achats és társai ítélet, C-236/09, EU:C:2011:100, 29. pont).
- 57 Tekintettel az alapügy tárgyát képező intézkedés által követett, a jelen ítélet 49. pontjában meghatározott célra, az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatásokat nem nyújtó és az egyetemes szolgáltatást nyújtó szolgáltatókat összehasonlítható helyzetben lévőnek kell tekinteni.
- 58 Következésképpen, és az összes releváns jogi és ténybeli körülmény átfogó értékelésétől függően, amelyet a kérdést előterjesztő bíróságnak kell elvégeznie, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló szabályozás nem tekinthető ellentétesnek a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével.
- 59 A fenti megfontolásokra tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az uniós jogot, különösen az arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, valamint a 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely annak érdekében, hogy a postai ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóság számára olyan finanszírozást biztosítson, amely lehetővé teszi számára, hogy az ezen ágazat szabályozásához kapcsolódó feladatait teljesen függetlenül lássa el, az említett ágazat valamennyi gazdasági szereplője számára egységesen írja elő az e nemzeti szabályozó hatóság működési költségeinek finanszírozásához való hozzájárulás kötelezettségét, anélkül hogy figyelembe venné a különböző típusú postai szolgáltatások függvényében gyakorolt szabályozási és ellenőrzési feladatok intenzitását, és e célból különbséget tenne az egyetemes postai szolgáltatók és az expressz postai szolgáltatók között, amennyiben az említett szabályozás által e szolgáltatók számára előírt kötelezettség egyébiránt átlátható, hozzáférhető, pontos és egyértelmű, azt előre nyilvánosságra hozták, és objektív kritériumokon alapul.

A költségekről

- 60 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló, 1997. december 15-i 97/67/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését és 9. cikkének (3) bekezdését a módosított 97/67 irányelv 22. cikkével összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal nem ellentétes, ha valamely tagállam a postai ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóság olyan finanszírozási mechanizmusát választja, amelyet kizárólag az ezen ágazat szereplői számára az ezen módosított irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdése alapján előírt hozzájárulásokból fedeznek, az állami költségvetésből történő bármilyen finanszírozás kizárásával, feltéve hogy ez a rendszer biztosítja az érintett nemzeti szabályozó hatóság számára, hogy ténylegesen rendelkezésére álljanak a megfelelő működéséhez és a postai ágazat szabályozásával kapcsolatos feladatainak független ellátásához szükséges források, illetve az e források megszerzését lehetővé tevő jogi eszközök.

- 2) A 2008/6 irányelvvel módosított 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését és 9. cikkének (3) bekezdését a módosított 97/67 irányelv 22. cikkével összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

e rendelkezések közül az elsőben szereplő „működési költségek” fogalma magában foglalja először is a postai ágazat nemzeti szabályozó hatóságai részéről az egyetemes szolgáltatás körén kívül eső postai szolgáltatásokkal kapcsolatos szabályozási tevékenységeik keretében felmerült költségeket, és másodsor, az e nemzeti szabályozó hatóságok tevékenységeiből eredő azon költségeket, amelyek – bár nem kapcsolódnak közvetlenül az utóbbiak szabályozási feladatához – a postai ágazat szabályozására irányuló feladatuk ellátását szolgálják.

- 3) Az uniós jogot, különösen az arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, valamint a 2008/6 irányelvvel módosított 97/67 irányelv 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének negyedik franciabekezdését

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely annak érdekében, hogy a postai ágazatért felelős nemzeti szabályozó hatóság számára olyan finanszírozást

biztosítson, amely lehetővé teszi számára, hogy az ezen ágazat szabályozásához kapcsolódó feladatait teljesen függetlenül lássa el, az említett ágazat valamennyi gazdasági szereplője számára egységesen írja elő az e nemzeti szabályozó hatóság működési költségeinek finanszírozásához való hozzájárulás kötelezettségét, anélkül hogy figyelembe venné a különböző típusú postai szolgáltatások függvényében gyakorolt szabályozási és ellenőrzési feladatok intenzitását, és e célból különbséget tenne az egyetemes postai szolgáltatók és az expressz postai szolgáltatók között, amennyiben az említett szabályozás által e szolgáltatók számára előírt kötelezettség egyébiránt átlátható, hozzáférhető, pontos és egyértelmű, azt előre nyilvánosságra hozzák, és objektív kritériumokon alapul.

Aláírások