



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

16 november 2016 *

„Prejudiciële verwijzing — Richtlijn 97/67/EG — Artikel 9 — Postdiensten in de Europese Unie — Verplichting om bij te dragen in de bedrijfskosten van de regelgevende instantie van de postsector — Omvang”

In zaak C-2/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuurlijke rechter, Oostenrijk) bij beslissing van 17 december 2014, ingekomen bij het Hof op 7 januari 2015, in de procedure

DHL Express (Austria) GmbH

tegen

Post-Control-Kommission,

Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J. L. da Cruz Vilaça (rapporteur), kamerpresident, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- DHL Express (Austria) GmbH, vertegenwoordigd door P. Csoklich, Rechtsanwalt,
- de Post-Control-Kommission, vertegenwoordigd door E. Solé,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door J. Van Holm en S. Vanrie als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Rubio González als gemachtigde,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en R. Coesme als gemachtigden,
- de Noorse regering, vertegenwoordigd door I. Thue en J. T. Kaasin als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun en P. Costa de Oliveira als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 maart 2016,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 9 van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB 1998, L 15, blz. 14), zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 (PB 2008, L 52, blz. 3; hierna: „richtlijn 97/67”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen DHL Express (Austria) GmbH (hierna: „DHL”) en de Post-Control-Kommission (commissie voor het toezicht op de postdiensten, Oostenrijk), betreffende een besluit van deze laatste om DHL de verplichting op te leggen financieel bij te dragen in de bedrijfskosten van de Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (de nationale regelgevende instantie van de postsector; hierna: „RTR”).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 In de overwegingen 27 en 28 van richtlijn 2008/6 staat te lezen:
 - „(27) Aanbieders van postdiensten kunnen ertoe worden verplicht bij te dragen tot de financiering van de universele dienst, wanneer voorzien is in een compensatiefonds. Om te bepalen welke ondernemingen ertoe kunnen worden verplicht om tot een compensatiefonds bij te dragen, dienen de lidstaten na te gaan of de door die ondernemingen aangeboden diensten uit het oogpunt van de gebruiker kunnen worden aangemerkt als diensten die onder de werkingssfeer van de universele dienst vallen, aangezien zij in voldoende mate uitwisselbaar zijn met de universele dienst, rekening houdend met de kenmerken van de diensten, inclusief aspecten die een meerwaarde verlenen, alsook met het beoogde gebruik en de prijsstelling. Deze diensten hoeven niet noodzakelijkerwijze alle kenmerken van de universele dienst te vertonen, zoals dagelijkse bestelling of volledige nationale dekking.
 - (28) Teneinde bij het bepalen van de door de bovenbedoelde ondernemingen te leveren bijdrage in de kosten van het aanbieden van de universele dienst in een lidstaat aan het evenredigheidsbeginsel te voldoen, dienen de lidstaten transparante en niet-discriminerende criteria te hanteren, zoals het aandeel van deze ondernemingen in de activiteiten die in de betrokken lidstaat binnen de werkingssfeer van de universele dienst vallen. De lidstaten kunnen voorschrijven dat de dienstenaanbieders die aan een compensatiefonds moeten bijdragen, een passende gescheiden boekhouding invoeren teneinde de werking van het fonds te garanderen.”

4 Overweging 47 van deze richtlijn luidt als volgt:

„De nationale regelgevende instanties zullen wellicht een cruciale rol blijven vervullen, vooral in de lidstaten waar de overgang naar volledige mededinging nog niet is voltooid. Overeenkomstig het beginsel van scheiding van regelgevende en operationele taken dienen de lidstaten de onafhankelijkheid van de nationale regelgevende instanties te waarborgen teneinde ervoor te zorgen dat hun besluiten onpartijdig zijn. Deze eis van onafhankelijkheid doet niet af aan de institutionele autonomie en de constitutionele verplichtingen van de lidstaten en evenmin aan het beginsel van neutraliteit met betrekking tot de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten, dat is neergelegd in artikel 295 van het Verdrag. De nationale regelgevende instanties dienen met de nodige middelen (personeel, deskundigheid en geldelijke middelen) te worden toegerust om de hun opgedragen taken te kunnen uitvoeren.”

5 Artikel 2, punt 14, van richtlijn 97/67 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

14) ‚machting’: iedere toestemming waarbij specifieke rechten en verplichtingen worden vastgelegd voor de postsector en waarbij ondernemingen wordt toegestaan postdiensten aan te bieden en in voorkomend geval netwerken voor het aanbieden van zulke diensten tot stand te brengen en/of te exploiteren, in de vorm van een ‚algemene machting’ of ‚individuele vergunning’, zoals hierna omschreven:

- ‚algemene machting’: iedere machting, ongeacht of deze voortvloeit uit een ‚categoriale vergunning’ dan wel uit algemene wetgeving en ongeacht of dergelijke regelgeving registratieprocedures vergt, waarbij de aanbieder van postdiensten geen uitdrukkelijk besluit van de nationale regelgevende instantie behoeft te verkrijgen voordat hij de aan de machting ontleende rechten mag uitoefenen;
- ‚individuele vergunning’: een machting die door een nationale regelgevende instantie wordt verleend en waarbij aan een aanbieder van postdiensten specifieke rechten worden verleend of waarbij de activiteiten van die onderneming aan specifieke verplichtingen worden onderworpen die in voorkomend geval de algemene machting aanvullen, en waarbij de aanbieder van postdiensten niet gerechtigd is de desbetreffende rechten uit te oefenen alvorens hij het door de nationale regelgevende instantie genomen besluit heeft ontvangen.”

6 Artikel 2, punt 19, van deze richtlijn preciseert dat onder „essentiële eisen” moeten worden verstaan de „niet-economische redenen van algemeen belang die een lidstaat ertoe kunnen bewegen voorwaarden inzake het aanbieden van postdiensten op te leggen. Deze redenen zijn het vertrouwelijke karakter van de brievenpost, de veiligheid van het functioneren van het netwerk op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen, de naleving van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en regelingen voor sociale zekerheid die in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgelegd en/of via collectieve onderhandelingen tussen de nationale partners zijn overeengekomen, in overeenstemming met het communautaire en het nationale recht, en, in gerechtvaardigde gevallen, de bescherming van gegevens, de bescherming van het milieu en de ruimtelijke ordening. Gegevensbescherming kan bestaan uit de bescherming van persoonsgegevens, het vertrouwelijke karakter van informatie die wordt doorgegeven en/of opgeslagen, alsmede de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.”

7 Artikel 7 van deze richtlijn bevat in de leden 3 en 4 ervan de volgende bepalingen:

„3. Wanneer een lidstaat vaststelt dat de universeledienstverplichtingen als vastgelegd in deze richtlijn voor de aanbieder(s) van de universele dienst nettokosten, berekend volgens de richtsnoeren van bijlage I, met zich brengen en een onredelijke financiële last inhouden, kan hij:

- a) een regeling instellen om de betrokken onderneming(en) compensatie uit overheidsmiddelen te bieden;
- b) een regeling instellen voor het delen van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen door de aanbieders van de diensten en/of de gebruikers.

4. Ingeval de nettokosten uit hoofde van lid 3, onder b), worden gedeeld, kunnen de lidstaten een compensatiefonds instellen dat door middel van bijdragen van aanbieders van diensten kan worden gefinancierd, en dat door een van de begunstigde of begunstigten onafhankelijke instantie wordt beheerd. De lidstaten kunnen het uit hoofde van artikel 9, lid 2, verlenen van machtigingen aan aanbieders van diensten onderwerpen aan de verplichting om financieel aan dit fonds bij te dragen of aan de universeledienstverplichtingen te voldoen. De in artikel 3 bedoelde verplichtingen van de aanbieder(s) van de universele dienst kunnen op deze wijze worden gefinancierd.”

8 Artikel 9 van die richtlijn luidt:

„1. Voor diensten die buiten de werkingssfeer van de universele dienst vallen, kunnen de lidstaten algemene machtigingen instellen, voor zover dit noodzakelijk is om de naleving van de essentiële eisen te waarborgen.

2. Voor diensten die binnen de werkingssfeer van de universele dienst vallen, kunnen de lidstaten machtigingsprocedures instellen, met inbegrip van individuele vergunningen, voor zover dit noodzakelijk is om de naleving van de essentiële eisen te waarborgen en de universele dienstverlening te verzekeren.

Het verlenen van machtigingen kan:

- onderworpen worden aan universeledienstverplichtingen;
- mits dit noodzakelijk en gerechtvaardigd is, inhouden dat eisen inzake de kwaliteit, de beschikbaarheid en de prestaties van de betrokken diensten worden opgelegd;
- in voorkomend geval worden onderworpen aan de verplichting financieel aan de in artikel 7 bedoelde kostendelingsregelingen bij te dragen, indien het aanbieden van de universele dienst voor de overeenkomstig artikel 4 aangewezen aanbieder(s) van de universele dienst nettokosten en een onredelijke financiële last met zich meebrengt;
- in voorkomend geval worden onderworpen aan de verplichting financieel aan de in artikel 22 bedoelde bedrijfskosten van de nationale regelgevende instantie bij te dragen;
- in voorkomend geval worden onderworpen aan een verplichting tot naleving van de bij nationale wetgeving vastgestelde werkomstandigheden of deze verplichting opleggen.

De in het eerste streepje en in artikel 3 bedoelde verplichtingen en eisen kunnen alleen worden opgelegd aan de aangewezen aanbieders van de universele dienst.

Behalve in het geval van ondernemingen die overeenkomstig artikel 4 als aanbieders van de universele dienst zijn aangewezen, mag het verlenen van machtigingen niet:

- aan beperkingen in aantal onderworpen zijn;
- voor dezelfde elementen van de universele dienst of gedeelten van het nationale grondgebied universeledienstverplichtingen en tegelijkertijd financiële bijdragen aan een kostendelingsregeling opleggen;
- gepaard gaan met het stellen van voorwaarden die reeds krachtens andere, niet-sectorspecifieke nationale wetgeving voor ondernemingen gelden;
- vergezeld gaan van het opleggen van andere technische of operationele voorwaarden dan die welke noodzakelijk zijn om aan de verplichtingen krachtens deze richtlijn te voldoen.

3. De in de leden 1 en 2 bedoelde procedures, verplichtingen en eisen zijn transparant, toegankelijk, niet-discriminerend, evenredig, precies en ondubbelzinnig, van tevoren openbaar gemaakt en op objectieve criteria gebaseerd. De lidstaten zien erop toe dat de redenen waarom een machtiging geheel of gedeeltelijk geweigerd of ingetrokken wordt, aan de aanvrager worden meegedeeld, en zij stellen een beroepsprocedure in.”

9 Artikel 22 van richtlijn 97/67 luidt als volgt:

„1. Elke lidstaat wijst een of meer nationale regelgevende instanties voor de postsector aan, die juridisch onderscheiden en functioneel onafhankelijk zijn van de exploitanten van postdiensten. Lidstaten die de eigendom van of de zeggenschap over aanbieders van postdiensten behouden, zorgen voor een daadwerkelijke structurele scheiding tussen de regelgevende taken en de met eigendom of zeggenschap verband houdende activiteiten.

De lidstaten delen de Commissie mee welke nationale regelgevende instanties zij voor de vervulling van de uit deze richtlijn voortvloeiende taken hebben aangewezen. Zij maken de door de nationale regelgevende instanties uit te voeren taken op een gemakkelijk toegankelijke wijze bekend, met name wanneer die taken aan meer dan één orgaan worden toegewezen. De lidstaten zorgen in voorkomend geval voor overleg en samenwerking tussen die instanties onderling en tussen die instanties en de nationale instanties belast met de uitvoering van het mededingingsrecht en de wetgeving inzake consumentenbescherming, in aangelegenheden van gemeenschappelijk belang.

2. De nationale regelgevende instanties hebben in het bijzonder tot taak het doen nakomen van de uit deze richtlijn voortvloeiende verplichtingen, met name door het instellen van controle- en reguleringsprocedures om het aanbieden van de universele dienst te waarborgen. Zij kunnen ook worden belast met het doen naleven van de mededingingsregels in de postsector.

De nationale regelgevende instanties werken binnen de passende bestaande organen nauw samen en verlenen elkaar bijstand bij de toepassing van deze richtlijn.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat er op nationaal niveau effectieve regelingen voorhanden zijn krachtens welke iedere gebruiker of aanbieder van postdiensten, die door een besluit van een nationale regelgevende instantie is getroffen, het recht heeft om tegen dat besluit beroep in te stellen bij een beroepsorgaan dat onafhankelijk is van de betrokken partijen. Hangende de uitspraak van een dergelijk beroep blijft het besluit van de nationale regelgevende instantie van kracht, tenzij de beroepsinstantie anders beslist.”

Oostenrijks recht

10 § 34 van de Bundesgesetz über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria („KommAustria“) [federale wet tot oprichting van een communicatie-instantie („Austria“) die belast is met de communicatie („KommAustria“) (hierna: „KOG“)] betreft de financiering van de Oostenrijkse nationale regelgevende instantie en bepaalt:

„(1) In de financiering van de door de [RTR] gedragen kosten voor de uitvoering van de taken die in § 17, leden 2, 4, en 7, betreffende de ‚telecommunicatietak‘ zijn vastgesteld, wordt enerzijds voorzien door financiële bijdragen en anderzijds door federale begrotingsmiddelen. De subsidie van een jaarlijks bedrag van 2 miljoen EUR ten laste van de federale begroting wordt in twee gelijke schijven aan de [RTR] betaald, respectievelijk op 30 januari en op 30 juni. Vóór 30 april van het volgende jaar legt de [RTR] aan de federale minister van Vervoer, Innovatie en Technologie een verslag over betreffende het gebruik van deze middelen en de sluiting van de rekeningen. Het totaalbedrag van de andere kosten van de [RTR] die worden gefinancierd door financiële bijdragen, mag maximaal 6 miljoen EUR per jaar bedragen. Deze bedragen worden vanaf 2007 verlaagd of verhoogd volgens de schommelingen van de index van de consumptieprijzen van 2005 die is bekendgemaakt door het Oostenrijkse federale Bureau voor de statistiek, dan wel van de index van het voorafgaande jaar die bedoelde index vervangt.

(2) De financiële bijdragen zijn afkomstig van de ‚telecommunicatietak‘. De ‚telecommunicatietak‘ omvat de aanbieders van diensten op wie met toepassing van § 15 van het [Telekommunikationsgesetz 2003 (federale Telecommunicatiewet 2003)] een aangifteplicht rust, voor zover het niet gaat om de verstrekking van netwerken en van communicatiediensten betreffende radio-uitzendingen en aanvullende diensten voor radio-uitzendingen (waarvoor financiële bijdragen verschuldigd zijn).

(3) De financiële bijdragen worden bepaald en geïnd op basis van de verhouding tussen de omzet van elke schuldenaar en de totale omzet van de bedrijfstak, waarvan de berekening is gebaseerd op het totaalbedrag van de in het binnenland via de levering van telecommunicatiediensten gerealiseerde omzet.

[...]

(13) Ingeval een onderneming haar verplichting om de financiële bijdragen te betalen, niet of niet naar behoren nakomt, int de Telekom-Control-Kommission bij heffingsbesluit de financiële bijdragen. Evenzo worden de te veel betaalde bedragen en de nabetalingen in de zin van lid 12 op verzoek vastgesteld bij besluit.”

11 § 34a van de KOG luidt als volgt:

„(1) In de financiering van de door de [RTR] gedragen kosten voor de uitvoering van de taken die in § 17, leden 3 en 4, betreffende de ‚posttak‘ zijn vastgesteld, wordt enerzijds voorzien door financiële bijdragen en anderzijds door federale begrotingsmiddelen. De subsidie van een jaarlijks bedrag van 200 000 EUR ten laste van de federale begroting wordt in twee gelijke schijven aan de [RTR] betaald, respectievelijk op 30 januari en op 30 juni. Vóór 30 april van het volgende jaar legt de [RTR] aan de federale minister van Vervoer, Innovatie en Technologie een verslag over betreffende het gebruik van deze middelen en de sluiting van de rekeningen. Het totaalbedrag van de andere kosten van de [RTR] die worden gefinancierd door financiële bijdragen, mag maximaal 550 000 EUR per jaar bedragen. Deze bedragen worden vanaf 2012 verlaagd of verhoogd volgens de schommelingen van de index van de consumptieprijzen van 2005 die is bekendgemaakt door het Oostenrijkse federale Bureau voor de statistiek, dan wel van de index van het voorafgaande jaar die bedoelde index vervangt.

(2) De financiële bijdragen zijn afkomstig van de ‚posttak‘. De ‚posttak‘ omvat de aanbieders van postdiensten op wie met toepassing van § 25 van het Postmarktgesetz [federale wet tot regeling van de postmarkt] een aangifteplicht rust of die met toepassing van § 26 van deze wet begunstigd zijn van een concessie.

(3) § 34, leden 3 tot en met 15, geldt naar analogie. Hiertoe worden de termen ‚Telekom-Control-Kommission‘ vervangen door de termen ‚Post-Control-Kommission‘.”

Feiten in het hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 12 DHL is een onderneming die actief is op het gebied van koeriers- en expresdiensten. Zij verzorgt in dit kader met name het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van pakketten tot 31,5 kg, alsook drukwerk en documenten, in combinatie met talrijke diensten met een toegevoegde waarde (bijvoorbeeld track-and-trace en een gegarandeerde nakoming van bepaalde bezorgtijden).
- 13 Bij besluit van 23 april 2012 heeft de Post-Control-Kommission DHL voor de perioden van 1 juli tot en met 30 september 2011 en 1 oktober tot en met 31 december 2011 een bijdrage opgelegd voor de financiering van de RTR.
- 14 Dit besluit was vastgesteld krachtens § 34, leden 9 en 13, en § 34a van de KOG, dat bepaalt dat de financiering van de activiteit van de RTR wordt verzekerd via enerzijds de financiële bijdragen die worden betaald door de aanbieders van postdiensten die actief zijn op de nationale markt en anderzijds via federale begrotingsmiddelen.
- 15 DHL is tegen dit besluit opgekomen bij de verwijzende rechter.
- 16 Ter onderbouwing van haar beroep voert DHL aan dat uit artikel 9, lid 2, tweede alinea, vierde streepje, van richtlijn 97/67 volgt dat enkel aan ondernemingen die diensten leveren die binnen de werkingssfeer van de universele dienst vallen, de verplichting kan worden opgelegd om bij te dragen aan de bedrijfskosten van de RTR. Doordat deze verplichting in de KOG wordt opgelegd aan zowel de ondernemingen die tot de universele dienst behorende diensten aanbieden als aan de ondernemingen die diensten leveren die niet daaronder vallen, levert deze wet bijgevolg schending op van die bepaling.
- 17 In die omstandigheden heeft het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuurlijke rechter, Oostenrijk) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
 - „1) Staat richtlijn 97/67 [...], in het bijzonder artikel 9 daarvan, in de weg aan een nationale bepaling, op grond waarvan leveranciers van postdiensten verplicht zijn bij te dragen aan de financiering van de bedrijfskosten van de nationale regelgevende instantie, ongeacht of zij de universele dienst leveren?
 - 2) Zo ja:
 - a) Volstaat voor een financieringsverplichting dat de betrokken leverancier postdiensten levert die volgens de nationale bepaling als universele postdienst kunnen worden aangemerkt, hoewel zij verder gaan dan het krachtens [deze] richtlijn verplichte minimumaanbod met betrekking tot de universele postdienst?
 - b) Dient het aandeel van een bepaalde onderneming in de financieringsbijdragen op dezelfde manier te worden vastgesteld als de financieringsbijdragen aan het compensatiefonds krachtens artikel 7, lid 4, van die richtlijn?

- c) Vereisen dan het gebod tot het respecteren van het non-discriminatiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel in de zin van artikel 7, lid 5, van die richtlijn en ‚het rekening houden met het uitwisselbaar zijn met de universele dienst’ in de zin van overweging 27 van richtlijn 2008/6 [...], dat delen van de omzet die afkomstig zijn van diensten met een toegevoegde waarde, dus niet van postdiensten die tot de universele dienst kunnen worden gerekend, maar met de universele dienst in verband staan, buiten beschouwing worden gelaten en bij het bepalen van het aandeel niet in aanmerking worden genomen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 18 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 9, lid 2, tweede alinea, vierde streepje, van richtlijn 97/67 aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling, zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, die alle aanbieders van postdiensten, daaronder begrepen die welke geen diensten verstrekken die tot de universele dienst behoren, de verplichting oplegt om bij te dragen in de financiering van de regelgevende instantie die belast is met deze sector.
- 19 Vooraf dient erop te worden gewezen dat bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht niet enkel rekening moet worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen die de regeling waarvan deze bepaling deel uitmaakt, nastreeft. De ontstaansgeschiedenis van een bepaling van Unierecht kan eveneens relevante gegevens voor de uitlegging ervan bevatten (zie arrest van 2 september 2015, Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, punt 28).
- 20 In dit verband zij in de eerste plaats eraan herinnerd dat artikel 9, lid 1, van richtlijn 97/67 de lidstaten toestaat om aan de ondernemingen van de postsector algemene machtigingen te verlenen wat de diensten betreft die buiten de werkingssfeer van de universele dienst vallen, terwijl de lidstaten volgens lid 2, eerste alinea, van dit artikel machtigingsprocedures kunnen instellen met betrekking tot diensten die binnen de werkingssfeer van de universele dienst vallen.
- 21 Artikel 9, lid 2, tweede alinea, van deze richtlijn somt de verplichtingen op waaraan het verlenen van een machtiging kan worden onderworpen, zonder dat wordt gepreciseerd op welke categorie machtigingen – die welke enkel de tot de universele dienst behorende diensten betreffen dan wel die welke alle postdiensten betreffen – deze alinea ziet.
- 22 Aangezien de in artikel 9, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 97/67 gebruikte term „machtiging” niet uitdrukkelijk verwijst naar de regeling die in lid 1 van dit artikel is vastgesteld, en evenmin naar die van lid 2, eerste alinea, ervan, kan uit de bewoordingen van die bepaling op zich niet worden afgeleid of de onder de verschillende streepjes van artikel 9, lid 2, tweede alinea, van deze richtlijn opgesomde verplichtingen betrekking hebben op alle postdiensten dan wel enkel op de diensten die tot de universele dienst behoren.
- 23 In de tweede plaats volgt uit de globale opzet van artikel 9, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 97/67 dat de in die bepaling vastgestelde verplichtingen – naargelang de verplichting waarover het gaat – ofwel enkel aan de ondernemers die een universele dienst of een als zodanig beschouwde dienst aanbieden ofwel aan alle aanbieders van postdiensten kunnen worden opgelegd.

- 24 Om te beginnen bepaalt artikel 9, lid 2, derde alinea, van deze richtlijn immers uitdrukkelijk dat de in artikel 9, lid 2, tweede alinea, eerste streepje, bedoelde verplichtingen en eisen alleen aan de aangewezen aanbieders van de universele dienst in de zin van artikel 4 van die richtlijn kunnen worden opgelegd.
- 25 Bovendien staat artikel 9, lid 2, tweede alinea, derde streepje, van richtlijn 97/67 de lidstaten toe om de toekenning van een machtiging afhankelijk te stellen van de verplichting om financieel bij te dragen aan het compensatiefonds waarin artikel 7, lid 4, van deze richtlijn voorziet. Gelet op de wijze waarop deze bepaling aldus is geformuleerd, ziet zij stellig niet uitdrukkelijk op de aanbieders van de universele dienst. Uit artikel 7, lid 3, van die richtlijn volgt evenwel dat de bevoegdheid van lidstaten om een dergelijk fonds op te richten, verband houdt met de mogelijkheid waarover zij beschikken om een regeling in te stellen voor het delen van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen wanneer deze voor de aanbieders van de diensten een onredelijke financiële last inhouden. Inzonderheid blijkt uit overweging 27 van richtlijn 2008/6, betreffende de op de aanbieders van postdiensten rustende verplichting om bij te dragen tot de financiering van de universele dienst wanneer voorzien is in een compensatiefonds, duidelijk dat, om te bepalen welke ondernemingen ertoe kunnen worden verplicht om aan dit fonds bij te dragen, de lidstaten dienen na te gaan of de door die ondernemingen aangeboden diensten uit het oogpunt van de gebruiker kunnen worden aangemerkt als diensten die onder de werkingssfeer van de universele dienst vallen.
- 26 Voorts staat artikel 9, lid 2, tweede alinea, tweede streepje, van richtlijn 97/67 de lidstaten toe om het verlenen van machtigingen te onderwerpen aan de naleving van eisen inzake de kwaliteit, de beschikbaarheid en de prestaties van de betrokken diensten. Aangezien niet wordt gepreciseerd op welke diensten deze verplichting betrekking heeft, moet worden onderstreept dat, zoals de advocaat-generaal in punt 42 van de conclusie heeft aangegeven, uit de voorbereidende werkzaamheden voor richtlijn 2008/6 blijkt dat de Uniewetgever niet enkel de laatste obstakels voor de volledige openstelling van de markt voor een aantal aanbieders van de universele dienst wilde wegwerken, maar ook alle andere belemmeringen voor het leveren van postdiensten wilde opheffen. Bij gebreke van enige andersluidende aanduiding en rekening houdend met de aard van de betrokken verplichting, blijkt dan ook dat alle aanbieders van postdiensten aan de verplichting van artikel 9, lid 2, tweede alinea, tweede streepje, van richtlijn 97/67 kunnen worden onderworpen.
- 27 Evenzo staat artikel 9, lid 2, tweede alinea, vijfde streepje, van richtlijn 97/67 de lidstaten toe om het verlenen van machtigingen te onderwerpen aan de naleving van de arbeidsomstandigheden die in het nationale recht zijn vastgesteld. Zoals de Oostenrijkse regering terecht stelt, dient een restrictieve uitlegging van deze bepaling – volgens welke het enkel om de aanbieders van de universele dienst zou gaan – te worden uitgesloten, aangezien volgens artikel 9, lid 1, van deze richtlijn voor de toekenning van algemene machtigingen – met betrekking tot diensten die buiten de werkingssfeer van de universele dienst vallen – de voorwaarde kan worden opgelegd van eerbiediging van de essentiële eisen die in artikel 2, punt 19, van deze richtlijn zijn vermeld, waartoe ook de naleving van de bij het nationale recht vastgestelde arbeidsomstandigheden behoort.
- 28 Aldus volgt uit het onderzoek van de algemene opzet van artikel 9, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 97/67 dat de in deze bepaling gebruikte term „machtiging” naar zowel de machtigingen van lid 2, eerste alinea, als die van lid 1 van dit artikel verwijst.
- 29 Wat in de derde plaats de in artikel 9, lid 2, tweede alinea, vierde streepje, van richtlijn 97/67 vastgestelde specifieke verplichting betreft om bij te dragen tot de financiering van de nationale regelgevende instantie die met de postsector belast is, welke verplichting in de eerste prejudiciële vraag aan de orde is, moet worden benadrukt dat de door de nationale regelgevende instanties uit te oefenen activiteiten de volledige postsector en niet alleen de onder de universele dienst vallende verrichtingen betreffen.

- 30 Artikel 22, lid 1, van richtlijn 97/67 bepaalt immers dat de lidstaten een of meer nationale regelgevende instanties voor de postsector aanwijzen. Volgens lid 2 van deze bepaling hebben de genoemde instanties weliswaar in het bijzonder tot taak het doen nakomen van de uit deze richtlijn voortvloeiende verplichtingen, met name door het instellen van controle- en reguleringsprocedures om het aanbieden van de universele dienst te waarborgen, maar deze bepaling preciseert eveneens dat die instanties ook kunnen worden belast met het doen naleven van de mededingingsregels in de volledige postsector.
- 31 Aangezien de aan de nationale regelgevende instanties toegewezen rol en taken door de Uniewetgever aldus zijn opgevat dat deze aan alle deelnemers van de postsector ten goede moeten komen, dient artikel 9, lid 2, tweede alinea, vierde streepje, van richtlijn 97/67 dan ook, zoals de advocaat-generaal in punt 46 van de conclusie heeft beklemtoond, in diervoor toegevoegd te worden uitgelegd dat alle ondernemingen die postdiensten leveren, als tegenprestatie kunnen worden onderworpen aan de verplichting om bij te dragen in de financiering van de activiteiten van deze instanties.
- 32 Gelet op wat voorafgaat dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 9, lid 2, tweede alinea, vierde streepje, van richtlijn 97/67 aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling, zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, die alle aanbieders van postdiensten, daaronder begrepen die welke geen diensten verstrekken die tot de universele dienst behoren, de verplichting oplegt om bij te dragen in de financiering van de regelgevende instantie die belast is met deze sector.

Tweede vraag

- 33 Gelet op het antwoord op de eerste vraag behoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

- 34 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 9, lid 2, tweede alinea, vierde streepje, van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst, zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008, moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling, zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, die alle aanbieders van postdiensten, daaronder begrepen die welke geen diensten verstrekken die tot de universele dienst behoren, de verplichting oplegt om bij te dragen in de financiering van de regelgevende instantie die belast is met deze sector.

ondertekeningen