



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prednesené 5. júna 2025¹

Vec C-345/24

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM)
proti
BRT SpA,
Federazione Italiana Trasportatori (FEDIT),
Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali (AICAI),
DHL Express (Italy) Srl,
TNT Global Express Srl,
Fedex Express Italy Srl,
United Parcel Service Italia Srl,
Amazon Italia Transport Srl,
Amazon Italia Logistica Srl,
Amazon EU Sàrl,
za účasti:
Amazon Italia Transport Srl,
Amazon Italia Logistica Srl

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Služby dodávania balíkov – Smernica 97/67/ES – Články 22 a 22a – Nariadenie (EÚ) 2018/644 – Článok 4 – Uloženie informačných povinností – Právny základ – Obmedzenia – Zásada proporcionality“

1. V roku 2022 Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Úrad pre dohľad nad komunikáciami, Taliansko)² uložil podnikom poskytujúcim služby dodávania balíkov v Taliansku niekoľko informačných povinností.

¹ Jazyk prednesu: španielčina.

² Ďalej len „AGCOM“. AGCOM vykonáva v tomto sektore funkciu národného regulačného orgánu (ďalej len „NRO“).

2. Niektoré z týchto podnikov napadli rozhodnutie AGCOM na súde prvého stupňa, ktorý ich žalobám vyhovel. AGCOM podal proti prvostupňovým rozsudkom odvolanie na Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko), ktorá sa Súdneho dvora pýta:

- či sa právny základ, ktorý umožňuje uloženie informačných povinností, nachádza v nariadení (EÚ) 2018/644³, alebo v smernici 97/67/ES⁴. Ak sa nachádza v nariadení 2018/644, pýta sa na platnosť jeho pôsobnosti,
- v akých medziach môže NRO vyžadovať tieto povinnosti.

I. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Smernica 97/67

3. Článok 2 stanovuje:

„Na účely tejto smernice platia nasledovné definície:

1. poštové služby: služby zahŕňajúce vyberanie, triedenie, prepravu a distribúciu poštových zásielok;

1a. poskytovateľ poštových služieb: podnik, ktorý poskytuje jednu alebo viaceré poštové služby;

...“

4. Článok 3 ods. 7 uvádza:

„Univerzálna služba, uvedená v tomto článku, zahŕňa národné aj cezhraničné služby.“

5. Článok 22 ods. 2 prvý pododsek znie:

„Osobitnou úlohou [NRO] je zabezpečovať plnenie povinností vyplývajúcich z tejto smernice, a to najmä vytvorením postupov na monitorovanie a regulovanie poskytovania univerzálnej služby. Môžu byť tiež poverené zabezpečovaním dodržiavania pravidiel hospodárskej súťaže v poštovom sektore.“

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 18. apríla 2018 o službách cezhraničného dodávania balíkov (Ú. v. EÚ L 112, 2018, s. 19).

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 15. decembra 1997 o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb (Ú. v. ES L 15, 1998, s. 14; Mim. vyd. 06/003, s. 71). V týchto návrhoch budem používať znenie zmenené smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/6/ES z 20. februára 2008 (Ú. v. EÚ L 52, 2008, s. 3).

6. Článok 22a stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby poskytovatelia poštových služieb poskytovali najmä [NRO] všetky informácie vrátane finančných informácií a informácií o poskytovaní univerzálnej služby, a to na tieto účely:

a) aby [NRO] mohli zabezpečiť súlad s ustanoveniami tejto smernice alebo rozhodnutiami prijatými v súlade s touto smernicou;

b) na jasne vymedzené štatistické účely.

2. ... Informácie, ktoré [NRO] požaduje, musia byť primerané výkonu jeho úloh...

...“

2. Nariadenie 2018/644

7. Podľa odôvodnenia 13:

„V súčasnosti sú poštové služby regulované smernicou... [97/67].... Toto nariadenie... dopĺňa pravidlá stanovené v smernici [97/67], pokiaľ ide o služby cezhraničného dodávania balíkov.“

8. V článku 2 s názvom „Vymedzenie pojmov“⁵ sa v jeho bode 3 pod „poskytovateľom služieb dodávania balíkov“ rozumie: podnik, ktorý poskytuje jednu alebo viaceré služby dodávania balíkov s výnimkou podnikov, ktoré sú usadené iba v jednom členskom štáte, poskytujú len služby vnútroštátneho dodávania balíkov v rámci kúpnej zmluvy a podľa tejto zmluvy osobne dodávajú užívateľovi tovar, ktorý je predmetom zmluvy“.

9. Článok 4 s názvom „Poskytovanie informácií“ uvádza:

“...“

3. Do 30. júna každého kalendárneho roka predkladajú všetci poskytovatelia služieb dodávania balíkov [NRO] členského štátu, v ktorom sú usadení, nasledujúce informácie, a to okrem prípadov, keď ich už [NRO] vyžiadal a ich dostal:

a) ročný obrat služieb dodávania balíkov za predchádzajúci kalendárny rok v členskom štáte, v ktorom sú usadení, rozčlenený na služby vnútroštátneho dodávania balíkov a služby cezhraničného dodávania vstupujúcich a vystupujúcich balíkov;

b) počet osôb pracujúcich pre nich v predchádzajúcom kalendárnom roku a zapojených do poskytovania služieb dodávania balíkov v členskom štáte, v ktorom sú usadení, vrátane rozčlenenia vyjadrujúceho počet osôb podľa zamestnaneckého pomeru, a najmä tých, ktorí pracujú na plný a čiastočný pracovný čas, a tých, ktorí sú dočasnými zamestnancami a tých, ktorí sú samostatne zárobkovo činnými osobami;

⁵ V súlade s prvým pododsekom tohto ustanovenia sa „na účely tohto nariadenia uplatňujú vymedzenia pojmov uvedené v článku 2 smernice [97/67] a v článku 2 bodoch 1, 2 a 5 smernice [Európskeho parlamentu a Rady] 2011/83/EÚ [z 25. októbra 2011 o právach spotrebiteľov, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 93/13/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady 1999/44/ES a ktorou sa zrušuje smernica Rady 85/577/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady 97/7/ES (Ú. v. EÚ L 304, 2011, s. 64)]“.

- c) počet balíkov spracovaných za predchádzajúci kalendárny rok v členskom štáte, v ktorom sú usadení, rozčlenený na vnútroštátne, vstupujúce a vystupujúce cezhraničné balíky;
- d) mená ich subdodávateľov, spolu s akýmikoľvek informáciami, ktoré vlastnia, týkajúcimi sa charakteristických vlastností služieb dodávania balíkov poskytovaných uvedenými subdodávateľmi;
- e) verejne dostupný cenník platný pre služby dodávania balíkov k 1. januáru každého kalendárneho roku, ak je k dispozícii.

...

5. [NRO] môžu okrem požiadaviek uvedených v odsekoch 1 a 3 stanoviť ďalšie požiadavky na informácie za predpokladu, že sú potrebné a primerané.

6. Odseky 1 až 5 sa neuplatňujú na žiadneho poskytovateľa služieb dodávania balíkov, pre ktorého v predchádzajúcom kalendárnom roku pracovalo v priemere menej ako 50 osôb zapojených do poskytovania služieb dodávania balíkov v členskom štáte, v ktorom je tento poskytovateľ usadený, pokiaľ tento poskytovateľ nie je usadený vo viac než jednom členskom štáte. [NRO] môže do prahovej hodnoty 50 osôb zahrnúť osoby pracujúce pre subdodávateľov poskytovateľa služieb dodávania balíkov.

7. Bez ohľadu na odsek 6 môže [NRO] požiadať o informácie, ktoré má podľa odsekov 1 až 5 predložiť každý poskytovateľ služieb dodávania balíkov, ktorý počas predchádzajúceho kalendárneho roka zamestnával v priemere 25 až 49 osôb, ak si to vyžadujú osobitosti v dotknutom členskom štáte a za predpokladu, že je to potrebné a primerané na zabezpečenie súladu s týmto nariadením.“

10. Článok 5 s názvom „Transparentnosť cezhraničných sadzieb“ v odseku 1 stanovuje:

„Všetci poskytovatelia služieb cezhraničného dodávania balíkov okrem tých, ktorí sú vylúčení podľa článku 4 ods. 6 a 7, predložia [NRO] členského štátu, v ktorom sú usadení, verejný zoznam sadzieb platných k 1. januáru každého kalendárneho roka pre dodávanie kusových poštových zásielok, ktoré nie sú zásielkami s korešpondenciou a ktoré patria do kategórií uvedených v prílohe. Uvedené informácie predložia do 31. januára každého kalendárneho roka.“

11. Článok 6 s názvom „Posúdenie cezhraničných sadzieb za kusové balíky“ uvádza:

„1. Na základe verejných zoznamov sadzieb získaných v súlade s článkom 5 [NRO] vyberie pri každej kusovej poštovej zásielke uvedenej v prílohe cezhraničné sadzby poskytovateľa služieb dodávania balíkov s pôvodom v jeho členskom štáte, na ktoré sa vzťahuje povinnosť univerzálnej služby a ktoré [NRO] objektívne považuje za potrebné posúdiť.

2. [NRO] objektívne posúdi cezhraničné sadzby vybrané podľa odseku 1 v súlade so zásadami uvedenými v článku 12 smernice [97/67] s cieľom identifikovať cezhraničné sadzby, ktoré považuje za neprimerane vysoké. [NRO] v uvedenom posúdení vezme do úvahy najmä tieto prvky:

- a) vnútroštátne a každé iné príslušné sadzby za porovnateľné služby dodávania balíkov v členskom štáte pôvodu a v členskom štáte určenia;

...

B. Vnútroštátne právo. Legislatívny dekrét č. 261 z 22. júla 1999⁶

12. Podľa článku 2 ods. 4 NRO pre poštový sektor:

„... nezávisle vykonáva pri posudzovaní a rozhodovaní tieto funkcie:

a) regulácia poštových trhov;

...

d) prijímanie regulačných aktov týkajúcich sa prístupu k poštovej sieti a súvisiacim službám, určovanie sadzieb v regulovaných sektoroch a podpora hospodárskej súťaže na poštových trhoch,

e) vykonávanie monitorovania, kontroly a overovania dodržiavania kritérií kvality poštových služieb, a to aj prostredníctvom tretích strán,

f) dohľad... nad dodržiavaním povinností uložených poskytovateľovi univerzálnej služby a povinností vyplývajúcich z licencií a povolení, najmä pokiaľ ide o všeobecné podmienky poskytovania poštových služieb,

g) analýza a monitorovanie poštových trhov, najmä pokiaľ ide o ceny služieb, vrátane zriadenia monitorovacieho strediska na tento účel.“

13. Článok 14a takmer doslovne preberá článok 22a smernice 97/67.

II. Skutkový stav, spor a prejudiciálne otázky

14. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania⁷ „rozhodnutím č. 94/22/CONS z 31. marca 2022 s názvom ‚Regulačné povinnosti na trhu so službami dodávania balíkov‘ AGCOM uložil podnikom pôsobiacim na trhu so službami dodávania stredných a veľkých balíkov určité (symetrické) informačné povinnosti s cieľom zvýšiť úroveň dohľadu nad podmienkami poskytovania služieb, zmluvnými podmienkami upravujúcimi vzťahy medzi podnikmi vykonávajúcimi rôzne fázy služby a pracovnými podmienkami, ku ktorým sa doplnili niektoré osobitné (asymetrické) informačné povinnosti, ktoré sa AGCOM rozhodol uložiť len spoločnosti Amazon z dôvodu kritických bodov zistených z analýzy trhu so službami dodávania balíkov“.

⁶ Decreto legislativo n.º 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 (legislatívny dekrét č. 261, ktorým sa preberá smernica 97/67/ES o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb) z 22. júla 1999 (GURI č. 182 z 5. augusta 1999, s. 4) (ďalej len „legislatívny dekrét č. 261/1999“).

⁷ Bod 1, skutkový stav.

15. Rozhodnutie č. 94/22/CONS zahŕňa:

- všeobecné informačné povinnosti určené pre prevádzkovateľov oprávnených poskytovať služby dodávania poštových balíkov verejnosti, ktoré spĺňajú určité vlastnosti⁸ (článok 1),
- osobitné informačné povinnosti určené pre Amazon, ktoré dopĺňajú všeobecné povinnosti (článok 2).

16. Pokiaľ ide o prvú kategóriu prevádzkovateľov, AGCOM od nich požadoval, aby mu každoročne poskytovali tieto informácie:

- a) informácie o hospodárskych podmienkach služieb ponúkaných verejnosti;
- b) referenčné hospodárske podmienky (priemerné ceny) pre niektoré skupiny podnikateľských zákazníkov identifikovaných na základe ročného obratu;
- c) platné zmluvy upravujúce ich obchodné vzťahy so sektorovými podnikmi, ktoré prispievajú k poskytovaniu poštových služieb;
- d) vyhlásenie o dodržiavaní pracovných podmienok vo vzťahu ku všetkým osobám zapojeným do poskytovania služby a na všetkých úrovniach sieťovej organizácie;
- e) vzory modelov zmlúv, ktoré sa používajú vo vzťahu k zamestnancom patriacim do rôznych kategórií na každej úrovni organizácie.

17. Pokiaľ ide o osobitné informačné povinnosti uložené spoločnosti Amazon, AGCOM požadoval, aby mu Amazon poskytl:

- a) priemernú cenu účtovanú maloobchodníkom (ďalej len „maloobchodníci“) zapojeným do logistického programu spoločnosti Amazon (tzv. „FBA“) za službu dodávania;
- b) priemernú jednotkovú cenu platenú poskytovateľom služieb dodávania balíkov („DSP“) za službu dodávania a
- c) priemernú jednotkovú cenu platenú iným poskytovateľom služieb dodávania balíkov za službu dodávania.

18. Spoločnosti Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali (AICAI), DHL Express Italy Srl, TNT Global Express Srl, Fedex Express Italy Srl a United Parcel Service Italia Srl; BRT SpA; Federazione Italiana Trasportatori (FEDIT) (ďalej spoločne len „iní poskytovatelia ako Amazon“) a spoločnosti Amazon Italia Transport Srl, Amazon Italia Logistica Srl a Amazon EU Sàrl (ďalej spoločne len „Amazon“) napadli štyrmi samostatnými žalobami rozhodnutie č. 94/22/CONS na Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre Lazio, Taliansko; ďalej len „TAR Lazio“).

⁸ Prevádzkovatelia, ktorí zamestnávajú v rámci poštových činností aspoň 50 zamestnancov a ktorí počas najmenej troch po sebe nasledujúcich rokov dosiahli ročný obrat z činností súvisiacich s poštovými službami vyšší ako 10 miliónov eur.

19. TAR Lazio štyrmi samostatnými rozsudkami vyhovel štyrom žalobám a zrušil napadnuté rozhodnutie:

- pokiaľ ide o iných poskytovateľov ako Amazon, TAR Lazio podľa uznesenia vnútroštátneho súdu „poukázal predovšetkým na nedostatok šetrenia v súvislosti s rozhodnutím [č. 94/22/CONS]. Konkrétne AGCOM zaviedol informačné povinnosti v odvetviach B2B (business-to-business), v ktorých sa po skončení šetrenia nezistili problémy odôvodňujúce regulačný zásah. Zistené boli naopak problémy najmä (alebo len) v odvetví B2C (business-to-consumer)“,
- pokiaľ ide o osobitné informačné povinnosti uložené spoločnosti Amazon, TAR Lazio vyhovel žalobe z dôvodu neexistencie „riadneho“ právneho základu.

20. AGCOM napadol prvostupňové rozsudky na Consiglio di Stato (Štátna rada), ktorá predložila Súdneho dvoru štyri prejudiciálne otázky, z ktorých prepisujem prvú, druhú a štvrtú,⁹ ktoré sú preformulované takto:

- „1. Vzťahuje sa nariadenie [2018/644] ako také, pokiaľ ide o zber informácií, len na poskytovateľov služieb cezhraničného dodávania alebo vo všeobecnosti na všetkých poskytovateľov služieb dodávania balíkov, bez toho, aby boli dotknuté osobitné výnimky stanovené v určitých ustanoveniach?
2. V prípade odpovede, že sa vzťahuje len na poskytovateľov služieb cezhraničného dodávania, je smernica [97/67] alebo takzvaná ‚implicitná právomoc‘ právnym základom umožňujúcim [NRO] v každom prípade ukladať všeobecné informačné povinnosti všetkým poskytovateľom doručovacích služieb, a teda aj tým, ktorí neposkytujú služby cezhraničného dodávania?

...

4. V akých medziach (aj z hľadiska nevyhnutnosti a primeranosti) môže [NRO] uložiť poskytovateľom služieb dodávania balíkov informačné povinnosti, a najmä môže uložiť symetrické informačné povinnosti týkajúce sa
 - i) podmienok uplatňovaných na rôzne typy zákazníkov;
 - ii) zmlúv, ktorými sa riadia vzťahy medzi podnikom poskytujúcim službu dodávania balíkov a podnikmi, ktoré podľa modelu vlastného reťazca prispievajú k poskytovaniu tejto služby rôznymi spôsobmi;
 - iii) hospodárskych podmienok a právnej ochrany priznaných pracovníkom zamestnaným na rôznych pozíciách pri poskytovaní služieb?“

III. Konanie na Súdnom dvore

21. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 10. mája 2024.

⁹ Pozri bod 23 nižšie.

22. Písomné pripomienky predložili AICAI a i., Amazon, BRT, FEDIT, talianska vláda, Európsky parlament, Rada Európskej únie a Európska komisia. Všetci uvedení sa zúčastnili na verejnom pojednávaní, ktoré sa konalo 26. marca 2025.

23. Na žiadosť Súdneho dvora sa tieto návrhy nebudú zameriavať na tretiu prejudiciálnu otázku.

IV. Analýza

A. Prvá prejudiciálna otázka

24. Vnútroštátny súd chce vedieť, či sa nariadenie 2018/644 vzťahuje „pokiaľ ide o zber informácií, len na poskytovateľov služieb cezhraničného dodávania, alebo vo všeobecnosti na všetkých poskytovateľov služieb dodávania balíkov, a to okrem osobitných výnimiek z určitých ustanovení“.

1. Relevantnosť otázky

25. Podľa spoločnosti Amazon je otázka irelevantná, keďže spor vo veci samej sa netýka uplatniteľnosti nariadenia 2018/644 na cezhraničné služby dodávania balíkov. Podľa jej názoru by sa mala preformulovať tak, aby sa určilo, či nariadenie 2018/644 „môže alebo nemôže predstavovať vhodný právny základ umožňujúci NRO ukladať dodatočné informačné povinnosti týkajúce sa záležitostí, ktoré nie sú cezhraničné“¹⁰.

26. Posúdenie potreby otázok, ktoré predkladá Súdnemu dvoru, a vymedzenie ich obsahu prináleží vnútroštátnemu súdu, a nie účastníkom konania.¹¹

27. Consiglio di Stato (Štátna rada) sa domnieva, že predmetom konania vo veci samej sú informačné povinnosti uložené napadnutým rozhodnutím a toto konanie vyvoláva „okrem iného“¹² pochybnosti, pokiaľ ide o „existenciu a prípadne rozsah právomoci [NRO] uložiť takéto povinnosti..., počnúc situáciou poskytovateľov služieb dodávania balíkov, ktoré nemajú cezhraničný charakter, ako je Amazon“¹³.

28. Takto chápaná otázka je relevantná. Vzhľadom na pochybnosti o zákonnosti povinností uložených poskytovateľom služieb dodávania balíkov je legitímne, aby sa vnútroštátny súd v prvom rade pýtal na pôsobnosť nariadenia 2018/644. Odpoveď na túto otázku by mu umožnila zistiť, či sa ustanovenia tohto nariadenia v oblasti informačných povinností vzťahujú na všetkých poskytovateľov týchto služieb, či už vnútroštátnych, alebo cezhraničných.

29. Opakujem, že táto otázka nie je irelevantná, ak vnútroštátny súd nie je schopný jasne rozpoznať právny základ funkcie, ktorú vykonáva AGCOM. Platí to o to viac, že podľa tohto súdu „sa zdá, že AGCOM v minulosti vylúčil, že právomoc ukladať informačné povinnosti vyplýva z nariadenia 2018/644, zatiaľ čo v tomto spore sa tvrdí opak“¹⁴.

¹⁰ Odsek IV písm. i) písomného stanoviska spoločnosti Amazon. V tomto stanovisku sa uvádza, že by sa malo posúdiť, či tieto dodatočné povinnosti i) možno uložiť prevádzkovateľom, ktorí neposkytujú cezhraničné služby a sústreďujú sa na domáci trh, a ii) možno ich odôvodniť možnými čisto vnútroštátnymi problémami v oblasti hospodárskej súťaže bez akejkoľvek súvislosti s cezhraničnými službami.

¹¹ Pozri napríklad nedávny rozsudok z 12. decembra 2024, Rada Nadzorcza Getin Noble Bank a i. (C-118/23, EU:C:2024:1013, bod 87).

¹² Bod 17.2 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

¹³ Tamže.

¹⁴ Bod 17.4 uznesenia vnútroštátného súdu.

2. Meritórne posúdenie

30. Nariadenie 2018/644 sa týka služieb cezhraničného dodávania balíkov, ako to vyplýva z jeho názvu. Na túto kategóriu služieb sa vzťahuje väčšina jeho ustanovení.

31. Konkrétne podľa článku 1 nariadenia 2018/644 sa týmto nariadením „stanovujú špecifické ustanovenia na podporu zlepšenia služieb cezhraničného dodávania balíkov, ktoré dopĺňajú ustanovenia stanovené v smernici [97/67], pokiaľ ide o...“.

32. Článok 1 písm. b) a c) nariadenia 2018/644 sa vzťahuje na „transparentnosť sadziieb a posúdenie sadziieb za niektoré služby cezhraničného dodávania balíkov...“ a na „informácie sprístupnené obchodníkmi pre spotrebiteľov týkajúce sa služieb cezhraničného dodávania balíkov“.

33. Ďalšie ustanovenia nariadenia 2018/644 sa tiež týkajú výlučne poskytovateľov služieb cezhraničného dodávania balíkov. Ide o články 5 (transparentnosť cezhraničných sadziieb), 6 (posúdenie cezhraničných sadziieb za kusové balíky) a 7 (poskytovanie informácií spotrebiteľom o možnostiach a cenách cezhraničného dodávania).

34. Zo súhrnu týchto ustanovení by sa na prvý pohľad mohlo zdať, že nariadenie 2018/644 sa neuplatňuje na služby dodávania balíkov, ktoré nemajú cezhraničný charakter. Iné ustanovenia toho istého nariadenia však umožňujú tvrdiť opak, pokiaľ ide o informačné povinnosti.

35. V prvom rade článok 1 nariadenia 2018/644 uvádza medzi svojimi cieľmi aj „regulačný dohľad v súvislosti so službami dodávania balíkov“, pričom neodkazuje len na služby cezhraničného dodávania balíkov, ale zahŕňa aj vnútroštátne služby dodávania balíkov.

36. V druhom rade článok 4 ods. 1 a 3 nariadenia 2018/644 sa pri úprave informácií, ktoré musia poskytovatelia služieb dodávania balíkov oznámiť NRO členského štátu, v ktorom sú usadení, všeobecne a výslovne vzťahuje na „*všetkých* poskytovateľov služieb dodávania balíkov“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). Nerozlišuje teda medzi vnútroštátnymi a cezhraničnými poskytovateľmi služieb.

37. Definícia „poskytovateľa služieb dodávania balíkov“ uvedená v článku 2 bode 3 nariadenia 2018/644 tento výklad potvrdzuje. Rovnako ani pojem „poskytovateľ poštových služieb“ uvedený v článku 2 ods. 1a smernice 97/67 („podnik, ktorý poskytuje jednu alebo viaceré poštové služby“) neobmedzuje tento pojem na vnútroštátne služby. Táto definícia uvedená v smernici 97/67, ako je stanovená v článku 2 prvom pododseku nariadenia 2018/644, sa uplatňuje na účely tohto nariadenia.

38. V treťom rade články 5, 6 a 7 nariadenia 2018/644 sa týkajú určitého typu informácií (sadzobnej alebo zmluvnej povahy), ktoré musia poskytnúť spomedzi všetkých prevádzkovateľov služieb dodávania balíkov len tí, ktorí ich poskytujú v rámci svojej cezhraničnej činnosti. Tieto informácie však dopĺňajú informácie uvedené v článku 4 ods. 1 a 3 toho istého nariadenia pre všetkých prevádzkovateľov bez rozdielu. Články 5, 6 a 7 teda predstavujú ustanovenia týkajúce sa osobitnej skupiny v rámci *všetkých* vnútroštátnych a cezhraničných poskytovateľov služieb dodávania balíkov.

39. Vnútroštátny alebo cezhraničný charakter služby dodávania balíkov môže byť relevantný pre nariadenie 2018/644. Trvám však na tom, že nie ako kritérium na vymedzenie pôsobnosti informačných povinností – ich obmedzenie na poskytovateľov služieb cezhraničného dodávania balíkov –, ale na spresnenie informácií, ktoré musí poskytnúť ktorýkoľvek z týchto prevádzkovateľov.

40. Je pravda, ako som už uviedol, že nariadenie 2018/644 odkazuje v niektorých svojich ustanoveniach na osobitnú situáciu prevádzkovateľov poskytujúcich cezhraničné služby. To však nebráni tomu, aby sa v ňom stanovilo, že informačné povinnosti uvedené v článku 4 tohto nariadenia sa vzťahujú na *všetkých* prevádzkovateľov v sektore, a to bez ohľadu na vnútroštátny alebo cezhraničný rozmer služby, ktorú poskytujú.

41. Kritérium stanovené v článku 4 ods. 1 a 3 nariadenia 2018/644 sa teda z hľadiska znenia týka vecnej povahy poskytovanej služby, a nie vnútroštátneho alebo cezhraničného rozmeru poskytovania služieb.

42. Tento výklad podľa môjho názoru podporuje článok 4 ods. 3 písm. c) nariadenia 2018/644: prevádzkovatelia dodávania balíkov musia pri informovaní o počte balíkov spracovaných v členskom štáte, v ktorom sú usadení, rozčleniť „vnútroštátne a cezhraničné balíky“. Informačná povinnosť sa teda podľa samotného nariadenia vzťahuje na vnútroštátne balíky.

43. Cieľ, ktorý je základom informačnej povinnosti uloženej prevádzkovateľom dodávania balíkov, sa z hľadiska jeho účelu dosiahne najlepšie, ak NRO ako príjemcovia týchto informácií disponujú informáciami tak o vnútroštátnych, ako aj cezhraničných službách, aby mohli vykonávať úlohy, ktoré sa ich týkajú.¹⁵ Tieto informácie im umožnia získať úplný, a nie čiastkový obraz o sektore, nad ktorým vykonávajú dohľad, a o trhu, ktorý musia analyzovať.

44. V dôsledku toho sa domnievam, že pokiaľ ide o poskytovanie informácií, nariadenie 2018/644 sa vzťahuje na všetkých poskytovateľov služieb dodávania balíkov, či už ide o vnútroštátne, alebo cezhraničné služby.

B. Druhá prejudiciálna otázka

45. Vnútroštátny súd kladie svoju druhú prejudiciálnu otázku pre prípad, ak by odpoveď na prvú otázku potvrdila, že nariadenie 2018/644 sa vzťahuje len na poskytovateľov služieb cezhraničného dodávania balíkov.

46. Podľa môjho názoru je však druhá otázka relevantná bez ohľadu na to, aká bude odpoveď na prvú otázku.

47. Consiglio di Stato (Štátna rada) chce vedieť, či „je smernica [97/67] alebo takzvaná ‚implicitná právomoc‘ právnym základom umožňujúcim [NRO] v každom prípade ukladať všeobecné informačné povinnosti aj poskytovateľom doručovacích služieb iných, ako je cezhraničné dodávanie balíkov“.

48. Prípadné uplatnenie smernice 97/67, zmenenej smernicou 2008/6, sa týka informačných povinností, ktoré možno uložiť poskytovateľom služieb dodávania balíkov.

¹⁵ Pozri odôvodnenie 51 smernice 2008/6: „národné regulačné orgány potrebujú od účastníkov trhu získať informácie, aby mohli účinne vykonávať svoje úlohy“.

49. Podľa môjho názoru by aj v prípade neexistencie právneho základu stanoveného v nariadení 2018/644 mohlo byť uloženie informačných povinností poskytovateľom služieb cezhraničného dodávania balíkov založené na smernici 97/67. Je nesporné, že tieto služby dodávania balíkov možno kvalifikovať ako poštové služby.¹⁶

50. Ako zdôrazňuje odôvodnenie 13 nariadenia 2018/644, smernicou 97/67 „sa zriaďujú spoločné pravidlá upravujúce poskytovanie poštových služieb a univerzálnej poštovej služby“. Podobne odôvodnenie 2 smernice 2008/6 pripomína, že smernicou 97/67 „sa vytvoril regulačný rámec pre poštový sektor na úrovni Spoločenstva vrátane opatrení na zaručenie poskytovania univerzálnej služby“.

51. Pôsobnosť smernice 97/67 sa preto vzťahuje na všetkých poskytovateľov poštových služieb,¹⁷ a nielen na poskytovateľov univerzálnych služieb. Okrem toho, ako poznamenáva Komisia,¹⁸ článok 3 ods. 7 smernice 97/67 zahŕňa do univerzálnej poštovej služby tak vnútroštátne, ako aj cezhraničné služby.

52. Na základe tohto predpokladu článok 22a smernice 97/67 ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby poskytovatelia poštových služieb poskytovali najmä NRO *všetky informácie* vrátane finančných informácií a informácií o poskytovaní univerzálnej služby.¹⁹

53. Aj v tomto prípade sa odkazuje na poskytovateľov poštových služieb bez toho, aby sa rozlišovalo medzi vnútroštátnymi a cezhraničnými službami. Zovšeobecnenie je o to potrebné, ako sa uvádza v tom istom ustanovení, aby NRO „... zabezpečili súlad s ustanoveniami [smernice 97/67] alebo rozhodnutiami prijatými v súlade s touto smernicou“.

54. Keďže „ustanovenia smernice 97/67“ sa týkajú poskytovateľov poštových služieb, ktoré nemajú cezhraničný charakter, je logické, že informácie možno vo všeobecnosti požadovať aj od nich. Zdôrazňuje to odôvodnenie 51 smernice 2008/6: „národné regulačné orgány potrebujú od účastníkov trhu získať informácie, aby mohli účinne vykonávať svoje úlohy“.

55. Okrem toho, ako uviedla Komisia na pojednávaní, smernica 97/67 nebráni tomu, aby vnútroštátne predpisy, ktoré ju preberajú, zverili NRO právomoc požadovať informácie, ktoré majú širší obsah, než stanovuje táto smernica (za predpokladu, že sú primerané potrebám plnenia ich úloh).

56. Stručne povedané, smernica 97/67 umožňuje uložiť všeobecné informačné povinnosti všetkým poskytovateľom poštových služieb, či už vnútroštátnych, alebo cezhraničných, vrátane služieb dodávania balíkov.

¹⁶ Veci, o ktorých sa rozhodlo rozsudkom z 31. mája 2018, Confetra a i. (C-259/16 a C-260/16, EU:C:2018:370), sa týkali kvalifikácie dvoch kategórií podnikov ako poskytovateľov poštových služieb v zmysle článku 2 ods. 1a smernice 97/67: na jednej strane podnikov, ktoré poskytujú prepravné a špeditérské služby, a na druhej strane podnikov, ktoré poskytujú expresné doručovacie služby. Súdny dvor v tomto rozsudku pripomenul (bod 30), že „poštové služby“ sa týkajú služieb, ktoré spočívajú vo vyberaní, triedení, preprave a distribúcii poštových zásielok.

¹⁷ Rozsudok z 31. mája 2018, Confetra a i. (C-259/16 a C-260/16, EU:C:2018:370, bod 34).

¹⁸ Bod 41 písomných pripomienok Komisie. Na podporu svojho tvrdenia uvádza rozsudok zo 16. novembra 2016, DHL Express (Rakúsko) (C-2/15, EU:C:2016:880, bod 26): „... z prípravných prác týkajúcich sa smernice 2008/6 vyplýva, že normotvorca Únie zamýšľal odstrániť nielen posledné prekážky úplného otvorenia trhu pre niektorých poskytovateľov univerzálnej služby, ale aj všetky ostatné prekážky poskytovania poštových služieb“.

¹⁹ Nič nebráni tomu, aby sa žiadosť o informácie adresovala spoločne všetkým alebo určitej kategórii účastníkov trhu. Článok 22a ods. 2 smernice 97/67 umožňuje podávať tak individuálne, ako aj kolektívne žiadosti.

C. Štvrtá prejudiciálna otázka

57. Štvrtou prejudiciálnou otázkou chce vnútroštátny súd vedieť, „v akých medziach“ môže NRO uložiť poskytovateľom služieb dodávania balíkov informačné povinnosti. Konkrétne, či je prípustné uložiť im „symetrické informačné povinnosti“ týkajúce sa určitých podmienok a zmlúv (o ktorých sa zmienim neskôr).

58. V súlade s odpoveďou, ktorú navrhujem pre prvé dve prejudiciálne otázky, sa rovnako ako Komisia domnievam, že relevantnými ustanoveniami na zodpovedanie štvrtej otázky je článok 4 ods. 3 a 5 nariadenia 2018/644 a článok 22a smernice 97/67.

59. Z týchto ustanovení na jednej strane vyplývajú informácie, ktoré sa *musia* poskytnúť NRO na základe výslovného poverenia uvedeného v nariadení 2018/644 a smernici 97/67; a na druhej strane ďalšie informácie, ktoré *môžu* NRO požadovať od poskytovateľov služieb dodávania balíkov. K obojm sa v prípade potreby pridávajú informácie, ktoré NRO vyžadujú na základe vnútroštátnych predpisov.²⁰

60. Najprv sa budem zaoberať charakteristikami povinných a dodatočných informácií, ktoré môžu NRO požadovať, a potom dôsledkami tejto analýzy na odpoveď, ktorá sa poskytne vnútroštátnemu súdu.

1. Informácie požadované podľa nariadenia 2018/644 a smernice 97/67

61. Informácie, ktoré sú všetci prevádzkovatelia povinní každoročne predkladať NRO, sú uvedené v článku 4 ods. 3 nariadenia 2018/644²¹ a týkajú sa piatich kategórií údajov, ktoré som už uviedol.²²

62. Znenie článku 22a smernice 97/67 je všeobecnejšie a nespresňuje, aký druh údajov sa má povinne poskytnúť.

63. Okrem toho podľa smernice 97/67 (článok 22 ods. 2) NRO môžu zabezpečovať dodržiavanie pravidiel súťaže v poštovom sektore, ak tým boli poverené.²³ V takom prípade bude zasielanie informácií, ktoré sa musia bežne poskytovať orgánom hospodárskej súťaže, povinné pre podniky v danom sektore.

²⁰ Ako bolo uvedené na pojednávaní, vzhľadom na harmonizačný charakter smernice 97/67 nie je vylúčené, aby členské štáty prideliли svojim NRO viac funkcií, než stanovuje táto smernica.

²¹ Informácie požadované podľa článku 4 ods. 1 nariadenia 2018/644 (identifikačné údaje poskytovateľa služieb, charakteristické vlastnosti a opis ponúkaných služieb, ako aj podmienky poskytovania služieb vrátane informácií o postupoch podávania sťažností pre užívateľov a akýchkoľvek prípadných obmedzení zodpovednosti) sú pre tento spor irelevantné.

²² Bod 9 vyššie.

²³ Okolnosti, ktoré viedli k vydaniu rozsudku z 30. mája 2024, Expedia (C-663/22, EU:C:2024:433), na ktorý sa odvolávajú Amazon a BRT na podporu svojich tvrdení, v tejto veci neexistujú. Ako vyplýva z bodu 56 tohto rozsudku, informácie požadované v tejto veci, ktoré sa týkajú ekonomickej situácie poskytovateľov služieb, nemajú „dostatočne priamu súvislosť s cieľom“ nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1150 z 20. júna 2019 o podpore spravodlivosti a transparentnosti pre komerčných používateľov online sprostredkovateľských služieb (Ú. v. EÚ L 186, 2019, s. 57). Pokiaľ ide o odhaľovanie prípadných prípadov narušenia hospodárskej súťaže, Súdny dvor v tom istom bode 56 rozsudku konštatoval, že nariadenie 2019/1150 tento cieľ neobsahuje. Na druhej strane v tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania existuje tak priama súvislosť s cieľom uplatňovaných pravidiel, ako aj (prípustné) pridelenie funkcií v oblasti hospodárskej súťaže pre NRO v poštovom sektore.

2. *Ďalšie informácie, ktoré môžu NRO vyžadovať*

64. Smernica 97/67 neobsahuje žiadne výslovné ustanovenie týkajúce sa ďalších informačných povinností. Vzhľadom na široké znenie jej článku 22a, ktorý zdôrazňuje primeranosť požadovaných informácií, prináleží NRO, aby na základe tejto normy posúdili relevantnosť svojich žiadostí o informácie.

65. Na druhej strane podľa článku 4 ods. 5 nariadenia 2018/644 NRO „môžu okrem požiadaviek uvedených v odsekoch 1 a 3 stanoviť ďalšie požiadavky na informácie za predpokladu, že sú potrebné a primerané“.

66. K tomu treba doplniť informácie, ktoré sú NRO oprávnené požadovať podľa vnútroštátnych predpisov.

3. *Obmedzenia požiadavky na informácie v prejednávanej veci*

67. Vnútroštátny súd vo svojej štvrtej prejudiciálnej otázke kladie dve otázky:

- v prvom rade chce vedieť, „v akých medziach (aj z hľadiska nevyhnutnosti a primeranosti) môže [NRO] uložiť poskytovateľom služieb dodávania balíkov informačné povinnosti“,
- v druhom rade chce vedieť, či „najmä, možno uložiť symetrické informačné povinnosti“ týkajúce sa troch kategórií podmienok uplatňovaných (alebo zmlúv uzatvorených) prevádzkovateľmi služieb dodávania balíkov.

68. Prvá z dvoch otázok, ktoré som práve prepísal, je príliš široká. Podľa môjho názoru takto formulovaná otázka vyzýva Súdny dvor, aby poskytol odpoveď, ktorá by sa nevyhnutne vzťahovala na každý druh „obmedzenia“, a to bez ohľadu na to, či majú, alebo nemajú vplyv na výsledok sporu. Tento prístup presahuje rámec toho, čo Súdnemu dvoru prináleží v rámci článku 267 ZFEÚ.²⁴

69. S cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď a vyhnúť sa príliš abstraktným úvahám, je vhodnejšie zamerať sa na informácie, ktoré požadoval AGCOM.²⁵ „Symetrické informačné povinnosti“ uvedené v druhej časti tejto prejudiciálnej otázky sú v podstate rovnaké ako tie, ktoré požaduje AGCOM v článku 1 rozhodnutia č. 94/22/CONS.

70. Ako však na pojednávaní pripustili všetci účastníci konania, nie je úlohou Súdneho dvora, ale talianskych súdov, aby posúdili, či informácie požadované v tomto rozhodnutí sú alebo nie sú v súlade s ustanoveniami upravujúcimi ich právny režim. Obmedzím sa preto na vyjadrenie svojho názoru na všeobecný súlad týchto povinností s uvádzanými pravidlami práva Únie.

²⁴ Z tohto dôvodu sa nebudem zaoberať „obmedzeniami“, ktoré môžu vyplývať z dodržiavania pravidiel týkajúcich sa ochrany spotrebiteľa, ochrany osobných údajov alebo dôvernosti poskytnutých informácií. Nebudem skúmať ani to, či z hľadiska talianskeho práva článok 18a legislatívneho dekrétu č. 261/1999 podriaďuje dodržiavanie pracovných povinností prevádzkovateľov v poštovom sektore kontrole zo strany iného vnútroštátneho orgánu, než je AGCOM.

²⁵ Domnievam sa, že to očakáva Consiglio di Stato (Štátna rada), ktorá na účely objasnenia rozsahu svojej otázky odkazuje „najmä“ na určité informačné povinnosti, o ktoré ide v konaní vo veci samej.

a) Informácie obchodnej povahy

71. AGCOM uložil niektorým prevádzkovateľom služieb dodávania balíkov, ktorí sú kvalifikovaní podľa určitých parametrov, informačné povinnosti týkajúce sa: a) „hospodárskych podmienok“ služieb ponúkaných verejnosti; b) „referenčných hospodárskych podmienok (priemerné ceny)“ pre niektoré skupiny podnikateľských zákazníkov a c) „platných zmlúv upravujúcich obchodné vzťahy so sektorovými podnikmi..., ktoré prispievajú k poskytovaniu poštových služieb“²⁶.

72. V zásade by táto požiadavka na informovanie mohla patriť buď pod povinnosť poskytovať informácie uvedené v článku 4 ods. 3 nariadenia 2018/644, alebo pod článok 22a smernice 97/67.

73. Pokiaľ ide najmä o referenčné hospodárske podmienky pre niektorých zákazníkov a existujúce zmluvy s inými podnikmi v sektore,²⁷ vnútroštátny súd musí posúdiť, či je žiadosť o informácie založená na právomociach AGCOM v oblasti hospodárskej súťaže v poštovom sektore.²⁸

74. Článok 22 ods. 2 smernice 97/67 stanovuje, že okrem zabezpečenia plnenia povinností vyplývajúcich zo samotnej smernice NRO „môžu byť tiež poverené zabezpečovaním dodržiavania pravidiel hospodárskej súťaže v poštovom sektore“.

75. Vnútroštátny súd preto musí určiť, či vnútroštátna právna úprava skutočne zveruje AGCOM funkcie v oblasti *ochrany* hospodárskej súťaže, čo je tvrdenie, ktoré Amazon odmieta. Musí objasniť, či článok 2 ods. 4 písm. d) legislatívneho dekrétu č. 261/1999 tým, že poveruje AGCOM úlohou „podporovať hospodársku súťaž na poštových trhoch“, splnomocňuje tento NRO zhromažďovať informácie, ktoré tak ako informácie v prejednávanej veci, môžu byť relevantné na to, aby poznali podmienky poštového trhu ako nevyhnutný predpoklad na podporu hospodárskej súťaže. „Podporu“ hospodárskej súťaže v poštovom sektore možno len ťažko dosiahnuť bez podrobnej znalosti situácie na tomto trhu, ktorú môžu poskytnúť len prevádzkovatelia, ktorí na ňom pôsobia.

b) Informácie pracovnoprávnej povahy

76. AGCOM požadoval od tých istých poskytovateľov služieb dodávania balíkov, ktorým uložil informačné povinnosti obchodnej povahy, aby mu poskytli: a) „vyhlásenie o dodržiavaní pracovných podmienok vo vzťahu ku všetkým osobám zapojeným do poskytovania služby a na všetkých úrovniach sieťovej organizácie“ a b) „vzory modelov zmlúv, ktoré sa používajú vo vzťahu k zamestnancom patriacim do rôznych kategórií na každej úrovni organizácie“²⁹.

²⁶ Článok 1 ods. 1, 2 a 3 rozhodnutia č. 94/22/CONS.

²⁷ Pokiaľ ide o informačnú povinnosť uvedenú v písmene a), teda povinnosť týkajúcu sa hospodárskych podmienok služieb ponúkaných verejnosti, AGCOM uvádza, že tieto podmienky sú predmetom povinnosti zverejňovania vyplývajúcej z iného rozhodnutia AGCOM č. 413/14/CONS.

²⁸ Zdá sa, že podľa uznesenia vnútroštátneho súdu to je rozhodujúci dôvod rozhodnutia č. 94/22/CONS, v ktorom AGCOM „najmä z hľadiska predvídavosti konštatoval, že existuje možné riziko porušenia dynamiky hospodárskej súťaže v sektore. S cieľom znížiť toto riziko zaviedol informačné povinnosti...“ (bod 17.1 uznesenia vnútroštátneho súdu). V tom istom zmysle bod 17.7 tohto uznesenia, ktorý prepisuje úvahy AGCOM.

²⁹ Článok 1 ods. 4 a 5 rozhodnutia č. 94/22/CONS.

77. Vnútroštátny súd musí vzhľadom na charakteristiky požadovaných informácií v prvom rade určiť, či sa na tieto informácie pracovnoprávnej povahy vzťahujú obmedzenia článku 4 ods. 3 písm. b) nariadenia 2018/644.³⁰

78. Tento typ informácií vo všeobecnosti umožňuje NRO vyhodnotiť situáciu zamestnancov podnikov poskytujúcich služby dodávania balíkov, a tým splniť povinnosť rozdeliť počet osôb, ktoré pre ne pracovali, v súlade s článkom 4 ods. 3 písm. b) nariadenia 2018/644.

79. Vnútroštátny súd môže v prípade potreby posúdiť aj to, či sa na tieto informácie pracovnoprávnej povahy vzťahuje článok 22a smernice 97/67. Podľa tohto ustanovenia musia poskytovatelia poštových služieb poskytnúť „všetky informácie“ na overenie „súladu s ustanoveniami tejto smernice“. Medzi „ustanovenia“ smernice 97/67 patria najmä:

- vytvorenie „postupov na monitorovanie a regulovanie poskytovania univerzálnej služby“ (článok 22 ods. 2),
- v prípade poskytovateľov služieb, ktoré nepatria do univerzálnej služby, dodržiavanie „podstatných požiadaviek“ definovaných v článku 2 bode 19 tej istej smernice 97/67. Medzi nimi sa nachádza „dodržiavanie podmienok zamestnávania, systémov sociálneho zabezpečenia“,
- udeľovanie povolení poskytovateľom poštových služieb podliehajúce povinnosti dodržiavať pracovné podmienky ustanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch alebo ukladajúce túto povinnosť (článok 9 ods. 2 druhý pododsek piata zarážka).³¹

4. Predbežný záver

80. Ako som už uviedol vyššie, informácie, ktoré AGCOM požaduje pod názvom „Všeobecné informačné povinnosti“ v článku 1 rozhodnutia č. 94/22/CONS, by mohli byť založené tak na článku 4 ods. 3 a 5 nariadenia 2018/644, ako aj na článku 22a smernice 97/67.

81. Keďže „osobitné informačné povinnosti“ uložené spoločnosti Amazon v článku 2 rozhodnutia č. 94/22/CONS sú len podrobným spresnením jednej zo všeobecných povinností uvedených v článku 1 ods. 2 a 3 tohto rozhodnutia, možno na ne uplatniť rovnaký právny základ.

82. Ak vnútroštátny súd zistí, že na obe povinnosti sa vzťahujú príslušné ustanovenia nariadenia 2018/644 a smernice 97/67, bude musieť preskúmať aj ich nevyhnutnosť a primeranosť.

83. Informácie uvedené v článku 4 ods. 3 nariadenia 2018/644 sa v podstate týkajú ročného obratu, počtu zamestnaných osôb, počtu spracovaných balíkov alebo mien subdodávateľov. Požiadavka na tieto informácie je odôvodnená nariadením 2018/644 v rámci výkonu právomocí

³⁰ Podľa článku 4 ods. 3 písm. b) nariadenia 2018/644 medzi povinné informácie, ktoré musia „všetci poskytovatelia služieb dodávania balíkov“ poskytnúť NRO, patrí „počet osôb pracujúcich pre nich v predchádzajúcom kalendárnom roku a zapojených do poskytovania služieb dodávania balíkov v členskom štáte, v ktorom sú usadení, vrátane rozčlenenia vyjadrujúceho počet osôb podľa zamestnaneckého pomeru, a najmä tých, ktorí pracujú na plný a čiastočný pracovný čas, a tých, ktorí sú dočasnými zamestnancami, a tých, ktorí sú samostatne zárobkovo činnými osobami“.

³¹ Povinnosť, ktorá sa podľa rozsudku zo 16. novembra 2016, DHL Express (Rakúsko) (C-2/15, EU:C:2016:880, bod 27), vzťahuje aj na služby, ktoré nie sú zahrnuté do univerzálnej služby.

dohľadu zverených NRO. Je to teda samotný normotvorca Únie, ktorý vo vzťahu k týmto informáciám posudzuje nevyhnutnosť a primeranosť bez toho, aby bola spochybnená platnosť tohto ustanovenia.

84. Inak je to v prípade iných informácií, než sú informácie uvedené v článku 4 ods. 3 nariadenia 2018/644. „Ďalšie požiadavky na informácie“, ktoré môžu NRO požadovať podľa článku 4 ods. 5 tohto nariadenia, sa musia posudzovať individuálne (v prípade spochybnenia), aby sa zistilo, či sú „potrebné a primerané“. Obe kritériá sú uvedené aj v článku 22a smernice 97/67: informácie musia byť nevyhnutné (odsek 1) a primerané výkonu úloh NRO (odsek 2).

85. V dôsledku toho musí žiadosť o informácie podliehať testu nevyhnutnosti a primeranosti podľa odôvodnenia 51 smernice 2008/6 („žiadosti o informácie by mali byť primerané a nemali by pre podniky predstavovať neprimerané zaťaženie“).

86. V uznesení vnútroštátneho súdu je veľmi málo kritérií týkajúcich sa nevyhnutnosti a primeranosti, čo neumožňuje ich preskúmanie. Napriek tomu možno v tejto súvislosti poskytnúť vnútroštátnemu súdu určité informácie.

5. *Nevyhnutnosť požadovaných informácií*

87. Nevyhnutnosť³² sporných informácií vyplýva zo skutočnosti, že bez ich znalosti nemôžu NRO účinne vykonávať úlohy, ktoré im boli zverené.

88. Hoci prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil potrebu AGCOM disponovať takýmito informáciami na požadovanej úrovni presnosti, vyššie uvedené úvahy ma privádzajú k tomu, aby som pripustil, že v zásade by účinný výkon úloh zverených NRO v poštovom sektore mohol závisieť od ich znalostí, keďže:

- zabezpečenie plnenia povinnosti dodržiavať požiadavky a podmienky zamestnávania a systémov sociálneho zabezpečenia si vyžaduje získanie vyhlásenia prevádzkovateľa o pracovných podmienkach osôb podieľajúcich sa na poskytovaní služieb (štvrtá zo všeobecných povinností), ako aj o vzorových zmluvách so zamestnancami (piata zo všeobecných povinností),
- potreba poznať priemerné ceny služieb pre určitých podnikateľských zákazníkov (druhá všeobecná povinnosť a tri osobitné povinnosti uložené spoločnosti Amazon) môže byť v zásade spojená s funkciami NRO súvisiacimi s hospodárskou súťažou, a to buď s cieľom podporovať hospodársku súťaž, alebo zabezpečovať jej dodržiavanie. Ako som už uviedol, obe funkcie si vyžadujú dôkladnú znalosť situácie na trhu,
- informácie týkajúce sa platných zmlúv upravujúcich obchodné vzťahy so sektorovými podnikmi (tretia zo všeobecných povinností), by sa tiež mohli považovať za nevyhnutné na to, aby AGCOM rozhodol o určitých kritických bodoch, ktoré vyplývajú z jeho analýzy trhu služieb dodávania balíkov.

³² Podľa môjho názoru by diskusia o „stupni nevyhnutnosti“, ktorý treba zohľadniť, nebola relevantná. Je pravda, že aj v rozsudkoch Súdneho dvora sa niekedy rozlišovalo medzi tým, čo je „nevyhnutné“ a čo je „absolútne nevyhnutné“. Domnievam sa, že použitie slovného spojenia „absolútne nevyhnutné“ je v skutočnosti literárnym prostriedkom (konkrétne pleonazmom), ktorý dodáva povedanému expresívnosť, ale nemení jeho podstatu. V pravom zmysle slova v dvojsloví nutné/nevyhnutné neexistuje *tertium genus*. Medzi výrazmi „nevyhnutný“ a „nepostrádateľný“ nenachádzam žiadny podstatný rozdiel.

6. Primeranosť požiadavky

89. Ak sa preukáže nevyhnutnosť požadovaných informácií, zostáva ešte určiť, či vzhľadom na ich rozsah a zložitosť spĺňajú kritérium primeranosti. Ako som už pripomenul, NRO by nemali požadovať informácie, ktoré by pre podniky predstavovali *neprimeranú záťaž*.

90. Zo znenia rozsudkov napadnutých v odvolacom konaní sa zdá, že TAR Lazio v spore vo veci samej podrobne preskúmal uložené informačné povinnosti, v súvislosti s ktorými analyzoval ich primeranosť. Rozhodnutie o otázke, či posúdenia prvostupňového súdu sú alebo nie sú v tejto súvislosti správne, patrí do výlučnej právomoci Consiglio di Stato (Štátna rada).

91. Táto otázka bola predmetom najmä písomných pripomienok spoločností BRT a Amazon ako samostatných prevádzkovateľov a subjektov (FEDIT a AICAI) zastupujúcich ich členov.

92. Všetci vyššie uvedení vo väčšej či menšej miere a s väčším či menším dôrazom tvrdili, že informačné povinnosti uvedené vo štvrtej prejudiciálnej otázke sú pre podniky neprijateľné z organizačného, personálneho a ekonomického hľadiska. Talianska vláda tvrdila opak.

93. Podľa môjho názoru, ktorý sa z veľkej časti zhoduje s názorom Komisie,³³ Súdny dvor nie je oprávnený rozhodovať o týchto otázkach, ktorých posúdenie sa týka len vnútroštátneho súdu. Všetci účastníci konania vrátane talianskej vlády to pripustili na pojednávaní.

94. Vnútroštátnemu súdu prináleží objasniť, či dodržiavanie sporných povinností vzhľadom na rozsah a stupeň podrobnosti požadovaných informácií predstavuje záťaž, ktorá nie je neprimeraná a ktorú môžu dotknuté podniky znášať, alebo či sledovaný cieľ možno dosiahnuť menej obmedzujúcimi opatreniami.³⁴

V. Návrh

95. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú, druhú a štvrtú prejudiciálnu otázku, ktorú položila Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko), takto:

1. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/644 z 18. apríla 2018 o službách cezhraničného dodávania balíkov

sa má vykladať v tom zmysle, že:

sa vzťahuje, pokiaľ ide o informácie požadované národnými regulačnými orgánmi, okrem osobitných výnimiek z určitých ustanovení, na všetkých poskytovateľov služieb dodávania balíkov, či už ide o vnútroštátne, alebo cezhraničné služby.

³³ Bod 52 jej písomných pripomienok.

³⁴ Napríklad využitím informácií, ktorými už talianske orgány verejnej správy disponujú z iných dôvodov, ako Amazon zdôraznila na pojednávaní. V rozsudku TAR Lazio č. 14370/2023 z 28. septembra 2023 (bod 9) sa uvádza, že AGCOM v informačnom príkaze zo 16. decembra 2022 uznal, že požiadavku mať viac informácií o štruktúre siete možno zabezpečiť zaslaním samotných štandardných zmlúv používaných na úpravu obchodných vzťahov s rôznymi kategóriami subdodávateľov. TAR Lazio dodáva, že táto povinnosť je „výrazne menej zaťažujúca“ ako povinnosť uvedená v článku 1 ods. 3 napadnutého rozhodnutia.

2. Článok 4 ods. 3 a 5 nariadenia 2018/644 a článok 22a smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/67/ES z 15. decembra 1997 o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/6/ES z 20. februára 2008,

sa majú vykladať v tom zmysle, že:

nebránia tomu, aby vnútroštátne regulačné orgány uložili poskytovateľom služieb dodávania balíkov informačné povinnosti týkajúce sa:

- i) podmienok uplatňovaných na rôzne typy zákazníkov;
- ii) zmlúv, ktorými sa riadia vzťahy medzi podnikom poskytujúcim službu dodávania balíkov a podnikmi, ktoré podľa modelu vlastného reťazca prispievajú k poskytovaniu tejto služby rôznymi spôsobmi;
- iii) hospodárskych podmienok a právnej ochrany priznaných pracovníkom zamestnaným na rôznych pozíciách pri poskytovaní služieb;

za predpokladu, že uložené povinnosti sú nevyhnutné na plnenie úloh zverených národnému regulačnému orgánu, sú primerané a nepredstavujú pre podniky neprimeranú záťaž, čo prináleží objasniť vnútroštátnemu súdu.