ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 13ης Οκτωβρίου 2011 *

Στην υπόθεση C-148/10,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ υποβληθείσα από το hof van beroep te Brussel (Βέλγιο) με απόφαση της 23ης Μαρτίου 2010, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 29 Μαρτίου 2010, στο πλαίσιο της δίκης

DHL International NV, πρώην Express Line NV,

κατά

Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta (εισηγήτρια), E. Juhász και D. Šváby, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Jääskinen
γραμματέας: M. Ferreira, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 17ης Μαρτίου 2011,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η DHL International NV, πρώην Express Line NV, εκπροσωπούμενη από τους F. Vandendriessche και J. Roets, advocaten,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την M. Jacobs, επικουρούμενη από τον F. Petillion, avocat, και τον J. Jansen, advocaat,

— η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. Szpunar,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τη L. Lozano Palacios και τον P. Van Nuffel,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 26ης Μαΐου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία της οδηγίας 97/67/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων

υπηρεσιών (ΕΕ 1998, L 15, σ. 14), και ιδίως του άρθρου της 19, της οδηγίας αυτής όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2002/39/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Ιουνίου 2002 (ΕΕ L 176, σ. 21), και της ίδιας οδηγίας όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2008 (ΕΕ L 52, σ. 3), καθώς και του άρθρου 49 ΣΛΕΕ.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της DHL International NV, πρώην Express Line NV (στο εξής: Express Line), και του Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (βελγικού οργανισμού ταχυδρομικών υπηρεσιών και τηλεπικοινωνιών, στο εξής: BIPT) σχετικά με την καταβολή της φερομένης ως επιβαρύνουσας την Express Line εισφοράς για την υπηρεσία διαμεσολαβήσεως στον ταχυδρομικό τομέα.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Στη δέκατη και στην τριακοστή πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/67 εκτίθενται:

«(10) [Εκτιμώντας] ότι, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, πρέπει να καθιερωθεί σε κοινοτικό επίπεδο ένα σύνολο γενικών αρχών, ενώ ο καθορισμός των συγκεκριμένων διαδικασιών πρέπει να επαφίεται στα κράτη μέλη, τα οποία θα μπορούν να επιλέξουν το σύστημα που αρμόζει καλύτερα στη δική τους ιδιαίτερη κατάσταση·

[…]

(35) ότι, για την απαιτούμενη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών, απαιτείται ταχεία και αποτελεσματική επίλυση των διαφορών· ότι, πέραν των ενδίκων μέσων που παρέχει το εθνικό ή το κοινοτικό δίκαιο, πρέπει να προβλεφθεί μια διαδικασία εξέτασης παραπόνων, η οποία να είναι διαφανής, απλή και ανέξοδη και να επιτρέπει σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να μετάσχουν».

4 Το άρθρο 2, σημεία 1, 14 και 17, της οδηγίας 97/67 ορίζει:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

1) "ταχυδρομικές υπηρεσίες": οι υπηρεσίες που συνίστανται στη συλλογή, τη διαλογή, τη μεταφορά και τη διανομή των ταχυδρομικών αντικειμένων·

[…]

14) "άδεια": κάθε πράξη διαλαμβάνουσα δικαιώματα και υποχρεώσεις που προσιδιάζουν στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών και επιτρέπουσα σε επιχειρήσεις να παρέχουν ταχυδρομικές υπηρεσίες και, ενδεχομένως, να εγκαθιστούν και/ή να εκμεταλλεύονται ταχυδρομικά δίκτυα για την παροχή τέτοιων υπηρεσιών, η οποία έχει τη μορφή είτε "γενικής" είτε "ειδικής" άδειας, όπως αυτές ορίζονται κατωτέρω:

— "γενική άδεια": κάθε άδεια, ανεξάρτητα από το αν διέπεται από ρυθμίσεις "άδειας κατά κατηγορία" ή από γενική νομοθετική ρύθμιση και ανεξάρτη-

τα από το αν οι ρυθμίσεις αυτές απαιτούν εγγραφή σε μητρώο ή δήλωση, η οποία δεν επιβάλλει στην ενδιαφερόμενη επιχείρηση την υποχρέωση να διαθέτει ρητή απόφαση της εθνικής κανονιστικής αρχής προκειμένου να ασκήσει τα εκ της αδείας δικαιώματα,

— “ειδική άδεια”: κάθε χορηγούμενη από εθνική κανονιστική αρχή άδεια με την οποία παρέχονται ειδικά δικαιώματα σε επιχείρηση, ή η οποία εξαρτά την άσκηση των δραστηριοτήτων της εν λόγω επιχείρησης από ειδικές υποχρεώσεις που συμπληρώνουν τη γενική άδεια, ανάλογα με την περίπτωση, χωρίς η επιχείρηση να δικαιούται να ασκεί τα συναφή δικαιώματα πριν να διαθέτει την απόφαση της εθνικής κανονιστικής αρχής·

[…]

17) “χρήστης”: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο στο οποίο παρέχεται καθολική υπηρεσία, ως αποστολέα ή παραλήπτη».

5 Κατά τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας 97/67, τα κράτη μέλη καθορίζουν έναν ή περισσότερους φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας, η δε υπηρεσία αυτή αντιστοιχεί στην προσφορά ταχυδρομικών υπηρεσιών συγκεκριμένης ποιότητας, παρεχομένων επί μονίμου βάσεως σε κάθε σημείο της επικράτειας σε τιμές προσιτές για όλους τους χρήστες. Όσον αφορά τους μη καθορισμένους φορείς, τα κράτη μέλη δύνανται να εισαγάγουν, σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας 97/67, είτε γενικές άδειες, για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας, είτε διαδικασίες αδειοδοτήσεως, περιλαμβανομένων των ειδικών αδειών, για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας.

6 Επιπλέον, τα κράτη μέλη μπορούσαν, εν γένει, να αναθέτουν, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2010, στο μέτρο που τούτο ήταν αναγκαίο για τη διατήρηση της καθολικής υπηρεσίας, ταχυδρομικές υπηρεσίες αποκλειστικά στον φορέα ή στους φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας, σύμφωνα με το άρθρο 7 της οδηγίας 97/67.

7 Κατά το άρθρο 19 της οδηγίας 97/67:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν για την καθιέρωση διαφανών, απλών και ανέξοδων διαδικασιών για την εξέταση των παραπόνων των χρηστών, ιδίως σε περιπτώσεις απώλειας, κλοπής, φθοράς ή μη τήρησης των ποιοτικών προδιαγραφών της υπηρεσίας.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ώστε να εξασφαλισθεί ότι αυτές οι διαδικασίες επιτρέπουν να επιλύονται οι διαφορές δικαίως και ταχέως, προβλέποντας, όπου δικαιολογείται, την ύπαρξη συστήματος επιστροφής χρημάτων ή/και αποζημίωσης.

Με την επιφύλαξη των λοιπών δυνατοτήτων προσφυγής που προβλέπει η εθνική και η κοινοτική νομοθεσία, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι χρήστες, ενεργώντας μεμονωμένα ή, εφόσον αυτό προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο, σε συνδυασμό με τους οργανισμούς που εκπροσωπούν τα συμφέροντα των χρηστών ή/και των καταναλωτών, να δύνανται να υποβάλουν στην αρμόδια εθνική αρχή τις περιπτώσεις όπου τα παράπονα των χρηστών προς τον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας δεν είχαν ικανοποιητικό αποτέλεσμα.

Σύμφωνα με το άρθρο 16, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας να δημοσιεύουν, μαζί με την ετήσια έκθεση ελέγχου των επιδόσεων, πληροφορίες σχετικά με τον αριθμό των παραπόνων και τη δοθείσα συνέχεια.»

8 Στην εικοστή όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2002/39 εκτίθενται:

«Οι εθνικές κανονιστικές αρχές θα πρέπει να συνδέουν την έκδοση των αδειών με την απαίτηση να τίθενται στη διάθεση των καταναλωτών των υπηρεσιών που παρέχουν οι κάτοχοι αδειών διαφανείς, απλές και ανέξοδες διαδικασίες εξέτασης των παραπόνων τους, είτε τα παράπονα αυτά αφορούν υπηρεσίες του φορέα (ή των φορέων) παροχής καθολικής υπηρεσίας είτε αφορούν τις υπηρεσίες οργανισμών που κατέχουν άδειες, περιλαμβανομένων των μεμονωμένων κατόχων αδειών. Επιπροσθέτως, θα ήταν πιθανόν σκόπιμο οι διαδικασίες αυτές να είναι διαθέσιμες στους χρήστες όλων των ταχυδρομικών υπηρεσιών, είτε πρόκειται για καθολικές υπηρεσίες είτε όχι. Οι εν λόγω διαδικασίες θα πρέπει να περιλαμβάνουν διαδικασίες για τον καθορισμό της ευθύνης σε περίπτωση απώλειας αντικειμένων αλληλογραφίας ή πρόκλησης ζημίας σε αυτά.»

9 Το άρθρο 19 της οδηγίας 97/67, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2002/39, ορίζει:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν για την καθιέρωση διαφανών, απλών και ανέξοδων διαδικασιών για την εξέταση των παραπόνων των χρηστών, ιδίως σε περιπτώσεις απώλειας, κλοπής, φθοράς ή μη τήρησης των ποιοτικών προδιαγραφών της υπηρεσίας (συμπεριλαμβανομένων διαδικασιών για την απόδοση ευθυνών σε περίπτωση που εμπλέκονται περισσότεροι του ενός φορείς).

Τα κράτη μέλη δύνανται να μεριμνούν ώστε η αρχή αυτή να εφαρμόζεται επίσης στους δικαιούχους υπηρεσιών οι οποίες είναι:

— έξω από το πεδίο εφαρμογής της καθολικής υπηρεσίας όπως ορίζεται στο άρθρο 3 και

— εντός του πεδίου εφαρμογής της καθολικής υπηρεσίας όπως ορίζεται στο άρθρο 3, αλλά οι οποίες δεν παρέχονται από τον φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ώστε να εξασφαλισθεί ότι οι διαδικασίες που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο επιτρέπουν να επιλύονται οι διαφορές δικαίως και ταχέως, προβλέποντας, όπου δικαιολογείται, την ύπαρξη συστήματος επιστροφής χρημάτων ή/και αποζημίωσης.

Με την επιφύλαξη των λοιπών δυνατοτήτων προσφυγής που προβλέπει η εθνική και η κοινοτική νομοθεσία, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι χρήστες, ενεργώντας μεμονωμένα ή, εφόσον αυτό προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο, σε συνδυασμό με τους οργανισμούς που εκπροσωπούν τα συμφέροντα των χρηστών ή/και των καταναλωτών, να δύνανται να υποβάλλουν στην αρμόδια εθνική αρχή τις περιπτώσεις όπου τα παράπονα των χρηστών προς τον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας δεν είχαν ικανοποιητικό αποτέλεσμα.

Σύμφωνα με το άρθρο 16, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας να δημοσιεύουν, μαζί με την ετήσια έκθεση ελέγχου των επιδόσεων, πληροφορίες σχετικά με τον αριθμό των παραπόνων και τη δοθείσα συνέχεια.»

10 Στην τεσσαρακοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2008/6 εκτίθενται:

«(42) Σε συμφωνία με τους υφιστάμενους κανόνες σε άλλους τομείς υπηρεσιών και για να αυξηθεί η προστασία των καταναλωτών ενδείκνυται να επεκταθεί και σε άλλους φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας η εφαρμογή των ελαχίστων αρχών σχετικά με τις διαδικασίες προσφυγής. Προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών χειρισμού των προσφυγών, καλό θα είναι να προωθηθεί η χρήση διαδικασιών εξώδικης διευθέτησης των διαφορών όπως ορίζονται στη σύσταση 98/257/ΕΚ της Επιτροπής, της 30ής Μαρτίου 1998, σχετικά με τις αρχές που διέπουν τα αρμόδια όργανα για την εξώδικη επίλυση των διαφορών κατανάλωσης [ΕΕ L 115, σ. 31] και στη σύσταση 2001/310/ΕΚ της Επιτροπής, της 4ης Απριλίου 2001, περί αρχών για τα εξωδικαστικά όργανα συναινετικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών [ΕΕ L 109, σ. 56]. Τα

συμφέροντα των καταναλωτών θα ενισχυθούν επίσης περαιτέρω με την ενίσχυση της διαλειτουργικότητας μεταξύ των φορέων που θα προκύψει από την πρόσβαση σε ορισμένα στοιχεία υποδομών και υπηρεσιών καθώς και την απαίτηση για συνεργασία μεταξύ των εθνικών ρυθμιστικών αρχών και των φορέων προστασίας των καταναλωτών.

Για να προστατεύονται τα συμφέροντα των χρηστών σε περίπτωση κλοπής ή απώλειας ή καταστροφής ταχυδρομικών αντικειμένων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να θεσπίσουν σύστημα επιστροφής χρημάτων ή/και αποζημίωσης.»

11 Το άρθρο 2, σημείο 17, της οδηγίας 97/67, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/6, ορίζει:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

[…]

17) "χρήστης": κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο στο οποίο παρέχεται ταχυδρομική υπηρεσία, ως αποστολέα ή παραλήπτη».

12 Το άρθρο 19 της οδηγίας 97/67, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/6, ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι όλοι οι φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών θέτουν στη διάθεση των ενδιαφερομένων διαφανείς, απλές και φθηνές διαδικασίες για την αντιμετώπιση καταγγελιών κάθε χρήστη ταχυδρομικών υπηρεσιών, ιδίως σε περιπτώσεις που αφορούν απώλειες, κλοπές, ζημιές ή μη συμμόρφωση με τα ποιοτικά πρότυπα των υπηρεσιών (περιλαμβανομένων και διαδικασιών για τον

προσδιορισμό του υπεύθυνου στις περιπτώσεις κατά τις οποίες εμπλέκονται δύο ή περισσότεροι φορείς), χωρίς να θίγονται οι σχετικές διεθνείς και εθνικές διατάξεις για τα καθεστώτα αποζημίωσης.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ώστε να εξασφαλισθεί ότι οι διαδικασίες του πρώτου εδαφίου δίνουν τη δυνατότητα να επιλύονται οι διαφορές δικαίως και ταχέως, προβλέποντας, όπου δικαιολογείται, την ύπαρξη συστήματος επιστροφής χρημάτων ή/και αποζημίωσης.

Τα κράτη μέλη ενθαρρύνουν επίσης την ανάπτυξη ανεξάρτητων εξωδικαστικών διαδικασιών για την επίλυση διαφορών μεταξύ φορέων παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και χρηστών.

2. Με την επιφύλαξη των λοιπών δυνατοτήτων προσφυγής που προβλέπει η εθνική και η κοινοτική νομοθεσία, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι χρήστες, ενεργώντας μεμονωμένα ή, εφόσον αυτό προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο, σε συνδυασμό με τους οργανισμούς που εκπροσωπούν τα συμφέροντα των χρηστών και/ή των καταναλωτών, να δύνανται να υποβάλλουν στην αρμόδια εθνική αρχή τις περιπτώσεις όπου τα παράπονα των χρηστών προς φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών στο πλαίσιο της καθολικής υπηρεσίας δεν είχαν ικανοποιητικό αποτέλεσμα.

Σύμφωνα με το άρθρο 16, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας και, κατά περίπτωση, οι επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας δημοσιεύουν, παράλληλα με την ετήσια έκθεση για την παρακολούθηση των επιδόσεών τους, πληροφορίες σχετικά με τον αριθμό των καταγγελιών και πώς αυτές αντιμετωπίσθηκαν.»

Το εθνικό δίκαιο

13 Ο νόμος της 21ης Μαρτίου 1991 περί αναμορφώσεως ορισμένων δημοσίων οικονομικών επιχειρήσεων (*Belgisch Staatsblad* της 27ης Μαρτίου 1991, σ. 6155), όπως τροποποιήθηκε με το βασιλικό διάταγμα της 9ης Ιουνίου 1999 (*Belgisch Staatsblad* της 18ης Αυγούστου 1999, σ. 30697), μετέφερε, μεταξύ άλλων κανόνων, την οδηγία 97/67 στη βελγική έννομη τάξη.

14 Ο νόμος αυτός ορίζει έναν και μόνο φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας και αναθέτει αποκλειστικά σε αυτόν την παροχή ορισμένων ταχυδρομικών υπηρεσιών. Η παροχή μη αποκλειστικώς παρεχομένης ταχυδρομικής υπηρεσίας εμπίπτουσας στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υπόκειται στη χορήγηση ειδικής άδειας. Επιπλέον, η παροχή ταχυδρομικής υπηρεσίας μη εμπίπτουσας στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υπόκειται, μεταξύ άλλων προϋποθέσεων, σε δήλωση προς τον BIPT.

15 Ο εν λόγω νόμος, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο της 21ης Δεκεμβρίου 2006 για τη ρύθμιση διαφόρων θεμάτων σχετικών με τη δημιουργία Υπηρεσίας διαμεσολαβήσεως στον ταχυδρομικό τομέα και για την τροποποίηση του νόμου της 13ης Ιουνίου 2005 περί ηλεκτρονικών επικοινωνιών (*Belgisch Staatsblad* της 23ης Ιανουαρίου 2007, σ. 2965, στο εξής: νόμος του 1991), ορίζει στο άρθρο του 43 ter:

«§ 1. Ιδρύεται εντός του [BIPT] Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα, αρμόδια για υποθέσεις των χρηστών των υπηρεσιών των ακόλουθων επιχειρήσεων:

1° [του φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας]·

2° των επιχειρήσεων που προσφέρουν ταχυδρομικές υπηρεσίες […] για την προσφορά των οποίων απαιτείται άδεια […]·

3° των επιχειρήσεων που προσφέρουν ταχυδρομικές υπηρεσίες […] για την προσφορά των οποίων απαιτείται δήλωση […].

Ως υποθέσεις των χρηστών νοούνται οι υποθέσεις οι οποίες αφορούν τα συμφέροντα των χρηστών που οι ίδιοι δεν παρέχουν ταχυδρομικές υπηρεσίες.

[…]

§ 3. Στην Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα ανατίθενται τα εξής καθήκοντα:

1° να εξετάζει όλες τις καταγγελίες των χρηστών σχετικά με:

a) τις δραστηριότητες [του φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας] […]·

b) τις ταχυδρομικές δραστηριότητες των επιχειρήσεων τις οποίες αφορά η § 1, 2° και 3°, του παρόντος άρθρου·

2° Για την εφαρμογή του παρόντος κεφαλαίου, ως ταχυδρομικές δραστηριότητες νοούνται:

[…]

3° να παρεμβαίνει για τη διευκόλυνση του φιλικού διακανονισμού των διαφορών μεταξύ των επιχειρήσεων τις οποίες αφορά η § 1 του παρόντος άρθρου και των χρηστών·

4° να απευθύνει σύσταση στις επιχειρήσεις τις οποίες αφορά η § 1 του παρόντος άρθρου στην περίπτωση που δεν επετεύχθη φιλικός διακανονισμός. Αντίγραφο της συστάσεως κοινοποιείται στον καταγγέλλοντα·

5° να συμβουλεύει κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο, ανάλογα με τα δικαιώματα και τα συμφέροντά τους, τους χρήστες που αποτείνονται σε αυτήν είτε γραπτώς είτε προφορικώς·

6° να διατυπώνει, κατόπιν αιτήσεως του υπουργού που είναι αρμόδιος για τον ταχυδρομικό τομέα ή του υπουργού που είναι αρμόδιος για την προστασία των καταναλωτών ή του [BIPT] ή της συμβουλευτικής επιτροπής για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, γνώμες στο πλαίσιο των καθηκόντων της·

7° να συνεργάζεται με:

a) άλλες ανεξάρτητες τομεακές επιτροπές διευθετήσεως διαφορών ή ανεξάρτητους διαμεσολαβητές […]·

b) τους αλλοδαπούς διαμεσολαβητές ή όργανα ανάλογων καθηκόντων που λειτουργούν ως όργανα προσφυγής για την εξέταση των καταγγελιών για τις οποίες είναι αρμόδια η Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα.

Εν ανάγκη, πρωτόκολλα συνεργασίας δύνανται να καταρτιστούν από τον υπουργό που είναι αρμόδιος για την προστασία των καταναλωτών.

§ 4. Καταγγελίες τελικών χρηστών υποβάλλονται παραδεκτώς μόνον αν προηγουμένως διατυπώθηκαν παράπονα σύμφωνα με την εσωτερική διαδικασία της περί ης πρόκειται επιχειρήσεως. Οι καταγγελίες των τελικών χρηστών είναι απαράδεκτες αν υποβλήθηκαν ανωνύμως ή δεν υποβλήθηκαν γραπτώς στην Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα.

[…]

§ 5. Η Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα δύναται, στο πλαίσιο καταγγελίας υποβληθείσας σε αυτήν, να λάβει με επιτόπια έρευνα γνώση των βιβλίων, της αλληλογραφίας, των πρακτικών και γενικά όλων των εγγράφων της επιχειρήσεως ή των επιχειρήσεων που έχουν άμεση σχέση με το αντικείμενο της καταγγελίας, εξαιρουμένων των εγγράφων που καλύπτονται από το απόρρητο των επιστολών. Δύναται να απαιτήσει από τους διοικητικούς οργανισμούς και από το προσωπικό των περί ων πρόκειται επιχειρήσεων κάθε εξήγηση και κάθε πληροφοριακό στοιχείο και δύναται να προβεί σε κάθε εξακρίβωση που είναι αναγκαία για την εξέτασή της.

Οι πληροφορίες που λαμβάνονται κατ' αυτόν τον τρόπο τυγχάνουν εμπιστευτικής μεταχειρίσεως όταν η δημοσιοποίησή τους δύναται να θίξει εν γένει την επιχείρηση.

Εντός των ορίων των καθηκόντων της, η Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως δεν λαμβάνει οδηγίες από καμία αρχή.

Η εξέταση μιας καταγγελίας περατώνεται όταν η καταγγελία αυτή γίνει το αντικείμενο δικαστικής προσφυγής.

§ 6. Η περί ης πρόκειται επιχείρηση έχει προθεσμία είκοσι εργασίμων ημερών για να αιτιολογήσει την απόφασή της στην περίπτωση που δεν ακολουθήσει τη σύσταση της § 3, 4°, του παρόντος άρθρου. Η αιτιολογημένη απόφαση αποστέλλεται στον καταγγέλλοντα και στην Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως.

Μετά την πάροδο της προθεσμίας του προηγουμένου εδαφίου, η Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως απευθύνει υπόμνηση στην περί ης πρόκειται επιχείρηση. Η τελευταία έχει νέα προθεσμία είκοσι εργασίμων ημερών για να αιτιολογήσει την απόφασή της στην περίπτωση που δεν ακολουθήσει τη σύσταση της § 3, 4°, του παρόντος άρθρου. Η αιτιολογημένη απόφαση αποστέλλεται στον καταγγέλλοντα καθώς και στην Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως.

Αν δεν τηρήσει την ανωτέρω προθεσμία, η περί ης πρόκειται επιχείρηση οφείλει να εφαρμόσει τη σύσταση όσον αφορά την ειδική και προσωπική αποζημίωση του καταγγέλλοντος.

§ 7. Αν η καταγγελία χρήστη κριθεί παραδεκτή από την Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα, η διαδικασία εισπράξεως αναστέλλεται το πολύ για τέσσερις μήνες από την ημερομηνία υποβολής της καταγγελίας στην Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως ή μέχρις ότου είτε η Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα διατυπώσει σύσταση είτε επιτευχθεί φιλικός διακανονισμός.»

16 Το άρθρο 45 ter του νόμου του 1991 ρυθμίζει τη χρηματοδότηση της Υπηρεσίας διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα, προβλέποντας μια ετήσια «εισφορά διαμεσολαβήσεως» καταβλητέα στον BIPT από τις επιχειρήσεις του άρθρου 43 ter, παράγραφος 1, του νόμου αυτού των οποίων ο κύκλος εργασιών υπερβαίνει τις 500 000 ευρώ.

17 Το ποσό της οφειλόμενης εισφοράς καθορίζεται ετησίως από τον BIPT σύμφωνα με έναν μαθηματικό τύπο ο οποίος, στην ουσία, λαμβάνει υπόψη, αφενός, τον κατά το προηγούμενο έτος κύκλο εργασιών της περί ης πρόκειται επιχειρήσεως για τις δραστηριότητες που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας της Υπηρεσίας διαμεσολαβήσεως και, αφετέρου, τον αριθμό των καταγγελιών κατά της επιχειρήσεως αυτής που εξετάστηκαν κατά το προηγούμενο έτος από την Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως. Οι ανεξόφλητες εισφορές παράγουν αυτοδικαίως νόμιμους τόκους προσαυξανόμενους κατά 2 %.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

18 Η Express Line ανήκει στον όμιλο επιχειρήσεων DHL, ο οποίος εδρεύει στη Βόννη (Γερμανία). Η δραστηριότητα της Express Line συνίσταται ιδίως στην προσφορά υπηρεσιών ταχυμεταφοράς, δηλαδή, κατά τα όσα εκθέτει η ίδια, στην εξατομικευμένη αεροπορική ή οδική μεταφορά εγγράφων, δεμάτων, παλετών ή πλήρων φορτίων.

19 Στις αρχές του 2006, ο BIPT κάλεσε την Express Line και διάφορες επιχειρήσεις ταχυμεταφοράς και ιδιωτικής επιδόσεως αλληλογραφίας να ζητήσουν ειδική άδεια ή να υποβάλουν δήλωση, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του νόμου του 1991, όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών τις οποίες ο BIPT θεωρούσε είτε ως μη αποκλειστικώς παρεχόμενες ταχυδρομικές υπηρεσίες εμπίπτουσες στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας είτε ως ταχυδρομικές υπηρεσίες μη εμπίπτουσες στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας.

20 Στις 23 Νοεμβρίου 2006, η Express Line προέβη, σύμφωνα με τον νόμο του 1991, για ορισμένες από τις υπηρεσίες που προσέφερε, σε δήλωση σχετικά με την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών που δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας. Παρά ταύτα, συνόδευσε τη δήλωσή της με ρητή επιφύλαξη ότι δεν δέχεται τον χαρακτηρισμό των οικείων υπηρεσιών ταχυμεταφοράς ως «ταχυδρομικών υπηρεσιών».

21 Με έγγραφο της 11ης Ιουλίου 2007, ο BIPT, αφενός, πληροφόρησε την Express Line ότι υπάγεται στην Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως και ότι θεωρείται οφειλέτης της εισφοράς διαμεσολαβήσεως και, αφετέρου, ζήτησε από αυτήν πληροφοριακά στοιχεία για να υπολογίσει το ποσό της εισφοράς που την επιβαρύνει.

22 Η Express Line, με συστημένη επιστολή, ενέμεινε στην άποψή της, αμφισβητώντας ότι υπάγεται στην Υπηρεσία διαμεσολαβήσεως για τον ταχυδρομικό τομέα και, κατά συνέπεια, ότι υπόκειται στην εισφορά που χρησιμεύει για τη χρηματοδότηση της Υπηρεσίας αυτής. Κατά την Express Line, οι οικείες υπηρεσίες ταχυμεταφοράς δεν είναι ταχυδρομικές υπηρεσίες, αλλά υπηρεσίες μεταφοράς και υλικοτεχνικής υποστηρίξεως, με προστιθέμενη αξία, προοριζόμενες για επιχειρήσεις.

23 Στις 13 Νοεμβρίου 2008, ο BIPT διαπίστωσε ότι η Express Line παρέβη τον νόμο του 1991 και την κάλεσε, με την απειλή διοικητικού προστίμου, να του ανακοινώσει τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία για να υπολογίσει το ποσό της οφειλόμενης από αυτήν εισφοράς διαμεσολαβήσεως. Η Express Line άσκησε συναφώς προσφυγή ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

24 Ακριβώς στο πλαίσιο αυτό, το hof van beroep te Brussel (Εφετείο Βρυξελλών) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει οι διατάξεις της οδηγίας 97/67 […], όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2002/39 […], και ιδίως, αλλά όχι μόνον, το άρθρο της 19, ειδικά με γνώμονα τις τροποποιήσεις που επέφερε η οδηγία 2008/6 […] που πρέπει να μεταφερθούν στο εθνικό δίκαιο το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 2010, να νοηθούν και ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπεται στα κράτη μέλη να καταστήσουν

μια εξωτερική διαδικασία παραπόνων υποχρεωτική για τους φορείς παροχής μη καθολικών ταχυδρομικών υπηρεσιών επειδή:

i) όσον αφορά τις διαδικασίες παραπόνων οι οποίες ισχύουν για την προστασία των χρηστών ταχυδρομικών υπηρεσιών η οδηγία προβαίνει σε πλήρη εναρμόνιση, ή

ii) η υποχρέωση αυτή είχε επιβληθεί από την οδηγία 2002/39 μόνο στον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας και από την οδηγία 2008/6 [...] επιβάλλεται σε όλους τους φορείς παροχής καθολικών υπηρεσιών, ενώ κατά το γράμμα του άρθρου 19, παράγραφος 1, [τρίτο] εδάφιο, της οδηγίας [97/67 όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία] 2008/6 [...] τα κράτη μέλη δύνανται μόνο να ενθαρρύνουν, αλλά όχι να επιβάλουν, την πρόβλεψη ανεξάρτητων διαδικασιών διευθετήσεως διαφορών μεταξύ φορέων παροχής μη καθολικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τελικών χρηστών;

2) Αν στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, αυτή καθ' εαυτήν, η ταχυδρομική οδηγία δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να υποβάλουν υποχρεωτικά τους φορείς παροχής μη καθολικών ταχυδρομικών υπηρεσιών σε εξωτερική διαδικασία παραπόνων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 19, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο [της οδηγίας 97/67 όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/6], για τους φορείς παροχής καθολικών ταχυδρομικών υπηρεσιών, μήπως πρέπει οι αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (άρθρα 49 επ. ΕΚ, [νυν] άρθρα 56 επ. ΣΛΕΕ) να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι περιορισμοί της ελεύθερης κυκλοφορίας υπηρεσιών που εισάγονται από ένα κράτος μέλος για επιτακτικές ανάγκες γενικού συμφέροντος προστασίας των καταναλωτών, βάσει των οποίων οι φορείς παροχής μη καθολικών ταχυδρομικών υπηρεσιών υπόκεινται υποχρεωτικά στην εξωτερική διαδικασία παραπόνων που προβλέπεται στο άρθρο 19, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο [της οδηγίας 97/67 όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/6], για τους φορείς παροχής καθολικών ταχυδρομικών υπηρεσιών, είναι συμβατοί με τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ακόμη και αν, στο πλαίσιο της εφαρμογής της σχετικής διαδικασίας παραπόνων, δεν γίνεται διάκριση αναλόγως του αν πρόκειται για παράπονα καταναλωτών ή άλλων

τελικών χρηστών, ενώ οι χρήστες των υπηρεσιών αυτών (εν προκειμένω, υπηρεσιών ταχυμεταφοράς και υπηρεσιών ιδιωτικής επιδόσεως αλληλογραφίας) είναι στη μεγάλη πλειοψηφία τους επαγγελματίες χρήστες;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

25 Κατά την Express Line, αφενός, το αιτούν δικαστήριο έπρεπε να θέσει στο Δικαστήριο ένα πρόσθετο ερώτημα που το αιτούν δικαστήριο ρητώς αρνήθηκε να θέσει, δηλαδή αν το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 97/67 έχει την έννοια ότι αποκλείει εθνική ρύθμιση η οποία θεωρεί ως ταχυδρομικές υπηρεσίες όχι μόνον τις υπηρεσίες που συνίστανται σωρευτικά στην περισυλλογή, στη διαλογή, στη μεταφορά και στη διανομή ταχυδρομικού υλικού, αλλά και τις υπηρεσίες που συνίστανται σε μία ή περισσότερες από τις πράξεις αυτές.

26 Αφετέρου, η προσφεύγουσα της κύριας δίκης διατείνεται ότι, λόγω της παραιτήσεώς της, στην κύρια δίκη, από τους ισχυρισμούς της σχετικά με το δίκαιο της Ένωσης, η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως έχει καταστεί άνευ αντικειμένου.

27 Εν προκειμένω, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, όπως αυτή προβλέπεται από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, μόνο στον εθνικό δικαστή, ο οποίος έχει επιληφθεί της διαφοράς και οφείλει να αναλάβει την ευθύνη της δικαστικής αποφάσεως που πρόκειται να

εκδοθεί, απόκειται να εκτιμήσει, με γνώμονα τις ιδιαιτερότητες της υποθέσεως που εκκρεμεί ενώπιόν του, τόσο την ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως για να μπορέσει να εκδώσει τη δική του απόφαση όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που θέτει στο Δικαστήριο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 7ης Ιανουαρίου 2003, C-306/99, BIAO, Συλλογή 2003, σ. I-1, σκέψη 88, της 14ης Δεκεμβρίου 2006, C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, Συλλογή 2006, σ. I-11987, σκέψη 16, και της 2ας Απριλίου 2009, C-260/07, Pedro IV Servicios, Συλλογή 2009, σ. I-2437, σκέψη 28).

28 Επομένως, μόνον ο εθνικός δικαστής δύναται να καθορίσει τα ερωτήματα που πρέπει να υποβληθούν στο Δικαστήριο, οι δε διάδικοι δεν δύνανται να αλλάξουν το περιεχόμενό τους. Άλλωστε, ουσιώδης τροποποίηση των προδικαστικών ερωτημάτων ή απάντηση στα πρόσθετα ερωτήματα που αναφέρουν με τις παρατηρήσεις τους οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης θα ήταν ασύμβατη με την αποστολή που έχει αναθέσει στο Δικαστήριο το άρθρο 267 ΣΛΕΕ καθώς και με την υποχρέωση του Δικαστηρίου να διασφαλίζει στις κυβερνήσεις των κρατών μελών και στα ενδιαφερόμενα μέρη τη δυνατότητα να υποβάλλουν παρατηρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λαμβανομένου υπόψη ότι, βάσει της διατάξεως αυτής, μόνον οι αποφάσεις περί παραπομπής κοινοποιούνται στα ενδιαφερόμενα μέρη (βλ. απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2009, C-138/08, Hochtief και Linde-Kca-Dresden, Συλλογή 2009, σ. I-9889, σκέψεις 21 και 22 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

29 Επιπλέον, καίτοι το Δικαστήριο δεν δύναται να αποφανθεί όταν έχει καταργηθεί η δίκη ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου (απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, C-343/90, Lourenço Dias, Συλλογή 1992, σ. I-4673, σκέψη 18), παρά ταύτα το άρθρο 267 ΣΛΕΕ δεν παρέχει στο Δικαστήριο ούτε τη δυνατότητα να αξιολογήσει το τωρινό ενδιαφέρον, στο πλαίσιο της δίκης ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, του τεθέντος ερωτήματος, ακόμη και αν στη συγκεκριμένη περίπτωση τροποποιήθηκε το εσωτερικό δίκαιο (απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1971, 43/71, Politi, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 1077, σκέψη 3).

30 Εν προκειμένω, αφενός, εφόσον το αιτούν δικαστήριο δεν δέχθηκε ούτε ότι είναι αναγκαίο ούτε ότι είναι λυσιτελές τυχόν ερώτημα σχετικά με τον σωρευτικό ή διαζευκτικό χαρακτήρα των πράξεων που υπάγονται στην έννοια των «ταχυδρομικών υπηρεσιών» κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 97/67, το Δικαστήριο δεν δύναται να αποδυθεί σε ανάλυση συναφώς.

31 Αφετέρου, εφόσον το αιτούν δικαστήριο δεν ανακάλεσε ρητώς την αίτησή του εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, παρά την υποβολή σχετικού αιτήματος από την προσφεύγουσα της κύριας δίκης, και εφόσον η κύρια δίκη δεν έχει καταργηθεί, διαπιστώνεται ότι η απάντηση του Δικαστηρίου στα ερωτήματα που έθεσε το αιτούν δικαστήριο παραμένει αναγκαία για να μπορέσει το τελευταίο να εκδώσει την απόφασή του.

Επί του πρώτου ερωτήματος

32 Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί στην ουσία να διευκρινιστεί αν η οδηγία 97/67, λαμβανομένων υπόψη των τροποποιήσεων που επέφεραν οι οδηγίες 2002/39 και 2008/6, έχει την έννοια ότι αποκλείει εθνική ρύθμιση η οποία καθιστά για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υποχρεωτική μια εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών.

33 Κατ' αρχάς, επισημαίνεται ότι η οδηγία 97/67, τόσο στην αρχική μορφή της όσο και στη μορφή που έλαβε κατόπιν των τροποποιήσεών της με τις οδηγίες 2002/39 και 2008/6, προβλέπει, στο άρθρο της 19, δύο είδη διαδικασίας εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των ταχυδρομικών υπηρεσιών, δηλαδή μια εσωτερική διαδικασία εντός του φορέα παροχής των υπηρεσιών και μια εξωτερική διαδικασία εντός της αρμόδιας εθνικής αρχής.

34 Το αιτούν δικαστήριο διατυπώνει αμφιβολίες ως προς τη δυνατότητα να καταστεί υποχρεωτική, για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας, η εξωτερική διαδικασία εξετάσεως παραπόνων, δεδομένου ότι, κατά το αιτούν δικαστήριο, η οδηγία 97/67 προβαίνει σε πλήρη εναρμόνιση όσον αφορά τις διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων και επιβάλλει

μια τέτοια υποχρέωση μόνο στον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας, με τις τροποποιήσεις που επέφερε η οδηγία 2002/39, και σε όλους τους λοιπούς φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας, με τις τροποποιήσεις που επέφερε η οδηγία 2008/6.

35 Εν προκειμένω, επισημαίνεται, πρώτον, ότι, αντιθέτως προς αυτό που εκτιμά το αιτούν δικαστήριο, η οδηγία 97/67 δεν προβαίνει σε πλήρη εναρμόνιση των προβλεπομένων από αυτήν διαδικασιών εξετάσεως παραπόνων.

36 Συγκεκριμένα, αφενός, όπως προκύπτει από τη δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/67, η τελευταία παρουσιάζεται ως ένα πλαίσιο γενικών αρχών στο επίπεδο της Ένωσης, ο δε καθορισμός των συγκεκριμένων διαδικασιών απόκειται στα κράτη μέλη (απόφαση της 11ης Μαρτίου 2004, C-240/02, Asempre και Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería, Συλλογή 2004, σ. I-2461, σκέψη 30), τα οποία πρέπει να μπορούν να επιλέγουν το σύστημα που είναι καλύτερα προσαρμοσμένο στην κατάστασή τους.

37 Αφετέρου, η εν λόγω έλλειψη πλήρους εναρμονίσεως είναι ακόμη περισσότερο εμφανής όσον αφορά τις προβλεπόμενες από την οδηγία 97/67 διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων.

38 Έτσι, από την τριακοστή πέμπτη αιτιολογική σκέψη και από το άρθρο 19 της οδηγίας 97/67, τόσο στην αρχική μορφή της όσο και στις μορφές που έλαβε αργότερα, προκύπτει ότι οι διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων, οι οποίες πρέπει να είναι διαφανείς, απλές και μη δαπανηρές, αφενός, έχουν ως σκοπό να βελτιωθεί η ποιότητα της υπηρεσίας με μια ταχεία, δίκαιη και αποτελεσματική διευθέτηση των τυχόν διαφορών και, αφετέρου, συμπληρώνουν τα ένδικα βοηθήματα που παρέχονται από το εθνικό δίκαιο και από το δίκαιο της Ένωσης.

39 Δεύτερον, οι λοιπές αμφιβολίες που το αιτούν δικαστήριο διατύπωσε ως προς το αν ο νόμος του 1991 συνάδει με την οδηγία 97/67 πρέπει να διασκεδαστούν επειδή ούτε αυτές στοιχούν με το περιεχόμενο των σχετικών διατάξεων της οδηγίας αυτής, στην αρχική μορφή της και στις μορφές της υπό τις επελθούσες τροποποιήσεις, όσον αφορά τις διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων.

40 Συγκεκριμένα, η οδηγία 97/67 πάντοτε διατήρησε τον συμπληρωματικό χαρακτήρα των εν λόγω διαδικασιών, σε σχέση με τα ένδικα βοηθήματα που παρέχονται από το εθνικό δίκαιο, και επομένως την εν προκειμένω διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Καίτοι οι τροποποιήσεις που επήλθαν στην οδηγία αυτή περιόρισαν σταδιακά τη διακριτική αυτή ευχέρεια, παρά ταύτα επισημαίνεται ότι τα όρια και οι κατευθύνσεις που κατ' αυτόν τον τρόπο χαράχθηκαν σκοπό έχουν να επεκτείνουν σε κάθε φορέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών τις διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων.

41 Έτσι, κατ' αρχάς, κατά τα άρθρα 2, σημείο 17, και 19, πρώτο και τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 97/67, τα κράτη μέλη όφειλαν να φροντίζουν ώστε ο φορέας παροχής της καθολικής υπηρεσίας να εφαρμόζει εσωτερικές και εξωτερικές διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων, όσον αφορά μόνο τις παροχές εντός του πεδίου της εν λόγω υπηρεσίας. Συνεπώς, η υποχρέωση των κρατών μελών περιοριζόταν στις παροχές αυτές και στον εν λόγω φορέα, ενώ τα εν λόγω κράτη διατηρούσαν διακριτική ευχέρεια που τους παρείχε τη δυνατότητα να προβλέπουν άλλα μέσα προστασίας.

42 Στη συνέχεια, η οδηγία 2002/39 προσέθεσε μεταξύ άλλων ένα νέο εδάφιο στο εν λόγω άρθρο 19, κατά το οποίο εδάφιο τα κράτη μέλη μπορούσαν να ορίσουν ότι η «αρχή», που συνίσταται στο να καταβάλλεται φροντίδα ώστε να προβλέπονται διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων, να εφαρμόζεται επίσης για τους αποδέκτες υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας ή οι οποίες, μολονότι εμπίπτουν στο πεδίο της υπηρεσίας αυτής, δεν παρασχέθηκαν από τον φορέα παροχής της καθολικής υπηρεσίας.

43 Στην ουσία, εφόσον δεν τροποποιήθηκε το τρίτο εδάφιο του άρθρου 19 όπως είχε αρχικά, η υποχρέωση και η διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, οι οποίες προαναφέρθηκαν στη σκέψη 41 της παρούσας αποφάσεως, παρέμειναν οι ίδιες στις δύο αυτές μορφές της οδηγίας 97/67. Παρά ταύτα, όπως προκύπτει από την εικοστή όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2002/39, οι τροποποιήσεις που επήλθαν στο άρθρο 19 της οδηγίας 97/67 σκοπό είχαν να ενθαρρύνουν τα κράτη μέλη να επεκτείνουν υπέρ των χρηστών του συνόλου των ταχυδρομικών υπηρεσιών τις εσωτερικές διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων, ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για καθολικές υπηρεσίες και του αν ο φορέας παροχής των εν λόγω υπηρεσιών είναι ο φορέας παροχής της καθολικής υπηρεσίας ή ο κάτοχος άδειας.

44 Τέλος, η οδηγία 2008/6 τροποποίησε μεταξύ άλλων το άρθρο 2, σημείο 17, της οδηγίας 97/67 και το άρθρο 19, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, όπως είχε τροποποιηθεί με την οδηγία 2002/39, ορίζοντας ότι όλοι οι φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών πρέπει να εφαρμόζουν εσωτερικές διαδικασίες εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών, όπου οι τελευταίοι ορίζονται πλέον ως κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που λαμβάνει ταχυδρομική υπηρεσία.

45 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 97/67, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/6, το οποίο είναι νέα διάταξη, ορίζει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να ενθαρρύνουν επίσης την εφαρμογή ανεξάρτητων συστημάτων φιλικής διευθετήσεως των διαφορών μεταξύ των φορέων παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και των χρηστών. Η παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω άρθρου προβλέπει επίσης μια νέα υποχρέωση, επειδή επεκτείνει την εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών στις επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν ταχυδρομικές υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας.

46 Όπως προκύπτει από την τεσσαρακοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2008/6, οι τροποποιήσεις αυτές σκοπό έχουν να μην περιορίζεται πλέον μόνο στους φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας η εφαρμογή των ελάχιστων αρχών που έχουν οριστεί για την εξέταση των παραπόνων.

47 Επομένως, η οδηγία 97/67, τόσο στην αρχική μορφή της όσο και στις μορφές που έλαβε κατόπιν των τροποποιήσεών της, θεωρεί τις προβλεπόμενες από αυτήν διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων ως ένα ελάχιστο πλαίσιο το οποίο συμπληρώνει τα ένδικα βοηθήματα που παρέχονται από το εθνικό δίκαιο και από το δίκαιο της Ένωσης, οπότε τα κράτη μέλη έχουν διακριτική ευχέρεια για να καθορίσουν τις συγκεκριμένες διαδικασίες και να επιλέξουν το σύστημα που είναι καλύτερα προσαρμοσμένο στην κατάστασή τους, τηρουμένων των ορίων και κατευθύνσεων της οδηγίας αυτής.

48 Τέτοια όρια και τέτοιες κατευθύνσεις συνίστανται, κατ' αρχάς, στην υποχρέωση να καταβάλλεται φροντίδα ώστε ο φορέας ή οι φορείς παροχής της καθολικής υπηρεσίας να εφαρμόζουν εσωτερικές και εξωτερικές διαδικασίες εξετάσεως παραπόνων, υποχρέωση που ήδη προβλεπόταν στην αρχική μορφή της οδηγίας 97/67.

49 Στη συνέχεια, η οδηγία 97/67 επέβαλε την υποχρέωση να καταβάλλεται φροντίδα ώστε όλοι οι φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών να εφαρμόζουν εσωτερικές διαδικασίες και οι επιχειρήσεις παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών που εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας να εφαρμόζουν εξωτερικές διαδικασίες, υποχρέωση που εισήγαγε η οδηγία 2008/6, σε συμπλήρωση της κατευθύνσεως που είχε ήδη χαράξει η οδηγία 2002/39.

50 Τέλος, από την οδηγία 97/67 προκύπτει η υποχρέωση να ενθαρρύνεται η εφαρμογή ανεξάρτητων συστημάτων φιλικής διευθετήσεως των διαφορών μεταξύ των φορέων παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και των χρηστών, υποχρέωση που εισήγαγε η οδηγία 2008/6.

51 Κατά συνέπεια, εθνική ρύθμιση, όπως ο νόμος του 1991, η οποία καθιστά για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υποχρεωτικό να εφαρμόζουν εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών, όχι μόνον δεν αντίκειται στην οδηγία 97/67, στην αρχική μορφή της και στις μορφές που έλαβε κατόπιν των τροποποιήσεών της, αλλά επίσης στοιχεί με την υποχρέωση που προβλέπει η τελευταία οδηγία, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/6, να ενθαρρύνεται η εφαρμογή

ανεξάρτητων συστημάτων φιλικής διευθετήσεως των διαφορών μεταξύ των φορέων παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και των χρηστών.

52 Κατά συνέπεια, στο πρώτο ερώτημα που τέθηκε πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η οδηγία 97/67, στην αρχική μορφή της και στις μορφές που έλαβε κατόπιν των τροποποιήσεών της με τις οδηγίες 2002/39 και 2008/6, έχει την έννοια ότι δεν αποκλείει εθνική ρύθμιση η οποία καθιστά για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υποχρεωτική μια εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

53 Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί στην ουσία να διευκρινιστεί αν το άρθρο 56 ΣΛΕΕ αποκλείει εθνική ρύθμιση η οποία καθιστά για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υποχρεωτική μια εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών.

54 Κατ' αρχάς, πρέπει να επισημανθεί ότι, καίτοι η Express Line είναι εταιρία βελγικού δικαίου, παρά ταύτα ανήκει στον όμιλο επιχειρήσεων DHL, ο οποίος εδρεύει στη Γερμανία. Επιπλέον, ούτε από την απόφαση περί παραπομπής ούτε από το ιστορικό της διαφοράς της κύριας δίκης προκύπτει ότι η διαφορά αυτή ανάγεται σε συγκεκριμένη παροχή υπηρεσιών μεταξύ δύο ή περισσοτέρων κρατών μελών.

55 Υπό τις συνθήκες αυτές, η επίμαχη ελευθερία στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν είναι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, αλλά η ελευθερία εγκαταστάσεως. Κατά συνέπεια, το δεύτερο ερώτημα που τέθηκε πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι θέτει το ζήτημα αν το άρθρο 49 ΣΛΕΕ αποκλείει εθνική ρύθμιση η οποία, όπως ο νόμος του 1991, καθιστά για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υποχρεωτική μια εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών.

56 Κατά το αιτούν δικαστήριο, η υποχρέωση υποβολής σε μια τέτοια διαδικασία συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως των προερχομένων από κράτη μέλη άλλα από το Βασίλειο του Βελγίου και επιθυμούντων να εγκατασταθούν σε αυτό το κράτος μέλος φορέων παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας. Πάντως, καίτοι ο εν λόγω περιορισμός δύναται να δικαιολογηθεί από επιτακτική ανάγκη γενικού συμφέροντος συνισταμένη στην προστασία των καταναλωτών, παρά ταύτα το άρθρο 49 ΣΛΕΕ δεν καθιστά δυνατό να καταστεί η εν λόγω διαδικασία υποχρεωτική όταν πρόκειται για διαφορές σχετικά με ταχυδρομικές υπηρεσίες όπως οι ταχυμεταφορές, όπου η μεγάλη πλειοψηφία των χρηστών είναι επαγγελματίες.

57 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 35 της παρούσας αποφάσεως, η οδηγία 97/67 δεν προβαίνει σε πλήρη εναρμόνιση όσον αφορά τις διαδικασίες εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των ταχυδρομικών υπηρεσιών, οπότε τα κράτη μέλη έχουν εν προκειμένω διακριτική ευχέρεια, τηρουμένων των ορίων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης.

58 Όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως των υπηκόων κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η ελευθερία αυτή συνεπάγεται πρόσβαση στις μη μισθωτές δραστηριότητες και την άσκησή τους, καθώς και την ίδρυση και διαχείριση επιχειρήσεων υπό τις προϋποθέσεις που η νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως ορίζει για τους ημεδαπούς (βλ. απόφαση

της 1ης Οκτωβρίου 2009, C-247/08, Gaz de France - Berliner Investissement, Συλλογή 2009, σ. I-9225, σκέψη 54 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

59 Όσον αφορά τις εταιρίες που ιδρύθηκαν σύμφωνα με τη νομοθεσία κράτους μέλους και έχουν την καταστατική τους έδρα, την κεντρική τους διοίκηση ή την κύρια εγκατάστασή τους εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ελευθερία αυτή συνεπάγεται, σύμφωνα με το άρθρο 54 ΣΛΕΕ, το δικαίωμα να ασκούν τη δραστηριότητά τους στο περί ου πρόκειται κράτος μέλος μέσω θυγατρικής, υποκαταστήματος ή πρακτορείου (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-307/97, Saint-Gobain ZN, Συλλογή 1999, σ. I-6161, σκέψη 35, της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, C-196/04, Cadbury Schweppes και Cadbury Schweppes Overseas, Συλλογή 2006, σ. I-7995, σκέψη 41, και της 13ης Μαρτίου 2007, C-524/04, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, Συλλογή 2007, σ. I-2107, σκέψη 36).

60 Το Δικαστήριο έχει κατ' επανάληψη υπενθυμίσει ότι το άρθρο 49 ΣΛΕΕ αποκλείει κάθε εθνικό μέτρο το οποίο, ακόμη και αν έχει εφαρμογή χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, δύναται να θίξει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την άσκηση, από τους υπηκόους της Ένωσης, της ελευθερίας εγκαταστάσεως που διασφαλίζει η Συνθήκη και ότι τέτοια περιοριστικά αποτελέσματα μπορούν να δημιουργηθούν όταν, λόγω μιας εθνικής ρυθμίσεως, μια εταιρία δύναται να αποτραπεί να δημιουργήσει εξαρτημένες επιχειρηματικές μονάδες, όπως μια μόνιμη εγκατάσταση, σε άλλα κράτη μέλη και να ασκήσει τις δραστηριότητές της μέσω τέτοιων μονάδων (απόφαση της 11ης Μαρτίου 2010, C-384/08, Attanasio Group, Συλλογή 2010, σ. I-2055, σκέψεις 43 και 44 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

61 Εν προκειμένω, το επίμαχο μέτρο δεν συνεπάγεται κανένα περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

62 Συγκεκριμένα, κατ' αρχάς, το μέτρο αυτό εφαρμόζεται, χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, σε κάθε εγκατεστημένο στο Βέλγιο φορέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας. Στη συνέχεια, όπως ο γενικός εισαγγελέας παρατήρησε στο σημείο 77 των προτάσεών του, οι επιχειρηματίες δεν δύνανται να έχουν την αξίωση ένα κράτος μέλος να μη διαθέτει σύστημα

έννομης προστασίας των συμφερόντων των πελατών τους που να παρέχει τρόπους εξωδικαστικής λύσεως των διαφορών. Τέλος, επίσης το σύνολο σχεδόν των κρατών μελών έχει επεκτείνει τα εξωτερικά συστήματα εξετάσεως παραπόνων στους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας.

63 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να υποστηριχθεί βάσιμα ότι απλώς και μόνον το γεγονός ότι για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας κατέστη υποχρεωτική μια εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών δύναται να θίξει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την άσκηση, από τους υπηκόους της Ένωσης, της ελευθερίας εγκαταστάσεως που διασφαλίζει η Συνθήκη.

64 Κατά συνέπεια, στο δεύτερο ερώτημα που τέθηκε πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 49 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν αποκλείει εθνική ρύθμιση η οποία καθιστά για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υποχρεωτική μια εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών.

Επί των δικαστικών εξόδων

65 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Η οδηγία 97/67/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών, στην αρχική μορφή της και στις μορφές που έλαβε κατόπιν των τροποποιήσεών της με τις οδηγίες 2002/39/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Ιουνίου 2002, και 2008/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2008, έχει την έννοια ότι δεν αποκλείει εθνική ρύθμιση η οποία καθιστά για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υποχρεωτική μια εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών.

2) Το άρθρο 49 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν αποκλείει εθνική ρύθμιση η οποία καθιστά για τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο της καθολικής υπηρεσίας υποχρεωτική μια εξωτερική διαδικασία εξετάσεως των παραπόνων των χρηστών των υπηρεσιών αυτών.

(υπογραφές)