UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

13 päivänä lokakuuta 2011 *

Asiassa C-148/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Hof van Beroep te Brussel (Belgia) on esittänyt 23.3.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 29.3.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

DHL International NV, aiemmin Express Line NV,

vastaan

Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari), E. Juhász ja D. Šváby,

julkisasiamies: N. Jääskinen,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.3.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– DHL International NV, aiemmin Express Line NV, edustajinaan advocaat F. Vandendriessche ja advocaat J. Roets,

– Belgian hallitus, asiamiehenään M. Jacobs, avustajinaan avocat F. Petillion ja advocaat J. Jansen,

– Puolan hallitus, asiamiehenään M. Szpunar,

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Lozano Palacios ja P. Van Nuffel,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.5.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15.12.1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/67/EY (EYVL 1998, L 15, s. 14) ja erityisesti sen 19 artiklan, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna

10.6.2002 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/39/EY (EYVL L 176, s. 21) ja 20.2.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/6/EY (EUVL L 52, s. 3), sekä SEUT 49 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajana on DHL International NV, aiemmin Express Line NV (jäljempänä Express Line) ja vastaajana Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (Belgian posti- ja telelaitos, jäljempänä IBPT) ja jossa on kyse postialan sovitteluyksikön toiminnan rahoittamiseksi perittävän maksun maksamisesta, mihin Express Linella on velvollisuus.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiiviin 97/67 10 ja 35 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(10) yhteisön tasolla olisi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti hyväksyttävä yleisiä periaatteita, kun taas yksityiskohtaisten menettelyjen valitsemisen olisi kuuluttava jäsenvaltioille, joiden olisi vapaasti voitava valita omiin oloihinsa parhaiten sopiva järjestelmä,

– –

(35) tarve parantaa laatua merkitsee, että erimielisyydet on ratkaistava nopeasti ja tehokkaasti; kansallisen ja yhteisön lainsäädännön nojalla käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen lisäksi olisi säädettävä valitusten käsittelymenettelystä, jonka olisi oltava selkeä, yksinkertainen ja kustannuksiltaan kohtuullinen sekä kaikkien asianomaisten osapuolten käytettävissä."

4 Direktiivin 97/67 2 artiklan 1, 14 ja 17 alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1) 'postipalveluilla' palveluja, joihin kuuluu postilähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu,

– –

14) 'valtuutuksella' mitä tahansa lupaa, jossa määritellään erityisesti postialaa koskevia oikeuksia ja velvoitteita ja jonka nojalla yritykset voivat tarjota postipalveluja sekä tarvittaessa perustaa ja/tai käyttää postiverkkoja tällaisten palveluiden tarjoamiseen joko yleisvaltuutuksen tai yksittäisten toimilupien muodossa, sellaisina kuin ne ovat seuraavasti määriteltyinä:

– 'yleisvaltuutuksella' tarkoitetaan valtuutusta, jota voidaan säännellä joko yleisellä toimiluvalla tai yleisellä lainsäädännöllä, jolloin ei ole merkitystä,

edellyttääkö tämä sääntely rekisteröinti- tai ilmoitusmenettelyä, ja joka ei edellytä, että kyseisen yrityksen olisi saatava kansalliselta sääntelyviranomaiselta nimenomainen päätös ennen tästä valtuutuksesta johtuvien oikeuksien käyttämistä,

– ’yksittäisellä toimiluvalla’ kansallisen sääntelyviranomaisen myöntämää valtuutusta, jolla annetaan yritykselle erityisiä oikeuksia tai jolla mahdollisesti sovellettavan yleisvaltuutuksen lisäksi tarvittaessa asetetaan yrityksen toiminnalle erityisiä velvoitteita, jolloin yrityksellä ei ole oikeutta käyttää kyseisiä oikeuksia ennen kuin se on saanut kansallisen sääntelyviranomaisen päätöksen asiasta,

– –

17) ’käyttäjällä’ luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka lähettäjänä tai vastaanottajana käyttää hyväkseen tarjottuja yleispalveluja.”

5 Direktiivin 97/67 3 ja 4 artiklan mukaan jäsenvaltiot nimeävät yhden tai useamman toimijan huolehtimaan yleispalvelun eli sen palvelun tarjoamisesta, johon sisältyy tietynlaatuisten postipalvelujen pysyvä tarjoaminen kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin jäsenvaltion koko alueella. Kun kyse on palvelun tarjoajista, joita ei ole nimetty tähän tehtävään, jäsenvaltio voi direktiivin 97/67 9 artiklan mukaan ottaa käyttöön joko yleisvaltuutuksia yleispalveluun kuulumattomia postipalveluja varten tai valtuutusmenettelyjä, mukaan luettuina yksittäiset toimiluvat, yleispalveluun kuuluvien postipalvelujen hoitamiseksi.

6 Lisäksi jäsenvaltiot saattoivat direktiivin 97/67 7 artiklan mukaan yleisesti varata 31.12.2010 saakka, jos tämä oli tarpeen yleispalvelun ylläpitämiseksi, postipalveluja yleispalvelun tarjoajalle tai tarjoajille.

7 Direktiivin 97/67 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistuttava, että palveluiden käyttäjien valitusten käsittelylle vahvistetaan selkeät, yksinkertaiset ja kustannuksiltaan kohtuulliset, erityisesti lähetysten katoamis-, varastamis-, vahingoittumis- tai palvelujen laatustandardien noudattamatta jättämistapauksissa noudatettavat menettelyt.

Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että riitaisuudet voidaan kyseisten menettelyiden avulla ratkaista oikeudenmukaisesti ja joutuisasti, ja menettelyjen on tarvittaessa käsitettävä korvaus- ja/tai hyvitysjärjestelmä.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että käyttäjät, jotka toimivat itsenäisesti tai kansallisen lainsäädännön niin salliessa yhdessä käyttäjien ja/tai kuluttajien etujärjestöjen kanssa, voivat antaa toimivaltaisen kansallisen viranomaisen käsiteltäväksi tapaukset, joissa kuluttajien yleispalvelujen tarjoajalle tekemät valitukset eivät ole tuottaneet tyydyttävää tulosta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muita kansallisen tai yhteisön lainsäädännön mukaisia muutoksenhakumahdollisuuksia.

Jäsenvaltioiden on 16 artiklan mukaisesti varmistettava, että yleispalvelujen tarjoajat julkaisevat yhdessä suoritustason tarkkailua koskevan vuosikertomuksen kanssa tiedot, joista käy ilmi valitusten määrä ja niiden käsittelytapa.”

8 Direktiivin 2002/39 28 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Kansallisten sääntelyviranomaisten saattaa olla tarkoituksenmukaista liittää toimilupien käyttöönottoon vaatimus, että toimilupien haltijoiden palveluita käyttäviä kuluttajia varten on oltava olemassa avoimet, yksinkertaiset ja edulliset valitusmenettelyt riippumatta siitä, koskevatko valitukset yleispalvelun tarjoajan/tarjoajien palveluita vai valtuutettujen toimijoiden, mukaan lukien yksittäiset toimilupien haltijat, palveluita. Lisäksi saattaa olla tarkoituksenmukaista, että nämä menettelyt ovat kaikkien postipalveluiden käyttäjien käytettävissä riippumatta siitä, ovatko kyseiset palvelut yleispalveluita. Tällaisiin menettelyihin olisi kuuluttava menettelyt vastuun määrittelemiseksi tapauksissa, joissa postilähetys on kadonnut tai vahingoittunut.”

9 Direktiivin 97/67, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2002/39, 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että palveluiden käyttäjien valitusten käsittelylle vahvistetaan avoimet, yksinkertaiset ja kustannuksiltaan kohtuulliset menettelyt, joita noudatetaan erityisesti lähetysten katoamis-, varastamis-, vahingoittumis- tai palvelujen laatustandardien noudattamatta jättämisen tapauksissa (mukaan lukien menettelyt vastuun määrittelemiseksi tapauksissa, joissa toimijoita on useampia kuin yksi).

Jäsenvaltiot voivat säätää, että tätä periaatetta sovelletaan myös sellaisten palvelujen käyttäjiin, jotka:

– eivät kuulu 3 artiklassa määritellyn yleispalvelun piiriin, tai

– kuuluvat 3 artiklassa määritellyn yleispalvelun piiriin, mutta joita yleispalvelun tarjoaja ei tarjoa.

Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että riitaisuudet voidaan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettujen menettelyiden avulla ratkaista oikeudenmukaisesti ja joutuisasti, ja menettelyjen on tarvittaessa käsitettävä korvaus- ja/tai hyvitysjärjestelmä.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että käyttäjät, jotka toimivat itsenäisesti tai kansallisen lainsäädännön niin salliessa yhdessä käyttäjien ja/tai kuluttajien etujärjestöjen kanssa, voivat antaa toimivaltaisen kansallisen viranomaisen käsiteltäväksi tapaukset, joissa kuluttajien yleispalvelujen tarjoajalle tekemät valitukset eivät ole tuottaneet tyydyttävää tulosta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muita kansallisen tai yhteisön lainsäädännön mukaisia muutoksenhakumahdollisuuksia.

Jäsenvaltioiden on 16 artiklan mukaisesti varmistettava, että yleispalvelujen tarjoajat julkaisevat yhdessä suoritustason tarkkailua koskevan vuosikertomuksen kanssa tiedot, joista käy ilmi valitusten määrä ja niiden käsittelytapa."

10 Direktiivin 2008/6 42 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"(42) Muilla palvelualoilla sovellettavien sääntöjen mukaisesti ja kuluttajansuojan tehostamiseksi on asianmukaista ulottaa valitusmenettelyjä koskevien vähimmäisperiaatteiden soveltaminen myös muihin kuin yleispalvelun tarjoajiin. Valitusten käsittelymenettelyjen tehostamiseksi on aiheellista rohkaista käyttämään tuomioistuimen ulkopuolisia riitojenratkaisumenettelyitä, siten kuin ne on määritelty tuomioistuinten ulkopuolisiin kuluttajariitoja ratkaiseviin elimiin sovellettavista periaatteista 30 päivänä maaliskuuta 1998 annetussa komission suosituksessa 98/257/EY [EYVL L 115, s. 31] ja kuluttajariitojen sovitteluun osallistuvia tuomioistuinten ulkopuolisia elimiä koskevista periaatteista 4 päivänä huhtikuuta 2001 annetussa komission suosituksessa 2001/310/EY [EYVL

L 109, s. 56]. Kuluttajien etuja voitaisiin edistää myös parannetulla toimijoiden yhteentoimivuudella, joka perustuu pääsyyn tiettyihin infrastruktuurin osiin ja palveluihin, ja vaatimuksella kansallisten sääntelyviranomaisten ja kuluttajansuojaelinten välisestä yhteistyöstä.

Jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa otettava käyttöön takaisinmaksu- ja/tai korvausjärjestelmä postipalvelujen käyttäjien etujen suojelemiseksi silloin, kun postilähetyksiä varastetaan, katoaa tai ne vahingoittuvat."

11 Direktiivin 97/67, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2008/6, 2 artiklan 17 alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

17) 'käyttäjällä': luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka lähettäjänä tai vastaanottajana käyttää hyväkseen tarjottuja postipalveluja."

12 Direktiivin 97/67, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2008/6, 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki postipalvelujen tarjoajat tarjoavat käyttöön avoimet, yksinkertaiset ja huokeat menettelyt postipalvelujen käyttäjien valitusten käsittelemiseksi, erityisesti kun on kyse lähetysten katoamisesta, varastamisesta tai vahingoittumisesta tai palvelujen laatustandardien noudattamatta jättämisestä

(mukaan lukien menettelyt vastuun määrittelemiseksi tapauksissa, joissa osapuolina on useampi kuin yksi toimija), sanotun kuitenkaan rajoittamatta korvausjärjestelmiä koskevia asiaankuuluvia kansainvälisiä ja kansallisia säännöksiä.

Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että riidat voidaan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettujen menettelyjen avulla ratkaista oikeudenmukaisesti ja joutuisasti ja että tarvittaessa käytössä on takaisinmaksu- ja/tai korvausjärjestelmä.

Jäsenvaltioiden on myös rohkaistava riippumattomien tuomioistuimen ulkopuolisten järjestelmien kehittämistä postipalvelujen tarjoajien ja käyttäjien välisten riitojen ratkaisemiseksi.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että käyttäjät voivat yksittäin toimien tai, kansallisen lainsäädännön niin salliessa, yhdessä käyttäjien ja/tai kuluttajien etujärjestöjen kanssa saattaa toimivaltaisen kansallisen viranomaisen käsiteltäväksi tapaukset, joissa käyttäjät ovat esittäneet yleispalvelun piiriin kuuluvia postipalveluja tarjoaville yrityksille valituksia, joita ei ole tyydyttävästi ratkaistu, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muita kansallisen tai yhteisön lainsäädännön mukaisia muutoksenhakumahdollisuuksia.

Jäsenvaltioiden on 16 artiklan mukaisesti huolehdittava siitä, että yleispalvelun tarjoajat ja tarvittaessa yleispalvelun piiriin kuuluvia palveluja tarjoavat yritykset julkaisevat suoritustasonsa seurantaa koskevan vuosikertomuksen yhteydessä tiedot, joista käy ilmi valitusten määrä ja niiden käsittelytapa.”

Kansallinen lainsäädäntö

13 Tiettyjen julkisten liikeyritysten uudistamisesta 21.3.1991 annetulla lailla (Belgisch Staatsblad 27.3.1991, s. 6155), sellaisena kuin se on muutettuna 9.6.1999 tehdyllä kuninkaan päätöksellä (Belgisch Staatsblad 18.8.1999, s. 30697), muun muassa direktiivi 97/67 on saatettu osaksi Belgian oikeusjärjestystä.

14 Tässä laissa nimetään postin yleispalvelun tarjoaja ja varataan tälle tarjoajalle tietyt postipalvelut. Yleispalveluun kuuluvan, muun kuin varatun postipalvelun tarjoaminen edellyttää yksittäisen toimiluvan myöntämistä. Lisäksi yleispalveluun kuulumattoman postipalvelun tarjoamisen edellytykseksi on muiden edellytysten ohella asetettu ilmoituksen tekeminen IBPT:lle.

15 Tämän lain, sellaisena kuin se on muutettuna postialan riitojen sovitteluyksikön perustamisesta ja sähköisestä viestinnästä 13.6.2005 annetun lain muuttamisesta 21.12.2006 annetulla lailla (Belgisch Staatsblad 23.1.2007; jäljempänä vuoden 1991 laki), 43 ter §:ssä säädetään seuraavaa:

”1 §. [IBPT]:n yhteyteen perustetaan postialan sovitteluyksikkö, joka on toimivaltainen seuraavien yritysten tarjoamien palvelujen käyttäjiä koskevissa asioissa:

1) [yleispalvelun tarjoaja]

2) yritykset, jotka tarjoavat –– postipalveluja, joiden tarjoaminen edellyttää –– toimilupaa

3) yritykset, jotka tarjoavat – – postipalveluja, joiden tarjoaminen edellyttää – – ilmoitusta

Käyttäjiä koskevat asiat ovat käyttäjien, jotka eivät itse tarjoa postipalveluja, etuja koskevia asioita.

– –

3 §. Postialan sovitteluyksikön tehtävänä on

1) tutkia kaikki käyttäjien valitukset, jotka koskevat

a) [yleispalvelujen tarjoajan] toimintaa – –

b) tämän pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen yritysten postitoimintoja

2) tätä lukua sovellettaessa postitoiminnoiksi katsotaan:

– –

3) edistää sovintoratkaisun aikaansaamista tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettujen yritysten ja käyttäjien välisissä riidoissa

4) antaa suosituksia tämän pykälän 1 momentissa tarkoitetuille yrityksille tapauksissa, joissa sovintoratkaisuun ei päästä; suosituksesta annetaan jäljennös valittajalle

5) informoida sen puoleen kirjallisesti tai suullisesti kääntyviä käyttäjiä mahdollisimman hyvin heidän oikeuksistaan ja eduistaan

6) antaa sen ministerin, jonka toimialaan postiala kuuluu, tai ministerin, joka vastaa kuluttajansuojaan liittyvistä kysymyksistä, tai [IBPT]:n tai postialan neuvoaantavan komitean pyynnöstä lausuntoja tehtäviinsä liittyvissä kysymyksissä

7) tehdä yhteistyötä

   a) eri aloilla toimivien muiden riippumattomien riitojen sovittelulautakuntien tai riippumattomien sovittelijoiden kanssa, – –

   b) ulkomaisten sovittelijoiden tai vastaavia tehtäviä hoitavien sellaisten elinten kanssa, jotka toimivat valituselimenä sellaisten valitusten käsittelyssä, joissa postialan sovitteluyksikkö on toimivaltainen.

Yhteistyömenettelyistä voidaan tarvittaessa sopia ministeriössä, joka vastaa kuluttajansuojaan liittyvistä kysymyksistä.

4 §. Loppukäyttäjien valitukset voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos valittaja on ensin tehnyt valituksen asianomaisen yrityksen sisäisen menettelyn mukaisesti. Loppukäyttäjien valitukset jätetään tutkimatta, jos ne on tehty nimettöminä tai jos niitä ei ole tehty kirjallisesti postialan sovitteluyksikölle.

– –

5 §. Postialan sovitteluyksikkkö voi sille tehtyä valitusta käsitellessään tutustua paikan päällä kirjanpitoon, kirjeenvaihtoon, pöytäkirjoihin ja yleisesti kaikkiin sellaisiin asianomaisen yrityksen tai yritysten asiakirjoihin, jotka liittyvät välittömästi valituksen kohteeseen sellaisia asiakirjoja lukuun ottamatta, jotka kuuluvat kirjesalaisuuden piiriin. Yksikkö voi vaatia asianomaisten yritysten hallinnolta ja henkilöstöltä selvityksiä ja tietoja ja tehdä sen käsiteltävänä olevan asian selvittämisen edellyttämät tutkimukset.

Näin saadut tiedot käsitellään luottamuksellisina silloin, kun niiden julkistamisesta voi olla yritykselle haittaa yleisellä tasolla.

Sovitteluyksikkö ei ole ratkaisutoiminnassaan minkään muun viranomaisen ohjauksen alainen.

Valituksen käsittely päättyy silloin, kun asiassa nostetaan kanne tuomioistuimessa.

6 §. Asianomaisen yrityksen on perusteltava päätöksensä 20 arkipäivän kuluessa siinä tapauksessa, että se päättää olla noudattamatta tämän pykälän 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettua suositusta. Päätös perusteluineen lähetetään valittajalle ja sovitteluyksikölle.

Edellisessä momentissa tarkoitetun määräajan päätyttyä sovitteluyksikkö lähettää asianomaiselle yritykselle muistutuksen. Yrityksellä on uusi 20 arkipäivän mittainen määräaika, jonka kuluessa sen on perusteltava päätöksensä olla noudattamatta tämän pykälän 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettua suositusta. Päätös perusteluineen lähetetään valittajalle ja sovitteluyksikölle.

Jättämällä noudattamatta edellä tarkoitettua määräaikaa asianomainen yritys sitoutuu noudattamaan lausuntoa siltä osin kuin kyse on asianomaiselle valittajalle määrätystä henkilökohtaisesta erilliskorvauksesta.

7 §. Jos postialan sovitteluyksikkö ottaa käyttäjän valituksen tutkittavaksi, yrityksen on keskeytettävä perintämenettely korkeintaan neljän kuukauden ajaksi valituksen tekemisestä sovitteluyksikölle tai siihen asti, kunnes postialan sovitteluyksikkö on antanut suosituksen tai kunnes asiassa päästään sovintoon."

16 Vuoden 1991 lain 45 ter §:ssä on säännökset postialan sovitteluyksikön toiminnan rahoittamisesta, ja siinä säädetään vuotuisesta "sovittelumaksusta", jonka ne tämän lain 43 ter §:n 1 momentissa mainitut yritykset, joiden liikevaihto ylittää 500 000 euroa, maksavat IBPT:lle.

17 IBPT vahvistaa vuosittain sovittelumaksun suuruuden sellaisen laskukaavan mukaan, jossa otetaan huomioon yhtäältä kyseessä olevan yrityksen edeltävän vuoden liikevaihto sen toiminnan harjoittamisesta, joka kuuluu sovitteluyksikön toimivaltaan, ja toisaalta niiden tästä yrityksestä tehtyjen valitusten lukumäärä, jotka edeltävänä vuonna on käsitelty sovitteluyksikössä. Maksuihin, joita ei ole suoritettu määräajassa, lisätään suoraan lain nojalla korkolain mukainen korko 2 prosenttiyksiköllä korotettuna.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

18 Express Line kuuluu DHL-konserniin, jonka kotipaikka on Bonnissa (Saksa). Express Linen toimialaan kuuluu muun muassa pikapostipalvelujen tarjoaminen, eli oman ilmoituksensa mukaan se tarjoaa asiakirjojen, pakettien, kuormalavojen ja vaunukuormien kuljetuspalveluja asiakkaidensa tarpeiden mukaisesti käyttämällä räätälöityjä ilma- ja maantiekuljetuksia.

19 Vuoden 2006 alussa IBPT vaati Express Linea ja joukkoa muita kuljetuspalvelu- ja pikalähetysyrityksiä hakemaan yksittäistä toimilupaa tai antamaan vuoden lain 1991 säännösten mukaisesti ilmoituksen niiden palvelujen tarjoamiseksi, joiden IBPT katsoi olevan yleispalveluun kuuluvia postipalveluja, joita ei ole varattu, tai yleispalveluun kuulumattomia postipalveluja.

20 Express Line antoi 23.11.2006 vuoden 1991 lain mukaisesti tiettyjen tarjoamiensa palvelujen osalta yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoamista koskevan ilmoituksen. Se kuitenkin liitti ilmoitukseensa nimenomaisen varauksen, jonka mukaan se ei hyväksynyt sitä, että sen pikapostipalvelut luokitellaan postipalveluiksi.

21 IBPT ilmoitti 11.7.2007 päivätyllä kirjeellään Express Linelle, että se kuului sovitteluyksikön toimivallan alaisuuteen ja että sitä pidettiin velvollisena maksamaan sovittelumaksu, ja vaati siltä tietoja laskeakseen sen maksettavaksi kuuluvan summan suuruuden.

22 Express Line ilmoitti kirjatulla kirjeellä pysyvänsä kannassaan ja kiisti kuuluvansa postialan sovitteluyksikön toimivallan alaisuuteen ja olevansa näin velvollinen suorittamaan tämän yksikön toiminnan rahoittamiseen tarkoitetun maksun. Express Linen mukaan sen pikapostipalvelut eivät olleet postipalveluja vaan yrityksille tarkoitettuja, lisäarvoa tuottavia kuljetus- ja logistiikkapalveluja.

23 IBPT katsoi 13.11.2008, että Epxress Line oli rikkonut vuoden 1991 lakia ja vaati sitä hallinnollisen sakon uhalla toimittamaan sen maksettavaksi kuuluvan sovittelumaksun laskemisen edellyttämät tiedot. Express Line nosti tämän vaatimuksen johdosta kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.

24 Hof van Beroep te Brussel (Brysselin ylioikeus) on tässä yhteydessä päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko –– direktiivin 97/67 ––, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2002/39, säännöksiä, ja erityisesti, tähän kuitenkaan rajoittumatta, sen 19 artiklaa, etenkin direktiivillä 2008/6 –– toteutettujen muutosten, jotka on saatettava kansallisen lainsäädännön osaksi 31.12.2010 mennessä, valossa, ymmärrettävä ja

tulkittava siten, ettei jäsenvaltioilla ole oikeutta säätää ulkoista valitusmenettelyä pakolliseksi yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille, koska

a) direktiivissä yhdenmukaistetaan postipalvelujen käyttäjien suojaamiseksi sovellettavat valitusmenettelyt täydellisesti; tai

b) tämä velvoite asetettiin direktiivissä 2002/39 – – ainoastaan yleispalvelun tarjoajalle ja direktiivistä 2008/6 – – lähtien kaikille yleispalvelujen tarjoajille, vaikka direktiivin 2008/6 – – 19 artiklan 1 kohdan [kolmannen] alakohdan sanamuodon nojalla jäsenvaltiot saavat ainoastaan rohkaista yleispalveluihin kuulumattomien postipalvelujen tarjoajien ja loppukäyttäjien välisten riitojen riippumattomien ratkaisumenetelmien kehittämistä mutta eivät säätää näitä menetelmiä pakollisiksi?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on, ettei postidirektiivi sinänsä estä jäsenvaltioita säätämästä postin yleispalvelujen tarjoajien osalta [direktiivin 97/67, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2008/6] 19 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn kaltaista ulkoista valitusmenettelyä yleispalveluihin kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi, onko palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatteita (EY 49 artikla ja sitä seuraavat artiklat, [joista on tullut] SEUT 56 artikla ja sitä seuraavat artiklat) tulkittava siten, että palvelujen vapaan liikkuvuuden rajoitukset, joita jäsenvaltio ottaa käyttöön kuluttajansuojaa koskevaan yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä ja joissa säädetään yleispalveluihin kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoinen valitusmenettely sellaisena kuin siitä on säädetty postin yleispalvelun tarjoajien osalta [direktiivin 97/67, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2008/6] 19 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaisia silloinkin, jos kyseistä valitusmenettelyä sovellettaessa ei tehdä eroa sen perusteella, ovatko

valitukset kuluttajien vai muiden loppukäyttäjien tekemiä ja jos valtaosa näiden palvelujen (käsiteltävässä tapauksessa pikaposti- ja kuriiripalvelujen) käyttäjistä on elinkeinotoiminnan harjoittajia?”

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

Alustavia huomioita

25 Express Line katsoo yhtäältä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi pitänyt esittää unionin tuomioistuimelle lisäkysymys, jota tämä kansallinen tuomioistuin nimenomaisesti kieltäytyi esittämästä, siitä, onko direktiivin 97/67 2 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa postipalveluiksi katsotaan palvelujen, joihin kuuluu postilähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu yhdessä, lisäksi palvelut, jotka muodostuvat vain yhdestä tai useammasta tällaisesta toimesta.

26 Pääasian kantaja katsoo toisaalta, että koska se on luopunut unionin oikeutta koskevista vaatimuksistaan pääasiassa, ennakkoratkaisupyyntö jää vaille kohdetta.

27 Tässä yhteydessä on huomautettava, että SEUT 267 artiklan mukaisessa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta,

tehtävänä on sen käsiteltävänä olevan asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta (ks. mm. asia C-306/99, BIAO, tuomio 7.1.2003, Kok., s. I-1, 88 kohta; asia C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, tuomio 14.12.2006, Kok., s. I-11987, 16 kohta ja asia C-260/07, Pedro IV Servicios, tuomio 2.4.2009, Kok., s. I-2437, 28 kohta).

28 Yksin kansallisen tuomioistuimen kuuluu siis päättää unionin tuomioistuimelle esitettävistä kysymyksistä, eivätkä asianosaiset voi muuttaa niiden sisältöä. Ennakkoratkaisukysymysten aineellinen muuttaminen tai vastaaminen pääasian kantajien huomautuksissa mainittuihin lisäkysymyksiin olisi lisäksi yhteensopimatonta unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklassa annetun tehtävän samoin kuin sen velvollisuuden kanssa, joka unionin tuomioistuimella on sen varmistamiseksi, että jäsenvaltioiden hallituksille ja muille, joita asia koskee, annetaan mahdollisuus esittää huomautuksensa Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaisesti, kun otetaan huomioon se seikka, että tämän määräyksen mukaan ainoastaan ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevat päätökset annetaan tiedoksi asianomaisille tahoille (ks. asia C-138/08, Hochtief ja Linde-Kca-Dresden, tuomio 15.10.2009, Kok., s. I-9889, 21 ja 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Lisäksi on niin, että unionin tuomioistuin ei voi ratkaista asiaa silloin, kun oikeudenkäynti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa on jo päättynyt (asia C-343/90, Lourenço Dias, tuomio 16.7.1992, Kok., s. I-4673, Kok. Ep. XIII, s. I-69, 18 kohta), eikä SEUT 267 artikla anna unionin tuomioistuimelle myöskään mahdollisuutta arvioida, onko esitetyllä kysymyksellä vielä merkitystä kansallisessa tuomioistuimessa käytävässä menettelyssä, silloinkaan, kun asiaa koskevaan kansalliseen oikeuteen on tehty muutoksia (asia 43/71, Politi, tuomio 14.12.1971, Kok., s. 1039, 3 kohta).

30 Koska tässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole katsonut tarpeelliseksi eikä merkitykselliseksi kysymystä siitä, onko direktiivin 97/67 2 artiklan 1 kohdassa olevalla postipalvelujen määritelmällä tarkoitettu siinä mainittuja toimia kumulatiivisesti vai vaihtoehtoisesti, unionin tuomioistuin ei voi ottaa tätä tarkasteltavakseen.

31 Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole myöskään virallisesti peruuttanut ennakkoratkaisupyyntöään siitä huolimatta, että pääasian kantaja on tätä vaatinut, ja koska oikeudenkäynti pääasiassa ei ole päättynyt, on todettava, että unionin tuomioistuimen vastaus tämän kansallisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin on edelleen tarpeen asian ratkaisemiseksi.

Ensimmäinen kysymys

32 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys kohdistuu pääasiallisesti siihen, onko direktiiviä 97/67, kun otetaan huomioon siihen direktiiveillä 2002/39 ja 2008/6 tehdyt muutokset, tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka tekee yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoisen menettelyn, jossa näiden palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään.

33 Todettakoon aluksi, että direktiivin 97/67 – sekä alkuperäisessä muodossaan että direktiiveillä 2002/39 ja 2008/6 muutettuna – 19 artiklassa säädetään kahdesta menettelystä postipalvelujen käyttäjien tekemien valitusten käsittelemiseksi, palvelujen tarjoajassa käytävästä sisäisestä menettelystä ja toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa käytävästä ulkoisesta menettelystä.

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole varma siitä, voidaanko valitusten ulkoisesta käsittelymenettelystä tehdä pakollinen yleispalveluihin kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille, koska valitusten käsittelymenettelyt on tämän kansallisen tuomioistuimen mukaan yhdenmukaistettu täydellisesti direktiivillä 97/67,

jossa tällainen velvollisuus on asetettu ainoastaan yleispalvelun tarjoajalle direktiivillä 2002/39 tehdyistä muutoksista alkaen ja kaikille muille yleispalveluun kuuluvia postipalveluja tarjoaville direktiivillä 2008/6 tehdyistä muutoksista alkaen.

35 Tähän on ensiksi todettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näkemyksestä poiketen direktiivillä 97/67 ei ole täydellisesti yhdenmukaistettu siinä tarkoitettuja valitusten käsittelymenettelyjä.

36 Näin on yhtäältä siksi, että – kuten direktiivin 97/67 kymmenennestä perustelukappaleesta ilmenee – direktiivi on yleisistä periaatteista unionin tasolla vahvistettu kehys, kun taas yksityiskohtaisten menettelyjen valitseminen kuuluu jäsenvaltioille (asia C-240/02, Asempre ja Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería, tuomio 11.3.2004, Kok., s. I-2461, 30 kohta), joiden on voitava valita omiin oloihinsa parhaiten sopiva järjestelmä.

37 Se, ettei yhdenmukaistaminen ole täydellistä, on tätäkin selvempää, kun kyse on direktiivissä 97/67 tarkoitetuista menettelyistä, joissa valituksia käsitellään.

38 Direktiivin 97/67 – sekä alkuperäisessä muodossaan että myöhemmin muutetuissa muodoissaan – 35 perustelukappaleen ja 19 artiklan mukaan valitusten käsittelymenettelyjen, joiden on oltava selkeitä, yksinkertaisia ja kustannuksiltaan kohtuullisia, tarkoituksena on palvelun laadun parantaminen siten, että mahdolliset erimielisyydet kyetään ratkaisemaan nopeasti, oikeudenmukaisesti ja tehokkaasti, ja niillä täydennetään kansallisen ja unionin lainsäädännön nojalla käytettävissä olevia oikeussuojakeinoja.

39 Muut ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuomat epäilyt vuoden 1991 lain ristiriidasta direktiivin 97/67 kanssa on torjuttava, koska ne eivät vastaa valitusten käsittelymenettelyjen osalta myöskään niiden direktiivin säännösten sisältöä, joilla asiassa on merkitystä, olipa kyse direktiivistä alkuperäisessä muodossaan tai muutetuissa muodoissaan.

40 Näin on siksi, että direktiivissä 97/67 on säilytetty näkemys, jonka mukaan näillä menettelyillä täydennetään kansallisen lainsäädännön mukaisia oikeussuojakeinoja, ja näin myös jäsenvaltioiden harkintavalta niiden osalta. Vaikka tätä harkintavaltaa onkin direktiiviin tehdyillä muutoksilla asteittain pienennetty, on muistettava, että näillä muutoksilla toteutetuilla rajoituksilla ja linjauksilla valitusten käsittelymenettelyt pyritään ulottamaan kaikkiin postipalvelujen tarjoajiin.

41 Aivan aluksi tilanne oli direktiivin 97/67 2 artiklan 17 alakohdan ja 19 artiklan ensimmäisen ja kolmannen kohdan mukaan se, että jäsenvaltioiden piti huolehtia siitä, että yleispalvelun tarjoaja ottaa käyttöön sekä sisäiset että ulkoiset valitusten käsittelymenettelyt ainoastaan yleispalvelun suorittamisen osalta. Jäsenvaltioihin kohdistuva velvoite rajoittui siis vain näihin palveluihin ja tähän palvelun tarjoajaan, kuitenkin niin, että valtioille jätettiin harkintavaltaa, jonka puitteissa ne saivat ottaa käyttöön muita oikeussuojakeinoja.

42 Tämän jälkeen direktiivillä 2002/39 lisättiin 19 artiklaan uusi kohta, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että tätä periaatetta siitä, että ne huolehtivat valitusten käsittelymenettelyjen käyttöön ottamisesta, sovelletaan myös sellaisten palvelujen käyttäjiin, jotka eivät kuulu yleispalveluun tai jotka kuuluvat yleispalveluun, mutta joita yleispalvelun tarjoaja ei tarjoa.

43 Direktiivin 97/67 19 artiklan kolmannen kohdan alkuperäistä sanamuotoa ei ole muutettu, joten jäsenvaltioiden velvoitteet ja harkintavalta, joihin edellä 41 kohdassa viitattiin, pysyivät samanlaisina kummassakin direktiivin 97/67 versiossa. Direktiivin 2002/39 28 perustelukappaleesta käy kuitenkin ilmi, että direktiivin 97/67 19 artiklaan tehtyjen muutosten tarkoituksena oli kannustaa jäsenvaltioita saattamaan valitusten sisäiset käsittelymenettelyt kaikkien postipalvelujen käyttäjien ulottuville riippumatta siitä, ovatko kyseiset palvelut yleispalveluita ja onko näiden palvelujen tarjoaja yleispalvelun tarjoaja vai toimiluvan haltija.

44 Direktiivillä 2008/6 muutettiin vielä muun muassa direktiivin 97/67 2 artiklan 17 alakohtaa ja 19 artiklan ensimmäistä kohtaa, sellaisena kuin kyseinen direktiivi oli muutettuna direktiivillä 2002/39, säätämällä siitä, että kaikki postipalvelujen tarjoajat ottavat käyttöön palvelujen käyttäjien tekemien valitusten käsittelemiseksi sisäiset menettelyt, ja palvelujen käyttäjä määriteltiin vastedes siten, että sillä tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka käyttää hyväkseen tarjottuja postipalveluja.

45 Direktiivin 97/67, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2008/6, 19 artiklan 1 kohdan kolmas alakohta on uusi säännös, jossa säädetään, että jäsenvaltioiden on myös rohkaistava riippumattomien tuomioistuimen ulkopuolisten järjestelmien kehittämistä postipalvelujen tarjoajien ja käyttäjien välisten riitojen ratkaisemiseksi. Tämän artiklan 2 kohdan ensimmäiseen alakohtaan on lisäksi otettu uusi velvoite, sillä siinä ulkoiset menettelyt, joissa palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään, ulotetaan yrityksiin, jotka tarjoavat yleispalveluun kuuluvia postipalveluja.

46 Kuten direktiivin 2008/6 42 perustelukappaleesta käy ilmi, näillä muutoksilla pyritään siihen, että valitusmenettelyjä koskevien vähimmäisperiaatteiden soveltaminen ulotetaan myös muihin kuin yleispalvelun tarjoajiin.

47 Tästä seuraa, että direktiivissä 97/67 sekä alkuperäisessä muodossaan että muutetuissa muodoissaan – ymmärretään siinä tarkoitetut valitusten käsittelymenettelyt vähimmäispuitteina, jotka täydentävät kansallisen ja unionin lainsäädännön mukaisia oikeussuojakeinoja, ja että jäsenvaltioilla on harkintavaltaa yksityiskohtaisten menettelyjen ja sen järjestelmän valinnassa, joka sopii parhaiten niiden omiin oloihin, direktiivissä säädetyissä rajoissa ja siinä vahvistettujen linjausten mukaisesti.

48 Tällaisina rajoina ja linjauksina ovat ensinnäkin velvollisuus huolehtia siitä, että yleispalvelun tarjoaja tai tarjoajat ottavat käyttöön sisäiset ja ulkoiset menettelyt valitusten käsittelemiseksi, eli velvollisuus, josta säädettiin jo direktiivin 97/67 alkuperäisessä versiossa.

49 Tämän lisäksi direktiivissä 97/67 asetettiin velvollisuus huolehtia siitä, että kaikki postipalvelujen tarjoajat ottavat käyttöön sisäiset menettelyt ja että yleispalveluun kuuluvia palveluja tarjoavat yritykset ottavat käyttöön ulkoiset menettelyt, eli velvollisuus, joka lisättiin direktiivillä 2008/6, jolla täydennettiin direktiivissä 2002/39 jo omaksuttua linjausta.

50 Direktiiviin 97/67 perustuu vielä myös velvollisuus rohkaista riippumattomien tuomioistuimen ulkopuolisten järjestelmien kehittämistä postipalvelujen tarjoajien ja käyttäjien välisten riitojen ratkaisemiseksi, eli velvollisuus, joka lisättiin direktiivillä 2008/6.

51 Näin ollen vuoden 1991 lain kaltainen kansallinen lainsäädäntö, joka tekee yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoisen menettelyn, jossa käsitellään näiden palvelujen käyttäjien valituksia, ei ainoastaan ole sopusoinnussa direktiivin 97/67 kanssa, sellaisena kuin direktiivi oli alkuperäisessä muodossaan ja muutetuissa muodoissaan, vaan se lisäksi on tässä direktiivissä siihen direktiivillä 2008/6 tehdyn muutoksen jälkeen säädetyn sen velvollisuuden mukainen, jonka mukaan riippumattomien tuomioistuimen ulkopuolisten järjestelmien

käyttöönottoa postipalvelujen tarjoajien ja käyttäjien välisten riitojen ratkaisemiseksi on rohkaistava.

52 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että direktiiviä 97/67 – sekä alkuperäisessä muodossaan että direktiiveillä 2002/39 ja 2008/6 muutettuna – on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka tekee yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoisen menettelyn, jossa näiden palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään.

Toinen kysymys

53 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toinen kysymys kohdistuu pääasiallisesti siihen, onko SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka tekee yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoisen menettelyn, jossa näiden palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään.

54 Todettakoon aluksi, että vaikka Express Line on Belgian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, se kuuluu kuitenkin DHL-konserniin, jonka kotipaikka on Saksassa. Lisäksi on mainittava, ettei ennakkoratkaisupäätöksestä eikä pääasiassa kyseessä olevista tosiseikoista käy ilmi, että riita-asian syynä olisi jokin kahden tai useamman jäsenvaltion välinen erityinen palvelusuoritus.

55 Tästä syystä pääasiassa kyseeseen tuleva vapaus ei ole palvelujen tarjoamisen vapaus vaan sijoittautumisvapaus. Toinen ennakkoratkaisukysymys on siis ymmärrettävä siten, että siinä kysytään, onko SEUT 49 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä vuoden 1991 lain kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka tekee yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoisen menettelyn, jossa näiden palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään.

56 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan velvollisuutta alistua tähän menettelyyn voidaan pitää niiden toimijoiden sijoittautumisvapauden rajoituksena, jotka tarjoavat yleispalvelun piiriin kuulumattomia postipalveluja ja jotka ovat peräisin muista jäsenvaltioista kuin Belgian kuningaskunnasta ja jotka haluavat sijoittautua sinne. Se katsoo, että vaikka tämä rajoitus voidaan perustella kuluttajansuojaan perustuvalla yleisen edun mukaisella pakottavalla syyllä, SEUT 49 artikla ei salli sitä, että tästä menettelystä tehdään pakollinen sellaisissa riidoissa, joissa kyse on pikapostin kaltaisista postipalveluista, joiden käyttäjistä suurin osa on elinkeinotoiminnan harjoittajia.

57 Tässä yhteydessä on muistettava, kuten edellä 35 kohdassa on todettu, ettei direktiivillä 97/67 ole yhdenmukaistettu täydellisesti menettelyjä, joissa postipalvelujen käyttäjien tekemiä valituksia käsitellään, minkä vuoksi jäsenvaltioilla on tässä harkintavaltaa, jota käyttäessään niiden on kuitenkin noudatettava unionin oikeudesta johtuvia rajoituksia.

58 On muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion kansalaisten vapauteen sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeus perustaa ja johtaa yrityksiä niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumismaan lainsäädännön mukaan koskevat sen

omia kansalaisia. (ks. asia C-247/08, Gaz de France - Berliner Investissement, tuomio 1.10.2009, Kok., s. I-9225, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Niiden jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti perustettujen yhtiöiden, joiden sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka on Euroopan unionin alueella, osalta tämä vapaus sisältää SEUT 54 artiklan mukaan oikeuden harjoittaa toimintaansa kyseessä olevassa jäsenvaltiossa tytäryhtiön, sivuliikkeen tai kauppaedustajan liikkeen välityksellä (ks. mm. asia C-307/97, Saint-Gobain ZN, tuomio 21.9.1999, Kok., s. I-6161, 35 kohta; asia C-196/04, Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas, tuomio 12.9.2006, 41 kohta ja asia C-524/04, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, tuomio 13.3.2007, Kok., s. I-2107, 36 kohta).

60 Unionin tuomioistuin on useita kertoja todennut, että SEUT 49 artikla on esteenä sellaisille kansallisille toimenpiteille, jotka ovat omiaan tekemään unionin kansalaisille vaikeammaksi tai vähemmän houkuttelevaksi käyttää perussopimuksessa taattua sijoittautumisvapautta, vaikka kyseisiä toimenpiteitä sovellettaisiinkin tekemättä eroa kansalaisuuden perusteella, ja että tällaisia rajoittavia vaikutuksia voi esiintyä muun muassa silloin, kun kansallisen lainsäädännön takia yhtiö voi pidättäytyä perustamasta alisteisia yksiköitä, kuten kiinteitä toimipaikkoja, muihin jäsenvaltioihin ja harjoittamasta toimintaansa tällaisten yksiköiden välityksellä (asia C-384/08, Attanasio Group, tuomio 11.3.2010, Kok., s. I-2055, 43 ja 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

61 Käsiteltävässä asiassa kyseessä olevalla toimenpiteellä ei rajoiteta millään tavoin sijoittautumisvapautta.

62 Näin on siitä syystä, että toimenpidettä sovelletaan tekemättä eroa kansalaisuuden perusteella kaikkiin yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajiin, jotka ovat sijoittautuneet Belgiaan. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 77 kohdassa todennut, toimijat eivät voi vaatia, ettei jäsenvaltiolla ole yritysten asiakkaiden

etuja turvaavia oikeusturvarakenteita, joissa riidat voidaan ratkaista tuomioistuimiin turvautumatta. Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat myös ulottaneet valitusten ulkoiset käsittelymenettelyt yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajiin.

63 Näin ollen ei voida pätevästi väittää, että pelkkä se, että yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille tehdään pakolliseksi ulkoinen menettely, jossa näiden palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään, voisi tehdä unionin kansalaisille perussopimuksessa taatun sijoittautumisvapauden käyttämisestä vaikeampaa tai vähemmän houkuttelevaa.

64 Toiseen kysymykseen on siis vastattava, että SEUT 49 artiklaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, joka tekee yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoisen menettelyn, jossa näiden palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään.

Oikeudenkäyntikulut

65 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15.12.1997 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 97/67/EY, sekä sellaisena kuin tämä direktiivi on alkuperäisessä muodossaan että 10.6.2002 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/39/EY ja 20.2.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/6/EY muutettuna, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, joka tekee yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoisen menettelyn, jossa näiden palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään.**

2) **SEUT 49 artiklaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, joka tekee yleispalveluun kuulumattomien postipalvelujen tarjoajille pakolliseksi ulkoisen menettelyn, jossa näiden palvelujen käyttäjien valituksia käsitellään.**

Allekirjoitukset