ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

13. října 2011 *

Ve věci C-148/10,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím hof van beroep te Brussel (Belgie) ze dne 23. března 2010, došlým Soudnímu dvoru dne 29. března 2010, v řízení

DHL International NV, dříve Express Line NV,

proti

Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda senátu, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), E. Juhász a D. Šváby, soudci,

generální advokát: N. Jääskinen,
vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

* Jednací jazyk: nizozemština.

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 17. března 2011,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za DHL International NV, dříve Express Line NV, F. Vandendriesschem a J. Roetsem, advocaten,

– za belgickou vládu M. Jacobs, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s F. Petillionem, avocat, a J. Jansenem, advocaat,

– za polskou vládu M. Szpunarem, jako zmocněncem,

– za Evropskou komisi L. Lozano Palacios a P. Van Nuffelem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. května 2011,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby (Úř. věst. 1998, L 15, s. 14; Zvl. vyd. 06/03, s. 71), a zejména jejího článku 19, této směrnice ve

znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/39/ES ze dne 10. června 2002 (Úř. věst. L 176, s. 21; Zvl. vyd. 06/04, s. 316) a téže směrnice ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES ze dne 20. února 2008 (Úř. věst. L 52, s. 3), jakož i článku 49 SFEU.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi DHL International NV, dříve Express Line NV (dále jen „Express Line"), a Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (Belgický institut pro poštovní služby a telekomunikace, dále jen „BIPT") ohledně zaplacení poplatku za mediační službu v poštovním odvětví, k němuž je společnost Express Line povinna.

Právní rámec

Unijní právo

3 Desátý a třicátý pátý bod odůvodnění směrnice 97/67 stanoví:

„(10) vzhledem k tomu, že v souladu se zásadou subsidiarity měl být na úrovni Společenství přijat soubor obecných zásad, zatímco výběr přesného postupu by měl být záležitostí členských států, které by si svobodně volily systém nejlépe uzpůsobený vlastním okolnostem;

[…]

(35) vzhledem k tomu, že potřeba zvýšení kvality služeb znamená nutnost rychlého a účinného řešení případných sporů; že navíc k zákonným formám nápravy dostupným podle vnitrostátního práva nebo práva Společenství by měl být stanoven transparentní, jednoduchý a nenákladný postup projednávání stížností umožňující účast všech zúčastněných stran."

4 Článek 2 body 1, 14 a 17 směrnice 96/67 stanoví:

„Pro účely této směrnice se

1) ‚poštovními službami' rozumí služby zahrnující výběr, třídění, přepravu a dodávání poštovních zásilek;

[…]

14) ‚oprávněními' rozumí každé povolení ve formě ‚všeobecného oprávnění' nebo ‚individuální licence' podle níže uvedených definic, které stanoví práva a povinnosti specifické pro poštovní odvětví a dovolují podnikům poskytovat poštovní služby a případně vytvářet nebo provozovat poštovní sítě pro poskytování těchto služeb;

– ‚všeobecným oprávněním' se rozumí oprávnění, bez ohledu na to, zda je regulováno ‚hromadnou licencí' nebo obecnými právními předpisy, a bez ohledu

na to, zda tato regulace vyžaduje registrační nebo deklarační postupy, které neukládá danému podniku povinnost obdržet výslovné rozhodnutí od národního regulačního orgánu před uplatněním práv z oprávnění plynoucích,

– ‚individuální licencí' se rozumí oprávnění udělené národním regulačním orgánem, které dává podniku specifická práva nebo které podřizuje provoz tohoto podniku povinnostem podle potřeby doplňujícím všeobecné oprávnění, pokud podnik nemá právo uplatňovat daná práva, dokud neobdrží rozhodnutí národního regulačního orgánu;

[…]

17) ‚uživatelem' rozumí jakákoli fyzická nebo právnická osoba mající prospěch z poskytování všeobecných služeb jako odesílatel nebo adresát."

5 Podle článků 3 a 4 směrnice 97/67, členské státy určí jednoho nebo více poskytovatelů všeobecných služeb, přitom tyto služby zahrnují trvalé poskytování poštovní služby ve stanovené kvalitě ve všech místech na jejich území za dostupné ceny pro všechny uživatele. Pokud jde o takto neurčené provozovatele, mohou členské státy podle článku 9 směrnice 97/67 zavést buď všeobecná oprávnění, a to pro poštovní služby, které nejsou součástí všeobecných služeb, nebo schvalovací postupy včetně individuálních licencí, pro poštovní služby, které jsou součástí všeobecných služeb.

6 Do 31. prosince 2010 kromě toho členské státy podle článku 7 směrnice 97/67 obecně mohly v míře nutné pro zajištění zachování všeobecných služeb vyhradit poštovní služby poskytovateli nebo poskytovatelům všeobecných služeb.

7 Podle článku 19 směrnice 97/67:

„Členské státy zajistí stanovení transparentních, jednoduchých a nenákladných postupů pro projednávání reklamací uživatelů pro případ ztráty, poškození, úbytku obsahu nebo nesouladu s normami kvality.

Členské státy přijmou opatření k zajištění, aby tyto postupy umožňovaly spravedlivé a rychlé řešení sporů s poskytnutím odškodnění nebo náhrady v oprávněných případech.

Aniž jsou dotčeny jiné opravné prostředky [prostředky nápravy] podle vnitrostátních právních předpisů a právních předpisů Společenství, zajistí členské státy, aby uživatelé jednající jednotlivě nebo pokud to dovoluje vnitrostátní právo, společně s organizacemi zastupujícími zájmy uživatelů nebo spotřebitelů mohli předložit příslušným vnitrostátním orgánům případy, kdy reklamace uživatelů na poskytovatele všeobecných služeb nebyly uspokojivě vyřešeny.

V souladu s článkem 16 členské státy zajistí, aby poskytovatelé všeobecných služeb zveřejnili společně s výroční zprávou o sledování jejich výkonu informace o počtu reklamací a způsobu jejich vyřízení."

8 Dvacátý osmý bod odůvodnění směrnice 2002/39 uvádí:

„Pro národní regulační orgány může být účelné spojit zavádění licencí s požadavky, aby držitelé licencí měli k dispozici průhledné, jednoduché a nenákladné postupy pro projednávání stížností svých zákazníků bez ohledu na to, zda se tyto stížnosti vztahují na služby poskytovatele všeobecné poštovní služby nebo na ty provozovatele, kteří jsou držiteli oprávnění, včetně jednotlivých držitelů licencí. Dále by mohlo být účelné, aby tyto postupy byly k dispozici uživatelům poštovních služeb, ať již jde o všeobecné poštovní služby či nikoliv. Tyto postupy mají zahrnovat postupy pro určování odpovědnosti v případech ztráty nebo poškození poštovních zásilek."

9 Článek 19 směrnice 97/67, ve znění směrnice 2002/39, stanoví:

„Členské státy zajistí stanovení transparentních, jednoduchých a nenákladných postupů pro projednávání reklamací uživatelů pro případ ztráty, poškození, úbytku obsahu nebo nesouladu s normami kvality (včetně postupů určování odpovědnosti v případech, na kterých se podílí více než jeden provozovatel).

Členské státy mohou zajistit, aby tato zásada byla rovněž uplatňována na příjemce služeb, kteří [které] jsou

– mimo oblast působnosti všeobecné poštovní služby definované v článku 3 a

– v oblasti působnosti všeobecné poštovní služby definované v článku 3, ale nezajišťované poskytovatelem všeobecné poštovní služby.

Členské státy přijmou opatření k zajištění, aby tyto postupy umožňovaly spravedlivé a rychlé řešení sporů s poskytnutím odškodnění nebo náhrady v oprávněných případech.

Aniž jsou dotčeny jiné opravné prostředky [prostředky nápravy] podle vnitrostátních právních předpisů a právních předpisů Společenství, zajistí členské státy, aby uživatelé jednající jednotlivě nebo pokud to dovoluje vnitrostátní právo, společně s organizacemi zastupujícími zájmy uživatelů nebo spotřebitelů mohli předložit příslušným vnitrostátním orgánům případy, kdy reklamace uživatelů na poskytovatele všeobecných služeb nebyly uspokojivě vyřešeny.

V souladu s článkem 16 členské státy zajistí, aby poskytovatelé všeobecných služeb zveřejnili společně s výroční zprávou o sledování jejich výkonu informace o počtu reklamací a způsobu jejich vyřízení."

10 Čtyřicátý druhý bod odůvodnění směrnice 2008/6 uvádí:

„(42) V souladu s platnými předpisy upravujícími jiné oblasti služeb a s cílem posílit ochranu spotřebitelů je vhodné rozšířit uplatňování minimálních zásad týkajících se postupů pro projednávání reklamací i na jiné subjekty než poskytovatele všeobecných služeb. Pro zvýšení účinnosti postupů pro projednávání reklamací je vhodné podporovat využívání postupů pro mimosoudní urovnávání sporů stanovených v doporučení Komise 98/257/ES ze dne 30. března 1998 o zásadách pro orgány příslušné pro mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů [Úř. věst. L 115, s. 31] a v doporučení Komise 2001/310/ES ze dne 4. dubna 2001 o zásadách pro mimosoudní orgány při řešení spotřebitelských sporů dohodou

[Úř. věst. L 109, s. 56]. Zájmy spotřebitelů by byly rovněž posíleny prostřednictvím zvýšené interoperability mezi provozovateli vyplývající z přístupu k některým prvkům infrastruktury a služeb a prostřednictvím požadavku na spolupráci mezi národními regulačními orgány a organizacemi na ochranu spotřebitelů.

Za účelem ochrany zájmů uživatelů poštovních služeb v případě úbytku, ztráty či poškození poštovních zásilek by členské státy měly zavést v oprávněných případech systém poskytnutí odškodnění nebo náhrady."

11 Článek 2 bod 17 směrnice 97/67, ve znění směrnice 2008/6, stanoví:

„Pro účely této směrnice se

[…]

17) uživatelem […] rozumí jakákoli fyzická nebo právnická osoba mající prospěch z poskytování poštovních služeb jako odesílatel nebo adresát."

12 Článek 19 směrnice 97/67 ve znění směrnice 2008/6 stanoví:

„1. Aniž jsou dotčeny příslušné mezinárodní a vnitrostátní předpisy o systémech náhrad, členské státy zajistí, aby všichni poskytovatelé poštovních služeb zpřístupnili transparentní, jednoduché a nenákladné postupy pro projednávání reklamací uživatelů poštovních služeb, zejména v případech ztráty, úbytku, poškození nebo nesoula-

du s normami kvality (včetně postupů určování odpovědnosti v případech zahrnujících více než jednoho provozovatele).

Členské státy přijmou opatření k zajištění, aby postupy uvedené v prvním pododstavci umožňovaly spravedlivé a rychlé řešení sporů s poskytnutím odškodnění nebo náhrady v oprávněných případech.

Členské státy rovněž podporují rozvoj nezávislých mimosoudních systémů urovnávání sporů mezi poskytovateli poštovních služeb a uživateli.

2. Aniž jsou dotčeny jiné opravné prostředky nebo opatření k nápravě podle vnitrostátních právních předpisů a právních předpisů Společenství, zajistí členské státy, aby uživatelé jednající jednotlivě, nebo pokud to dovoluje vnitrostátní právo, společně s organizacemi zastupujícími zájmy uživatelů nebo spotřebitelů, mohli předložit příslušnému národnímu orgánu případy, kdy reklamace uživatelů na podniky poskytující poštovní služby, které jsou součástí všeobecných služeb, nebyly uspokojivě vyřešeny.

V souladu s článkem 16 členské státy zajistí, aby poskytovatelé všeobecných služeb a případně podniky poskytující služby, které jsou součástí všeobecných služeb, zveřejnili společně s výroční zprávou o sledování jejich výkonu informace o počtu reklamací a způsobu jejich vyřízení."

Vnitrostátní právo

13 Zákon ze dne 21. března 1991 o reformě některých státních podniků (*Belgisch Staatsblad,* ze dne 27. března 1991, s. 6155), ve znění královské vyhlášky ze dne 9. června 1999 (*Belgisch Staatsblad,* ze dne 18. srpna 1999, s. 30697), provedl, spolu s dalšími předpisy, směrnici 97/67 do belgického právního řádu.

14 Tento zákon určuje jednoho poskytovatele všeobecných služeb a vyhrazuje mu poskytování některých poštovních služeb. Poskytování nevyhrazené poštovní služby, která je součástí všeobecných služeb, podléhá podmínce získání individuální licence. Poskytování poštovní služby, která není součástí všeobecných služeb, podléhá – kromě jiných podmínek – podmínce předložení prohlášení BIPT.

15 Uvedený zákon, ve znění zákona ze dne 21. prosince 2006, kterým se upravují různé otázky v souvislosti se zřízením mediační služby v poštovním odvětví a kterým se mění zákon ze dne 13. června 2005 o elektronické komunikaci (*Belgisch Staatsblad,* ze dne 23. ledna 2007, s. 2965) (dále jen „zákon z roku 1991"), stanoví v článku 43b:

„§ 1. Při [BIPT] se zřizuje mediační služba v poštovním odvětví příslušná ve věcech týkajících se uživatelů následujících podniků:

1. [poskytovatele všeobecných služeb];

2. podniků poskytujících poštovní služby […], k jejichž poskytování je nezbytné získat licenci […];

3. podniků poskytujících poštovní služby […], k jejichž poskytování je nezbytné učinit prohlášení […].

Věcmi týkajícími se uživatelů jsou věci, které se dotýkají zájmů uživatelů, kteří sami poštovní služby neposkytují.

[…]

§ 3. Mediační službě v poštovním odvětví jsou svěřeny následující úkoly:

1. zabývat se reklamacemi uživatelů, které se týkají:

   a) činností [poskytovatele všeobecných služeb], […]

   b) poštovních činností podniků uvedených v § 1 bodech 2 a 3 tohoto článku.

2. Poštovními činnostmi se pro účely této kapitoly rozumí:

   […]

3. zprostředkovávat smírné urovnání sporů mezi podniky uvedenými v § 1 tohoto článku a uživateli;

4. vydávat doporučení podnikům uvedeným v § 1 tohoto článku v případě, že nelze dospět ke smírnému řešení. Kopie doporučení se zasílá předkladateli reklamace;

5. poskytovat uživatelům, kteří se na ni písemně nebo ústně obrátí, poučení v souladu s jejich právy a zájmy;

6. na žádost ministra odpovědného za poštovní odvětví nebo za ochranu spotřebitelů, [BIPT] nebo poradního výboru pro poštovní služby vydávat stanoviska v rámci svých úkolů;

7. spolupracovat s:

   a) s dalšími nezávislými odvětvovými výbory pro urovnávání sporů nebo nezávislými mediátory […];

   b) zahraničními mediátory nebo institucemi, jejichž úloha je obdobná, které jednají jako odvolací orgány při projednávání reklamací spadajících do pravomoci mediační služby v poštovním odvětví.

V případě potřeby může ministr odpovědný za ochranu spotřebitelů uzavírat dohody o spolupráci.

§ 4. Reklamace konečného uživatele je přípustná pouze tehdy, jestliže byla nejprve podána v rámci vnitřního postupu dotčeného podniku. Reklamace koncového uživatele není přípustná, pokud byla podána anonymně nebo nebyla podána mediační službě v poštovním odvětví v písemné formě.

[…]

§ 5. Mediační služba v poštovním odvětví se může v rámci k ní podané reklamace na místě seznámit s knihami, korespondencí, protokoly a obecně všemi dokumenty a písemnostmi dotyčného podniku nebo podniků, které přímo souvisejí s předmětem reklamace, s výjimkou údajů, na které se vztahuje listovní tajemství. Od administrativních a personálních útvarů dotyčných podniků může požadovat jakékoliv vysvětlení nebo informace a provést veškerá ověření nezbytná k přezkumu.

S takto získanými informacemi je zacházeno jako s důvěrnými, pokud by zpřístupnění mohlo podnik obecně poškodit.

V rámci své pravomoci mediační služba nepodléhá pokynům žádného orgánu.

Přezkum reklamace je ukončen, pokud je předmětem soudního přezkumu.

§ 6. Dotyčný podnik má lhůtu dvaceti pracovních dní k odůvodnění svého rozhodnutí, pokud se nedrží doporučení podle § 3 bodu 4 tohoto článku. Odůvodněné rozhodnutí se zašle předkladateli reklamace a mediační službě.

Po uplynutí lhůty uvedené v předchozím pododstavci zašle mediační služba dotyčnému podniku upomínku. Ten má znovu lhůtu dvaceti pracovních dnů k odůvodnění svého rozhodnutí, pokud se nedrží doporučení podle § 3 bodu 4 tohoto článku. Odůvodněné rozhodnutí se zašle předkladateli reklamace a mediační službě.

Pokud dotyčný podnik nedodrží uvedenou lhůtu, musí uplatnit stanovisko ve vztahu ke konkrétnímu a osobnímu odškodnění dotčeného předkladatele reklamace.

§ 7. Je-li reklamace uživatele prohlášena mediační službou v poštovním odvětví za přípustnou, pozastaví provozovatel postup pro vymáhání dlužné částky na dobu nejvýše čtyř měsíců od podání reklamace mediační službě, nebo až do doby, kdy mediační služba v poštovním odvětví vydá své doporučení nebo kdy bude možno dospět ke smírnému řešení."

16 Článek 45b zákona z roku 1991 upravuje financování mediační služby v poštovním odvětví a stanoví „mediační poplatek", který musí podniky uvedené v čl. 43b odst. 1 tohoto zákona, jejichž obrat přesahuje 500 000 eur, každoročně zaplatit BIPT.

17 Výše poplatku, který má podnik zaplatit, je každoročně stanovena ze strany BIPT na základě vzorce, který v podstatě zohledňuje jednak obrat, jehož dosáhl dotčený podnik za předcházející rok v rámci činností spadajících do pravomoci mediační služby, a jednak počet reklamací týkajících se tohoto podniku, které byly mediační službou projednány za předcházející rok. Poplatky nezaplacené do stanoveného dne splatnosti zakládají ze zákona nárok na zákonné úroky z prodlení zvýšené o 2 %.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

18 Společnost Express Line patří do skupiny podniků DHL, jejíž sídlo je v Bonnu (Německo). Činnost Express Line spočívá zejména v poskytování expresních kurýrních služeb, tedy podle jejího vlastního vyjádření individualizované letecké nebo pozemní přepravě dokumentů, balíků, palet nebo celých kontejnerů.

19 Na začátku roku 2006 BIPT vyzval společnost Express Line a několik podniků poskytujících zasilatelské služby a expresní kurýrní služby, aby požádaly o individuální licenci nebo učinily prohlášení, v souladu relevantními ustanoveními zákona z roku 1991, týkající se poskytování služeb, které BIPT považuje buď za nevyhrazené poštovní služby, které jsou součástí všeobecných služeb, nebo za poštovní služby, které nejsou součástí všeobecných služeb.

20 Dne 23. listopadu 2006 učinila společnost Express Line v souladu se zákonem z roku 1991 pro určité služby, které nabízí, prohlášení týkající se poskytování poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb. Ke svému prohlášení však připojila výslovnou výhradu v tom smyslu, že nesouhlasí s kvalifikací svých expresních kurýrních služeb jako „poštovních služeb".

21 Dopisem ze dne 11. července 2007 BIPT informoval společnost Express Line, že spadá do pravomoci mediační služby a že je považována za osobu povinnou zaplatit mediační poplatek, a požádal ji o informace za účelem výpočtu příspěvku, který by měla odvést.

22 Společnost Express Line v doporučeném dopise zachovala své stanovisko a vyjádřila nesouhlas s tím, že podléhá mediační službě v poštovním odvětví, a je tedy povinna zaplatit poplatek sloužící k financování této služby. Podle jejího názoru nejsou její expresní kurýrní služby poštovními službami, ale přepravními a logistickými službami s přidanou hodnotou určenými podnikům.

23 Dne 13. listopadu 2008 BIPT konstatoval, že společnost Express Line porušila zákon z roku 1991, a vyzval ji, aby mu sdělila informace nezbytné pro účely výpočtu mediačního poplatku, který je povinna zaplatit, a to pod hrozbou správní sankce. Společnost Express Line podala proti uvedené výzvě opravný prostředek k předkládajícímu soudu.

24 V tomto kontextu se hof van beroep te Brussel (odvolací soud v Bruselu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Mají být ustanovení směrnice 97/67 […], ve znění směrnice 2002/39 […], a zejména – nikoli však výlučně – její článek 19, mimo jiné s ohledem na změny provedené směrnicí 2008/6 […], které musí být do vnitrostátního práva provedeny nejpozději do 31. prosince 2010, chápána a vykládána v tom smyslu, že členské státy nejsou oprávněny povinně uplatňovat vnější postup pro projednávání reklamací

v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou všeobecnými službami, vzhledem k tomu, že:

a) směrnice provádí ve vztahu k použitelným postupům pro projednávání reklamací za účelem ochrany uživatelů poštovních služeb úplnou harmonizaci, nebo

b) tato povinnost byla směrnicí 2002/39 […] uložena pouze poskytovateli všeobecných služeb a od zavedení směrnice 2008/6 […] všem poskytovatelům všeobecných služeb, zatímco podle znění čl. 19 odst. 1 [třetího] pododstavce směrnice [97/67, ve znění směrnice] 2008/6 […] mohou členské státy rozvoj nezávislých mechanismů k urovnávání sporů mezi poskytovateli jiných poštovních služeb, než jsou služby všeobecné, a konečnými spotřebiteli pouze podporovat, nikoli však tento postup povinně uplatňovat?

2) Jestliže odpověď na první otázku zní v tom smyslu, že poštovní směrnice jako taková nebrání členským států v tom, aby v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou všeobecnými službami, povinně uplatňovaly takový postup pro projednávání reklamací, jako je postup upravený v čl. 19 odst. 2 prvním pododstavci [směrnice 97/67, ve znění směrnice 2008/6,] pro poskytovatele všeobecných služeb, mají být zásady volného pohybu služeb (článek 49 ES a následující, nyní článek 56 SFEU a následující) vykládány v tom smyslu, že omezení volného pohybu služeb zavedená členským státem na základě naléhavých důvodů obecného zájmu na ochraně spotřebitele, jejichž prostřednictvím je v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou všeobecnými službami, povinně uplatňován vnější postup pro projednávání reklamací upravený v čl. 19 odst. 2 prvním pododstavci [směrnice 97/67, ve znění směrnice 2008/6,] pro poskytovatele všeobecných poštovních služeb, jsou slučitelná se Smlouvou o fungování Evropské unie i tehdy, jestliže se při uplatňování dotčeného postupu pro projednávání reklamací nečiní žádný rozdíl mezi reklamacemi spotřebitelů a ostatních konečných uži-

vatelů, ačkoli uživateli těchto služeb (v projednávané věci expresních kurýrních služeb a zasilatelských služeb) jsou v převážné většině uživatelé, kteří jsou podnikatelskými subjekty?“

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

25 Podle společnosti Express Line měl předkládající soud položit Soudnímu dvoru dodatečnou otázku, kterou uvedený soud výslovně odmítl položit, a sice zda čl. 2 odst. 1 směrnice 97/67 má být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která považuje za poštovní služby nejenom služby zahrnující současně výběr, třídění, přepravu a dodávání poštovních zásilek, ale rovněž služby sestávající z jedné nebo několika těchto operací.

26 Navrhovatelka v původním řízení se kromě toho domnívá, že z důvodu jejího zpětvzetí důvodů týkajících se unijního práva ve sporu v původním řízení se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce stala bezpředmětnou.

27 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy stanovené článkem 267 SFEU je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhod-

nutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak i relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru (viz zejména rozsudky ze dne 7. ledna 2003, BIAO, C-306/99, Recueil, s. I-1, bod 88; ze dne 14. prosince 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Sb. rozh. s. I-11987, bod 16, a ze dne 2. dubna 2009, Pedro IV Servicios, C-260/07, Sb. rozh. s. I-2437, bod 28).

28 Určit otázky, které budou položeny Soudnímu dvoru, je tedy oprávněn pouze vnitrostátní soud a účastníci řízení nemohou měnit obsah těchto otázek. Kromě toho změna podstaty předběžných otázek nebo odpovědi na doplňující otázky zmíněné žalobci v původním řízení v jejich vyjádřeních by byla neslučitelná s úlohou svěřenou Soudnímu dvoru článkem 267 SFEU, jakož i s povinností Soudního dvora zajistit, aby vlády členských států a zúčastněné strany mohly předložit svá vyjádření podle článku 23 statutu Soudního dvora Evropské unie vzhledem k tomu, že podle tohoto ustanovení jsou zúčastněným stranám oznamována pouze předkládací rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 15. října 2009, Hochtief a Linde-Kca-Dresden, C-138/08, Sb. rozh. s. I-9889, body 21 a 22, jakož i citovaná judikatura).

29 Nadto, jestliže Soudní dvůr nemůže rozhodnout, když bylo řízení u předkládajícího soudu ukončeno (rozsudek ze dne 16. července 1992, Lourenço Dias, C-343/90, Recueil s. I-4673, bod 18), článek 267 SFEU Soudnímu dvoru neumožňuje ani posoudit aktuální význam položené otázky v rámci řízení u předkládajícího soudu, a to dokonce ani při změnách vnitrostátního práva týkajícího se věci (rozsudek ze dne 14. prosince 1971, Politi, 43/71, Recueil, s. 1039, bod 3).

30 Vzhledem k tomu, že předkládající soud v projednávané věci neuznal ani nezbytnost ani relevanci otázky týkající se kumulativní nebo alternativní povahy operací spadajících pod pojem „poštovní služby“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 směrnice 97/67, nemůže Soudní dvůr v tomto ohledu provádět analýzu.

31 A dále vzhledem k tomu, že předkládající soud nevzal svou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce zpět, navzdory žádosti navrhovatelky v původním řízení v tomto smyslu, a původní řízení nebylo ukončeno, je třeba konstatovat, že odpověď Soudního dvora na otázky položené tímto soudem je pro něj nadále nezbytná k tomu, aby mohl vydat rozhodnutí.

K první otázce

32 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 97/67, s ohledem na změny provedené směrnicemi 2002/39 a 2008/6, má být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně uplatňuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb.

33 Úvodem je třeba uvést, že směrnice 97/67 jak v původní verzi, tak ve verzi vyplývající ze změn provedených směrnicemi 2002/39 a 2008/6 v článku 19 upravuje dva typy postupů pro projednávání reklamací uživatelů poštovních služeb, a sice vnitřní postup u poskytovatele služeb a vnější postup u příslušného vnitrostátního orgánu.

34 Předkládající soud vyjadřuje pochybnosti o možnosti uplatňovat v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně vnější postup pro projednávání reklamací, jelikož podle tohoto soudu provedla směrnice 97/67 úplnou harmonizaci postupů pro projednávání reklamací a uložila takovou po-

vinnost pouze poskytovateli všeobecných služeb, a to od změn provedených směrnicí 2002/39, a všem poskytovatelům poštovních služeb, které jsou součástí všeobecných služeb, od změn provedených směrnicí 2008/06.

35 V tomto ohledu je třeba zaprvé uvést, že na rozdíl od toho, co se domnívá předkládající soud, neprovedla směrnice 97/67 úplnou harmonizaci postupů pro projednávání reklamací, které upravuje.

36 Jak totiž vyplývá z desátého bodu odůvodnění směrnice 97/67, tato směrnice má být souborem obecných zásad přijatým na úrovni Unie, přitom výběr přesného postupu je záležitostí členských států (viz rozsudek ze dne 11. března 2004, Asempre a Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería, C-240/02, Recueil, s. I-2461, bod 30), které si mohou svobodně zvolit systém nejlépe uzpůsobený jejich vlastním okolnostem.

37 Taková neexistence úplné harmonizace je dále tím spíše zjevná v případě postupů pro projednávání reklamací upravených směrnicí 97/67.

38 Z třicátého pátého bodu odůvodnění a z článku 19 směrnice 97/67, v jejím původním znění i v jejích pozdějších zněních, vyplývá, že postupy pro projednávání reklamací, které musí být transparentní, jednoduché a nenákladné, jednak sledují zvýšení kvality služeb stanovením rychlého, spravedlivého a účinného řešení případných sporů, jednak doplňují zákonné formy nápravy dostupné podle vnitrostátního nebo unijního práva.

39 Zadruhé ostatní pochybnosti předkládajícího soudu o slučitelnosti zákona z roku 1991 se směrnicí 97/67 je třeba odmítnout, jelikož neodpovídají obsahu relevantních ustanovení této směrnice jak v původním znění, tak v pozměněných zněních, pokud jde o postupy pro projednávání reklamací.

40 Směrnice 97/67 totiž vždy zachovávala doplňkový charakter uvedených postupů ve vztahu k formám nápravy dostupným podle vnitrostátního práva, a tudíž i široký rozhodovací prostor členských států v tomto ohledu. Ačkoliv změny provedené v této směrnici postupně tento rozhodovací prostor omezily, je třeba uvést, že takto stanovené hranice a směry mají rozšířit postupy pro projednávání reklamací na všechny poskytovatele poštovních služeb.

41 Především tak podle čl. 2 bodu 17 a čl. 19 prvního a třetího pododstavce směrnice 97/67 měly členské státy zajistit zavedení vnitřních a vnějších postupů pro projednávání reklamací ze strany poskytovatele všeobecných služeb týkajících se pouze poskytování uvedených služeb. Povinnost, kterou měly členské státy, tedy byla omezena na tyto služby a na uvedeného poskytovatele, avšak uvedené státy měly k dispozici rozhodovací prostor umožňující jim poskytnout jiné prostředky nápravy.

42 Dále směrnice 2002/39 mimo jiné do uvedeného článku 19 doplnila nový pododstavec, podle něhož členské státy mohly zajistit, aby „zásada“ spočívající v zajištění stanovení postupů pro projednávání reklamací byla uplatňována rovněž na příjemce služeb, které jsou mimo oblast působnosti všeobecných služeb nebo které – ačkoli jsou v oblasti působnosti této služby – nejsou zajišťovány poskytovatelem všeobecných služeb.

43 Vzhledem k tomu, že znění třetího pododstavce článku 19 v jeho původním znění nebylo v zásadě změněno, povinnost a rozhodovací prostor členských států, zmíněné v bodě 41 tohoto rozsudku, zůstaly v těchto dvou zněních směrnice 97/67 stejné. Nicméně jak vyplývá z dvacátého osmého bodu odůvodnění směrnice 2002/39, cílem změn provedených v článku 19 směrnice 97/67 bylo povzbudit členské státy k tomu, aby vnitřní postupy pro projednávání reklamací rozšířily ve prospěch uživatelů veškerých poštovních služeb, ať již jde o všeobecné služby, či nikoliv a ať je poskytovatelem uvedených služeb poskytovatel všeobecných služeb nebo držitel oprávnění.

44 Konečně, směrnice 2008/6 změnila mimo jiné čl. 2 bod 17 směrnice 97/67 a čl. 19 první pododstavec této směrnice ve znění směrnice 2002/39 tím, že vyžaduje, aby vnitřní postupy pro projednávání reklamací uživatelů stanovili všichni poskytovatelé poštovních služeb, přitom uživatele nyní definuje jako fyzickou nebo právnickou osoba mající prospěch z poskytování poštovních služeb jako odesílatel nebo adresát.

45 Článek 19 odst. 1 třetí pododstavec směrnice 97/67 ve znění směrnice 2008/6, který je novým ustanovením, stanoví, že členské státy mají rovněž podporovat rozvoj nezávislých mimosoudních systémů urovnávání sporů mezi poskytovateli poštovních služeb a uživateli. Odstavec 2 první pododstavec uvedeného článku obsahuje rovněž novou povinnost, jelikož rozšiřuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů na podniky poskytující poštovní služby, které jsou součástí všeobecných služeb.

46 Jak vyplývá ze čtyřicátého druhého bodu odůvodnění směrnice 2008/6, cílem těchto změn je rozšířit uplatňování minimálních zásad týkajících se postupů pro projednávání reklamací i na jiné subjekty než poskytovatele všeobecných služeb.

47 Z toho vyplývá, že směrnice 97/67 jak v původním znění, tak v pozměněných zněních pojímá postupy pro projednávání stížností, které upravuje, jako minimální rámec, který doplňuje formy nápravy dostupné podle vnitrostátního a unijního práva, a že členské státy tedy mají rozhodovací prostor ke stanovení přesných postupů a volbě systému nejlépe uzpůsobeného jejich vlastním okolnostem, a zároveň musí dodržet hranice a směry stanovené touto směrnicí.

48 Takové hranice a směry spočívají především v povinnosti zajistit zavedení vnitřních a vnějších postupů pro projednávání stížností ze strany poskytovatele nebo poskytovatelů všeobecných služeb, což je povinnost stanovená již v původní verzi směrnice 97/67.

49 Dále směrnice 97/67 uložila povinnost zajistit zavedení vnitřních postupů ze strany všech poskytovatelů poštovních služeb a vnějších postupů ze strany podniků poskytujících poštovní služby, které jsou součástí všeobecných služeb, což je povinnost zavedená směrnicí 2008/6, doplňující směr již stanovený směrnicí 2002/39.

50 Konečně ze směrnice 97/67 vyplývá povinnost podporovat rozvoj nezávislých mimosoudních systémů urovnávání sporů mezi poskytovateli poštovních služeb a uživateli, což je povinnost zavedená směrnicí 2008/6.

51 Vnitrostátní právní úprava, jako je zákon z roku 1991, která v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně uplatňuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb, nejenom že není v rozporu se směrnicí 97/67, jak v původní verzi tak v pozměněných verzích, ale kromě toho odpovídá na povinnost stanovenou posledně uvedenou směrnicí po její změně

směrnicí 2008/6 podporovat rozvoj nezávislých mimosoudních systémů urovnávání sporů mezi poskytovateli poštovních služeb a uživateli.

52 V důsledku toho je třeba na první otázku odpovědět tak, že směrnice 97/67, v původním znění a ve zněních pozměněných směrnicemi 2002/39 a 2008/6, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně uplatňuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb.

Ke druhé otázce

53 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda článek 56 SFEU má být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně uplatňuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb.

54 Úvodem je třeba uvést, že i když Express Line je společností podle belgického práva, je nicméně součástí skupiny podniků DHL se sídlem v Německu. Kromě toho z předkládacího usnesení ani ze skutkových okolností sporu v původním řízení nevyplývá, že by jeho zdrojem bylo poskytování konkrétních služeb mezi dvěma nebo více členskými státy.

55 Za těchto podmínek není svobodou zpochybněnou ve věci v původním řízení volný pohyb služeb, ale svoboda usazování. Druhou položenou otázku je tedy třeba chápat tak, že směřuje k tomu, zda článek 49 SFEU má být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která tak jako zákon z roku 1991 v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně uplatňuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb.

56 Podle předkládajícího soudu povinnost podrobit se takovému postupu představuje omezení svobody usazování poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, kteří pocházejí z jiných členských států než z Belgického království a chtějí se v tomto členském státě usadit. I když uvedené omezení může být odůvodněno naléhavým důvodem obecného zájmu spočívajícím v ochraně spotřebitelů, článek 49 SFEU neumožňuje uplatňovat uvedený postup povinně u sporů týkajících se poštovních služeb, jako jsou expresní kurýrní služby, kde jsou uživateli z velké většiny podnikatelské subjekty.

57 V tomto ohledu je třeba uvést, jak bylo připomenuto v bodě 35 tohoto rozsudku, že směrnice 97/67 neprovádí úplnou harmonizaci postupů pro projednávání stížností uživatelů poštovních služeb, a že tedy členské státy mají v tomto ohledu k dispozici rozhodovací prostor, při dodržení mezí vyplývajících z unijního práva.

58 Pokud jde o svobodu usazování státních příslušníků jednoho členského státu na území druhého členského státu, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury zahrnuje taková svoboda přístup k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkon, jakož i zřizování a řízení podniků za podmínek stanovených právem státu usazení

pro jeho vlastní státní příslušníky (viz rozsudek ze dne 1. října 2009, Gaz de France – Berliner Investissement, C-247/08, Sb. rozh. s. I-9225, bod 54 a citovaná judikatura).

59 Pokud jde o společnosti založené podle právních předpisů některého členského státu, jež mají sídlo, ústřední správu nebo hlavní provozovnu uvnitř Evropské unie, tato svoboda zahrnuje, v souladu s článkem 54 SFEU, právo vykonávat jejich činnost v dotyčném členském státě prostřednictvím dceřiné společnosti, pobočky nebo zastoupení (viz zejména rozsudky ze dne 21. září 1999, Saint-Gobain ZN, C-307/97, Recueil, s. I-6161, bod 35; ze dne 12. září 2006, Cadbury Schweppes a Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, Sb. rozh. s. I-7995, bod 41, jakož i ze dne 13. března 2007, Test Claimants in Thin Cap Group Litigation, C-524/04, Sb. rozh. s. I-2107, bod 36).

60 Soudní dvůr opakovaně připomněl, že článek 49 SFEU brání veškerým vnitrostátním opatřením, která i když se použijí bez rozdílu na základě státní příslušnosti, mohou bránit příslušníkům Unie ve výkonu svobody usazování zaručené Smlouvou nebo jej činit méně atraktivním, a že k takovým omezujícím účinkům může dojít tehdy, může-li být na základě vnitrostátní právní úpravy společnost odrazována od zřizování takových podřízených jednotek, jakou je stálá provozovna, v jiných členských státech a vykonávání svých činností jejich prostřednictvím (rozsudek ze dne 11. března 2010, Attanasio Group, C-384/08, Sb. rozh. s. I-2055, body 43 a 44, jakož i citovaná judikatura).

61 V projednávaném případě dotčené opatření nezahrnuje žádné omezení svobody usazování.

62 Toto opatření se totiž především vztahuje bez rozdílu na základě státní příslušnosti na každého poskytovatele poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, usazeného v Belgii. Dále, jak uvedl generální advokát v bodě 77 svého stanoviska, hospodářské subjekty nemohou požadovat, aby členský stát neměl systémy právní ochra-

ny zájmů jejich zákazníků, které nabízejí mimosoudní způsoby řešení sporů. Konečně téměř všechny členské státy rozšířily vnější mechanismy pro projednávání reklamací i na poskytovatele poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb.

63 Za těchto podmínek nelze platně tvrdit, že prostá okolnost, že v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, je povinně uplatňován vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb, může bránit příslušníkům Unie ve výkonu svobody usazování zaručené Smlouvou nebo jej činit méně atraktivním.

64 Na druhou položenou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně uplatňuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb.

K nákladům řízení

65 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

1) **Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby, v původním znění a ve zněních pozměněných směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/39/ES ze dne 10. června 2002 a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES ze dne 20. února 2008, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně uplatňuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb.**

2) **Článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která v případě poskytovatelů poštovních služeb, které nejsou součástí všeobecných služeb, povinně uplatňuje vnější postup pro projednávání reklamací uživatelů těchto služeb.**

Podpisy.