HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

13 octombrie 2011 *

În cauza C-148/10,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare în temeiul articolului 267 TFUE formulată de hof van beroep te Brussel (Belgia), prin decizia din 23 martie 2010, primită de Curte la 29 martie 2010, în procedura

DHL International NV, fostă Express Line NV,

împotriva

Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte de cameră, domnul J. Malenovský, doamna R. Silva de Lapuerta (raportor), domnii E. Juhász și D. Šváby, judecători,

avocat general: domnul N. Jääskinen,
grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

* Limba de procedură: olandeza.

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 martie 2011,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru DHL International NV, fostă Express Line NV, de F. Vandendriessche și J. Roets, advocaten;

— pentru guvernul belgian, de doamna M. Jacobs, în calitate de agent, asistată de F. Petillion, avocat, și de J. Jansen, advocaat;

— pentru guvernul polonez, de domnul M. Szpunar, în calitate de agent;

— pentru Comisia Europeană, de doamna L. Lozano Palacios și de domnul P. Van Nuffel, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 26 mai 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea Directivei 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului (JO 1998, L 15, p. 14, Ediție specială, 06/vol. 3,

p. 12), în special a articolului 19 din această directivă, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2002/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 iunie 2002 (JO L 176, p. 21, Ediție specială, 06/vol. 4, p. 178) și interpretarea acestei directive, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 februarie 2008 (JO L 52, p. 3), precum și a articolului 49 TFUE.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între DHL International NV, fostă Express Line NV (denumită în continuare „Express Line"), pe de o parte, și Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (Institutul Belgian pentru Servicii Poștale și Telecomunicații, denumit în continuare „IBPT"), pe de altă parte, având ca obiect plata redevenței pentru serviciul de mediere în sectorul poștal la care ar fi obligată Express Line.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (10) și (35) ale Directivei 97/67 prevăd:

„(10) Întrucât, în conformitate cu principiul subsidiarității, un set de principii generale ar trebui să se adopte la nivel comunitar, în timp ce alegerea procedurilor exacte ar trebui să revină statelor membre, care ar trebui să aibă posibilitatea de a alege sistemul cel mai bine adaptat situației lor;

[…]

(35) Întrucât nevoia de îmbunătățire a calității serviciilor impune ca litigiile să se soluționeze repede și eficient; întrucât, pe lângă căile de atac disponibile în dreptul intern și în cel comunitar, ar trebui să se prevadă o procedură cu privire la contestații, care ar trebui să fie transparentă, simplă și puțin costisitoare și ar trebui să înlesnească intervenția tuturor părților în cauză."

4 Articolul 2 punctele (1), (14) și (17) din Directiva 97/67 prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

(1) «servicii poștale» înseamnă serviciile care implică ridicarea, sortarea, transportul și livrarea expedierilor poștale;

[…]

(14) «autorizații» înseamnă orice autorizație care stabilește drepturi și obligații specifice sectorului poștal și care permite întreprinderilor să presteze servicii poștale și, după caz, să stabilească și să opereze rețele poștale pentru prestarea unor astfel de servicii, sub forma unei «autorizații generale» sau «licențe individuale» așa cum este definită în continuare:

— «autorizație generală» înseamnă o autorizație, indiferent dacă este reglementată de o «licență pe categorii» sau de dreptul general și indiferent dacă această

reglementare impune proceduri de înregistrare sau de declarare, care nu solicită întreprinderii în cauză să obțină o decizie explicită a autorității naționale de reglementare înainte de a exercita drepturile ce rezultă din autorizație;

— «licență individuală» înseamnă o autorizație care este acordată de către o autoritate națională de reglementare și care oferă unei întreprinderi drepturi specifice sau care supune activitățile întreprinderii la obligații specifice completând autorizația generală, după caz, în cazul în care întreprinderea nu este abilitată să exercite drepturile în cauză până în momentul în care a primit decizia din partea autorității naționale de reglementare;

[…]

(17) «utilizatori»: orice persoană fizică sau juridică beneficiind de o prestare a serviciului universal ca expeditor sau ca destinatar."

5 Conform articolelor 3 și 4 din Directiva 97/67, statele membre desemnează unul sau mai mulți prestatori ai serviciului universal, care implică prestarea permanentă a unui serviciu poștal de o calitate determinată în toate punctele de pe teritoriul lor la prețuri accesibile pentru toți utilizatorii. În ceea ce privește prestatorii nedesemnați, statele membre pot introduce, în conformitate cu articolul 9 din Directiva 97/67, fie autorizații generale pentru serviciile poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal, fie proceduri de autorizare, inclusiv licențe individuale, pentru serviciile poștale care aparțin domeniului serviciului universal.

6 Pe de altă parte, în măsura în care era necesar pentru menținerea serviciului universal, statele membre puteau să rezerve, în general, până la 31 decembrie 2010, servicii poștale prestatorului sau prestatorilor serviciului universal, în conformitate cu articolul 7 din Directiva 97/67.

7 Potrivit articolului 19 din Directiva 97/67:

„Statele asigură că se elaborează proceduri transparente, simple și necostisitoare pentru a trata contestațiile utilizatorilor, în special în caz de pierderi, furt, deteriorare sau neconformitate cu standardele de calitate a serviciilor.

Statele membre adoptă măsuri pentru a asigura că acele proceduri permit rezolvarea echitabilă și promptă a litigiilor, prevăzând, în cazul în care aceasta se justifică, un sistem de rambursare și/sau de compensare.

Fără a aduce atingere altor căi de atac în conformitate cu legislația internă și comunitară, statele membre asigură că utilizatorii, acționând individual sau, în cazul în care legislația internă o permite, în relație cu organizații care reprezintă interesul utilizatorilor și/sau consumatorilor, pot aduce în fața unei autorități naționale competente cazuri în care contestații ale utilizatorilor adresate prestatorului serviciului universal nu au fost rezolvate satisfăcător.

În conformitate cu articolul 16, statele membre asigură că prestatorii serviciului universal publică, alături de raportul anual privind controlul performanțelor lor, informații privind numărul contestațiilor și modul în care acestea au fost tratate."

8 Considerentul (28) al Directivei 2002/39 prevede:

„Poate fi oportun ca autoritățile naționale de reglementare să coreleze introducerea de licențe cu condiții conform cărora consumatorii dispun de servicii cu proceduri transparente, simple și necostisitoare de soluționare a contestațiilor lor, indiferent dacă acestea se referă la serviciile prestatorului sau prestatorilor de servicii universale sau la cele ale operatorilor care dețin autorizații, inclusiv ale deținătorilor de licențe individuale. De asemenea, poate fi necesar ca aceste proceduri să fie la dispoziția utilizatorilor tuturor serviciilor poștale, fie că acestea sunt servicii universale sau nu. Aceste proceduri ar trebui să includă proceduri pentru determinarea responsabilității în caz de pierdere sau de deteriorare a obiectelor de corespondență."

9 Articolul 19 din Directiva 97/67, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2002/39, prevede:

„Statele membre asigură elaborarea unor proceduri transparente, simple și necostisitoare pentru rezolvarea contestațiilor utilizatorilor, în special în cazuri de pierdere, furt, deteriorare sau neconformitate cu standardele de calitate a serviciilor (inclusiv proceduri pentru determinarea responsabilității în cazuri în care sunt implicați mai mulți operatori).

Statele membre pot prevedea ca acest principiu să fie aplicat și beneficiarilor de servicii care se află:

— în afara domeniului de aplicare al serviciului universal definit la articolul 3 și

— în domeniul de aplicare al serviciului universal definit la articolul 3, dar care nu sunt furnizate de prestatorul de servicii universale.

Statele membre adoptă măsuri pentru a se asigura că procedurile menționate în primul paragraf permit soluționarea disputelor în mod corect și prompt, cu prevederea, acolo unde este justificat, a unui sistem de rambursare și/sau compensare.

Fără a aduce atingere altor căi de atac în conformitate cu legislația internă și comunitară, statele membre asigură că utilizatorii, acționând individual sau, în cazul în care legislația internă o permite, în relație cu organizații care reprezintă interesul utilizatorilor și/sau consumatorilor, pot aduce în fața unei autorități naționale competente cazuri în care contestații ale utilizatorilor adresate prestatorului serviciului universal nu au fost rezolvate satisfăcător.

În conformitate cu articolul 16, statele membre asigură că prestatorii serviciului universal publică, alături de raportul anual privind controlul performanțelor lor, informații privind numărul contestațiilor și modul în care acestea au fost tratate."

10 Considerentul (42) al Directivei 2008/6 prevede:

„(42) În conformitate cu reglementările existente în alte sectoare de servicii și în vederea sporirii protecției consumatorilor, este oportun să nu se mai limiteze aplicarea principiilor minime privind procedurile de tratare a plângerilor la furnizorii serviciului universal. Pentru a crește eficacitatea procedurilor de tratare a plângerilor, este oportun să se încurajeze utilizarea procedurilor extrajudiciare de soluționare a litigiilor, astfel cum sunt stabilite în Recomandarea 98/257/CE a Comisiei din 30 martie 1998 privind principiile aplicabile organismelor responsabile cu soluționarea extrajudiciară a litigiilor în materie de consum [JO L 115, p. 31] și în Recomandarea 2001/310/CE a Comisiei din 4 aprilie 2001 privind principiile care se aplică organismelor pentru soluționarea pe cale extrajudiciară, prin consens, a litigiilor în materie de consum [JO L 109, p. 56]. Interesele

consumatorilor ar fi astfel promovate printr-o interoperabilitate sporită între operatori, care decurge din accesul la anumite elemente de infrastructură și servicii și obligația de cooperare între autoritățile naționale de reglementare și organele de protecție a consumatorilor.

Pentru a proteja interesele utilizatorilor în caz de furt, pierdere sau deteriorare a corespondenței, statele membre ar trebui să introducă, acolo unde este justificat, un sistem de rambursare și/sau compensare."

11 Articolul 2 punctul (17) din Directiva 97/67, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/6, prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[…]

(17) «utilizator» înseamnă orice persoană fizică sau juridică care beneficiază de o furnizare a unui serviciu poștal în calitate de expeditor sau destinatar."

12 Articolul 19 din Directiva 97/67, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/6, prevede:

„(1) Statele membre se asigură că furnizorii de servicii poștale pun la dispoziția utilizatorilor proceduri transparente, simple și necostisitoare pentru soluționarea reclamațiilor acestora, în special în cazuri de pierdere, furt, deteriorare sau neconformitate cu standardele de calitate a serviciilor (inclusiv proceduri pentru determinarea

responsabilității în cazuri în care sunt implicați mai mulți operatori), fără a aduce atingere dispozițiilor naționale sau internaționale corespunzătoare cu privire la sistemele de compensare.

Statele membre adoptă măsuri pentru a garanta că procedurile prevăzute la primul paragraf permit o soluționare echitabilă și rapidă a litigiilor, punând la dispoziție, dacă acest lucru se justifică, un sistem de rambursare și/sau de compensare.

Statele membre încurajează, de asemenea, dezvoltarea unor proceduri independente, extrajudiciare, de soluționare a litigiilor între furnizorii de servicii poștale și utilizatori.

(2) Fără a aduce atingere altor posibilități de recurs sau căi de atac, în conformitate cu legislația națională și comunitară, statele membre se asigură că utilizatorii, acționând individual sau, în cazul în care legislația internă o permite, împreună cu organizații care reprezintă interesele utilizatorilor și/sau ale consumatorilor, pot introduce în fața unei autorități naționale competente cereri în cazurile în care reclamațiile utilizatorilor împotriva întreprinderilor care furnizează servicii poștale din sfera serviciului universal nu au fost soluționate în mod satisfăcător.

În conformitate cu articolul 16, statele membre se asigură că furnizorii de serviciu universal și, dacă este cazul, întreprinderile care furnizează servicii din sfera serviciului universal publică, alături de raportul anual privind controlul calității lor, informații privind numărul de reclamații și modul în care acestea au fost tratate."

Dreptul național

13 Legea din 21 martie 1991 privind reforma anumitor întreprinderi publice economice (*Belgisch Staatsblad* din 27 martie 1991, p. 6155), astfel cum a fost modificată prin Decretul regal din 9 iunie 1999 (*Belgisch Staatsblad* din 18 august 1999, p. 30697), a transpus, printre alte norme, Directiva 97/67 în ordinea juridică belgiană.

14 Această lege desemnează un furnizor al serviciului universal și rezervă acestui furnizor anumite servicii poștale. Furnizarea unui serviciu poștal nerezervat care aparține domeniului serviciului universal este supusă condiției privind acordarea unei licențe individuale. În plus, furnizarea unui serviciu poștal care nu aparține domeniului serviciului universal este supusă, printre alte condiții, unei declarații la IBPT.

15 Legea menționată, astfel cum a fost modificată prin Legea din 21 decembrie 2006 privind adoptarea unor dispoziții referitoare la instituirea serviciului de mediere pentru sectorul poștal și de modificare a Legii din 13 iunie 2005 privind comunicațiile electronice (*Belgisch Staatsblad* din 23 ianuarie 2007, p. 2965, denumită în continuare „Legea din 1991”) prevede la articolul 43 ter:

„§ 1. Se instituie, pe lângă [IBPT], un serviciu de mediere pentru sectorul poștal competent în materiile privind utilizatorii următoarelor întreprinderi:

1° [furnizorul serviciului universal];

2° întreprinderile care furnizează servicii poștale […] și pentru a căror furnizare este necesară o licență […];

3° întreprinderile care furnizează servicii poștale […] și pentru a căror furnizare este necesară o declarație […]

Materiile privind utilizatorii sunt materii referitoare la interesele utilizatorilor care nu furnizează ei înșiși servicii poștale.

[…]

§ 3. Serviciul de mediere pentru sectorul poștal are următoarele atribuții:

1° examinarea tuturor plângerilor utilizatorilor cu privire la:

a) activitățile [furnizorului serviciului universal] […]

b) activitățile poștale ale întreprinderilor prevăzute la alineatul 1 punctele 2 și 3 al prezentului articol.

2° În sensul prezentului capitol, «activități poștale» înseamnă:

[…]

3° intermedierea în vederea facilitării unui compromis pe cale amiabilă în cadrul litigiilor dintre întreprinderile prevăzute la alineatul 1 al prezentului articol și utilizatori;

4° adresarea unei recomandări întreprinderilor prevăzute la alineatul 1 al prezentului articol în cazul în care nu se poate ajunge la un compromis pe cale amiabilă. O copie a recomandării este trimisă reclamantului;

5° o mai bună informare a utilizatorilor care i se adresează în scris sau oral, în ceea ce privește drepturile și interesele acestora;

6° emiterea, la cererea ministrului responsabil pentru sectorul poștal sau a ministrului responsabil de protecția consumatorilor ori a [IBPT] și a telecomunicațiilor sau a comitetului consultativ pentru serviciile poștale, de avize în cadrul misiunilor sale;

7° colaborarea cu:

a) alte comisii sectoriale independente pentru soluționarea litigiilor sau mediatori independenți […];

b) mediatori străini sau instanțe a căror funcție este echivalentă, care acționează în calitate de instanțe competente să soluționeze căile de atac, soluționând plângeri în privința cărora competența revine serviciului de mediere pentru sectorul poștal.

Dacă este cazul, acordurile de colaborare pot fi încheiate de ministrul care este responsabil de protecția consumatorilor.

§ 4. Plângerile utilizatorilor finali sunt admisibile doar în cazul în care reclamantul a formulat o plângere conform procedurii interne a întreprinderii în cauză. Plângerile utilizatorilor finali sunt inadmisibile atunci când acestea au fost formulate anonim sau nu au fost formulate în scris la serviciul de mediere pentru sectorul poștal.

[…]

§ 5. Serviciul de mediere pentru sectorul poștal poate, în cadrul unei plângeri adresate acestuia, să ia cunoștință la fața locului despre cărțile, despre corespondența, despre procesele-verbale și, în general, despre toate documentele și toate înscrisurile întreprinderii sau întreprinderilor în cauză care au legătură directă cu obiectul plângerii, cu excepția înscrisurilor care țin de confidențialitatea corespondenței. Serviciul poate solicita departamentelor administrative și de personal ale întreprinderilor în cauză toate explicațiile sau informațiile și poate efectua toate verificările care sunt necesare pentru examinarea sa.

Informațiile astfel obținute sunt tratate în mod confidențial în cazul în care dezvăluirea poate cauza prejudicii întreprinderii în general.

În limitele atribuțiilor sale, serviciul de mediere nu primește instrucțiuni de la nicio altă autoritate.

Examinarea plângerii este finalizată atunci când aceasta face obiectul unei căi de atac.

6. Întreprinderea în cauză dispune de un termen de douăzeci de zile lucrătoare pentru a-și motiva decizia, dacă nu urmează recomandarea menționată la alineatul 3 punctul 4 al prezentului articol. Decizia motivată se trimite reclamantului și serviciului de mediere.

După expirarea termenului prevăzut la alineatul precedent, serviciul de mediere trimite o atenționare întreprinderii în cauză. Aceasta dispune de un nou termen de douăzeci de zile lucrătoare pentru a-și motiva decizia dacă nu urmează recomandarea menționată la alineatul 3 punctul 4 al prezentului articol. Decizia motivată se trimite reclamantului și serviciului de mediere.

Prin nerespectarea termenului prevăzut, întreprinderea în cauză se angajează să aplice avizul referitor la despăgubirea specifică și personală a reclamantului respectiv.

7. În cazul în care plângerea formulată de un utilizator este declarată admisibilă de serviciul de mediere pentru sectorul poștal, operatorul suspendă procedura de recuperare pentru o perioadă de cel mult 4 luni începând cu data introducerii plângerii la serviciul de mediere sau până la momentul în care serviciul de mediere pentru sectorul poștal a formulat o recomandare ori s-a putut ajunge la un compromis pe cale amiabilă."

16 Articolul 45 ter din Legea din 1991 reglementează finanțarea serviciului de mediere pentru sectorul poștal, stabilind o „redevență de mediere" anuală care urmează să fie plătită în favoarea IBPT de întreprinderile prevăzute la articolul 43 ter alineatul 1 din această lege, a căror cifră de afaceri este mai mare de 500 000 de euro.

17 Cuantumul redevenței datorate este stabilit anual de IBPT potrivit unei formule care, în esență, ține seama, pe de o parte, de cifra de afaceri a întreprinderii în cauză obținute în cursul anului anterior pentru activitățile care intră în domeniul de competență al serviciului de mediere și, pe de altă parte, de numărul de plângeri împotriva acestei întreprinderi soluționate de serviciul de mediere în cursul anului anterior. Redevențele neplătite la scadența stabilită produc de plin drept o dobândă legală majorată cu 2 %.

Acțiunea principală și întrebările preliminare

18 Express Line face parte din grupul de întreprinderi DHL al cărui sediu social este situat în Bonn (Germania). Activitatea desfășurată de Express Line constă, printre altele, în furnizarea de servicii de curierat expres, și anume, potrivit acesteia, servicii de transport de documente, de pachete, de paleți sau de încărcături complete prin intermediul unui transport aerian sau rutier individualizat.

19 La începutul anului 2006, IBPT a pus în întârziere Express Line și mai multe întreprinderi de mesagerie și de curierat expres solicitându-le să ceară o licență individuală sau să dea o declarație, în conformitate cu dispozițiile relevante ale Legii din 1991, privind furnizarea de servicii pe care IBPT le considera fie servicii poștale nerezervate care aparțin domeniului serviciului universal, fie servicii poștale care nu aparțin acestui domeniu.

20 La 23 noiembrie 2006, Express Line a făcut, conform Legii din 1991, în privința anumitor servicii pe care le furniza, o declarație referitoare la prestarea de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal. Express Line și-a însoțit totuși declarația de o rezervă expresă privind faptul că nu accepta calificarea ca „servicii poștale" a serviciilor sale de curierat expres.

21 Prin scrisoarea din 11 iulie 2007, IBPT, pe de o parte, a informat Express Line că intra în domeniul de competență al serviciului de mediere și că era considerată ca fiind obligată la plata redevenței de mediere și, pe de altă parte, i-a solicitat informații pentru a calcula cuantumul contribuției care îi incumbă.

22 Prin scrisoare recomandată, Express Line și-a menținut poziția și a contestat faptul că ar intra în domeniul de competență al serviciului de mediere pentru sectorul poștal și că ar fi obligată, în consecință, la plata redevenței destinate finanțării acestui serviciu. În opinia Express Line, serviciile de curierat expres nu ar fi servicii poștale, ci servicii de transport și de logistică cu valoare adăugată destinate întreprinderilor.

23 La 13 noiembrie 2008, IBPT a constatat că Express Line a săvârșit o încălcare a Legii din 1991 și a pus-o în întârziere, solicitându-i să îi comunice informațiile necesare pentru calcularea cuantumului redevenței de mediere pe care are obligația să o plătească, sub sancțiunea unei amenzi administrative. Express Line a formulat o acțiune împotriva acestei puneri în întârziere la instanța de trimitere.

24 În acest context, hof van beroep te Brussel (Curtea de apel din Bruxelles) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dispozițiile Directivei 97/67 […], astfel cum a fost modificată prin Directiva 2002/39 […] și în special, dar nu exclusiv, articolul 19 din aceasta trebuie interpretate, în special în raport cu modificările aduse prin Directiva 2008/6 […], care trebuie transpuse în dreptul intern până cel târziu la 31 decembrie 2010, în sensul că

statele membre nu au posibilitatea să prevadă obligativitatea unui sistem extern de reclamații pentru furnizorii de servicii poștale neuniversale pentru motivul că:

a) în ceea ce privește procedurile de reclamație aplicabile în vederea protejării utilizatorilor serviciilor poștale, directiva realizează o armonizare completă sau pentru motivul că

b) această obligație a fost impusă prin Directiva 2002/39 numai în ceea ce privește furnizorul serviciului universal și, după intrarea în vigoare a Directivei 2008/6 […], în ceea ce privește toți furnizorii de servicii universale, în condițiile în care, potrivit articolului 19 alineatul (1) al [treilea] paragraf din Directiva [97/67, astfel cum a fost modificată prin Directiva] 2008/6 […], statele membre pot numai să încurajeze, dar nu să impună dezvoltarea unor proceduri independente de soluționare a litigiilor între furnizorii de servicii poștale altele decât serviciile universale și utilizatorii finali?

2) În cazul în care răspunsul [care se va da] la prima întrebare este că Directiva poștală nu se opune, în sine, posibilității ca statele membre să impună furnizorilor de servicii poștale neuniversale un sistem extern de soluționare a reclamațiilor, precum cel prevăzut la articolul 19 alineatul (2) primul paragraf [din Directiva 97/67, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/6] în ceea ce privește furnizorii de servicii poștale universale, principiile referitoare la libera circulație a serviciilor (articolul 49 CE și următoarele, [devenite] articolul 56 TFUE și următoarele) trebuie interpretate în sensul că restricțiile privind libera circulație a serviciilor introduse de un stat membru pe baza unor motive imperative de interes general referitoare la protecția consumatorilor, restricții potrivit cărora furnizorii de servicii poștale neuniversale sunt supuși în mod obligatoriu sistemului extern de soluționare a reclamațiilor prevăzut la articolul 19 alineatul (2) primul paragraf [din Directiva 97/67, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/6], în ceea ce privește furnizorii de servicii poștale universale, sunt compatibile cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, chiar dacă, în cadrul aplicării sistemului de soluționare a reclamațiilor în cauză, nu se face nicio distincție între reclamațiile

care provin de la consumatori și cele care provin de la alți utilizatori finali, în condițiile în care marea majoritate a utilizatorilor acestor servicii (în speță, servicii de curierat expres și servicii de mesagerie) sunt utilizatori profesioniști?"

Cu privire la întrebările preliminare

Observații introductive

25 În opinia Express Line, pe de o parte, instanța de trimitere ar fi trebuit să adreseze Curții o întrebare suplimentară pe care această instanță a refuzat în mod expres să o adreseze, și anume dacă articolul 2 punctul (1) din Directiva 97/67 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care consideră servicii poștale nu numai serviciile care constau în mod cumulativ în ridicarea, sortarea, transportul și livrarea expedierilor poștale, ci și serviciile care constau în una sau în mai multe dintre aceste operațiuni.

26 Pe de altă parte, reclamanta din acțiunea principală consideră că, în urma renunțării sale în cadrul litigiului principal la motivele invocate privind dreptul Uniunii, trimiterea preliminară ar fi rămas fără obiect.

27 În această privință, trebuie amintit că, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, astfel cum este prevăzută la articolul 267 TFUE, numai instanța națională, care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea

pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată, are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei pendinte în fața sa, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții (a se vedea în special Hotărârea din 7 ianuarie 2003, BIAO, C-306/99, Rec., p. I-1, punctul 88, Hotărârea din 14 decembrie 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Rec., p. I-11987, punctul 16, și Hotărârea din 2 aprilie 2009, Pedro IV Servicios, C-260/07, Rep., p. I-2437, punctul 28).

28 Competența de a stabili întrebările care urmează a fi adresate Curții este, așadar, acordată numai instanței naționale, iar părțile nu pot schimba conținutul acestei competențe. Pe de altă parte, modificarea conținutului întrebărilor preliminare sau răspunsul la întrebările suplimentare menționate de reclamantele din acțiunea principală în observațiile lor ar fi incompatibil cu rolul acordat Curții prin articolul 267 TFUE, precum și cu obligația Curții de a asigura guvernelor naționale și părților interesate posibilitatea de a prezenta observații conform articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, având în vedere că, în temeiul acestei dispoziții, numai deciziile de trimitere sunt notificate părților interesate (a se vedea Hotărârea din 15 octombrie 2009, Hochtief și Linde-Kca-Dresden, C-138/08, Rep., p. I-9889, punctele 21 și 22, precum și jurisprudența citată).

29 În plus, deși Curtea nu se poate pronunța atunci când procedura în fața instanței de trimitere este terminată (Hotărârea din 16 iulie 1992, Lourenço Dias, C-343/90, Rec., p. I-4673, punctul 18), nici articolul 267 TFUE nu permite Curții să aprecieze interesul actual pe care întrebarea adresată îl prezintă pentru procedura în fața instanței naționale, chiar dacă legislația națională examinată în speță a suferit modificări (Hotărârea din 14 decembrie 1971, Politi, 43/71, Rec., p. 1039, punctul 3).

30 În speță, pe de o parte, întrucât instanța de trimitere nu a admis nici necesitatea, nici pertinența unei întrebări referitoare la caracterul cumulativ sau alternativ al operațiunilor acoperite de noțiunea „servicii poștale” în sensul articolului 2 punctul (1) din Directiva 97/67, Curtea nu poate efectua o analiză în această privință.

31 Pe de altă parte, întrucât instanța de trimitere nici nu și-a retras în mod oficial cererea sa de pronunțare a unei hotărâri preliminare, în pofida cererii în acest sens formulate de reclamanta din acțiunea principală, și întrucât procedura principală nu a fost terminată, trebuie să se constate că răspunsul Curții la întrebările adresate de această instanță îi sunt în continuare necesare pentru ca instanța să fie în măsură să pronunțe propria hotărâre.

Cu privire la prima întrebare

32 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă Directiva 97/67, având în vedere modificările aduse prin Directivele 2002/39 și 2008/6, trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale care prevede obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii.

33 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că Directiva 97/67, atât în versiunea sa inițială, cât și în cea rezultată în urma modificărilor aduse prin Directivele 2002/39 și 2008/6, prevede, la articolul 19 din aceasta, două tipuri de proceduri de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor de servicii poștale, și anume o procedură internă în cadrul căreia reclamația este formulată la furnizorul serviciilor și o procedură externă în care reclamația este formulată la autoritatea națională competentă.

34 Instanța de trimitere exprimă îndoieli cu privire la posibilitatea de a prevedea obligativitatea, pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal, a procedurii externe de soluționare a reclamațiilor, dat fiind faptul că, în opinia acestei instanțe, Directiva 97/67 ar realiza o armonizare completă în ceea ce

privește procedurile de soluționare a reclamațiilor și ar fi impus o astfel de obligație numai furnizorului serviciului universal, odată cu modificările aduse prin Directiva 2002/39, și tuturor celorlalți furnizori de servicii poștale care aparțin domeniului serviciului universal, ca urmare a modificărilor aduse prin Directiva 2008/6.

35 În această privință, trebuie subliniat, în primul rând, că, spre deosebire de opinia exprimată de instanța de trimitere, Directiva 97/67 nu realizează o armonizare completă a procedurilor de soluționare a reclamațiilor pe care le prevede.

36 Astfel, pe de o parte, astfel cum rezultă din considerentul (10) al Directivei 97/67, această din urmă directivă se prezintă ca un set de principii generale adoptat la nivelul Uniunii, alegerea procedurilor exacte revenind statelor membre (Hotărârea din 11 martie 2004, Asempre și Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería, C-240/02, Rec., p. I-2461, punctul 30), care trebuie să aibă posibilitatea de a alege sistemul cel mai bine adaptat situației lor.

37 Pe de altă parte, o astfel de lipsă a armonizării complete este cu atât mai evidentă în ceea ce privește procedurile de soluționare a reclamațiilor prevăzute de Directiva 97/67.

38 Astfel, rezultă din considerentul (35) al Directivei 97/67 și din articolul 19 din această directivă, atât în versiunea sa inițială, cât și în versiunile ulterioare, că procedurile de soluționare a reclamațiilor care trebuie să fie transparente, simple și puțin costisitoare au drept obiectiv, pe de o parte, îmbunătățirea calității serviciilor prevăzând soluționarea rapidă, echitabilă și eficientă a litigiilor eventuale și, pe de altă parte, completează căile de atac disponibile în dreptul intern și în dreptul Uniunii.

39 În al doilea rând, celelalte îndoieli exprimate de instanța de trimitere în ceea ce privește conformitatea Legii din 1991 cu Directiva 97/67 trebuie înlăturate, întrucât nici acestea nu corespund conținutului dispozițiilor pertinente ale acestei directive, atât în versiunea sa inițială, cât și în versiunile sale modificate, cu privire la procedurile de soluționare a reclamațiilor.

40 Astfel, Directiva 97/67 a menținut în mod constant caracterul complementar al procedurilor menționate față de căile de atac disponibile în dreptul național și, prin urmare, a menținut marja de manevră pe care o au statele membre în această privință. Deși modificările aduse acestei directive au restrâns în mod progresiv această marjă de manevră, trebuie subliniat că limitele și orientările astfel impuse au drept obiectiv extinderea procedurilor de soluționare a reclamațiilor la toți furnizorii de servicii poștale.

41 Astfel, mai întâi, în temeiul articolului 2 punctul (17) și al articolului 19 primul și al treilea paragraf din Directiva 97/67, statele membre se asigură că prestatorul serviciului universal instituie proceduri interne și externe de soluționare a reclamațiilor referitoare numai la prestările serviciului universal menționat. Obligația care revenea statelor membre se limita, așadar, la aceste prestări și la prestatorul menționat, statele respective dispunând totuși de o marjă de manevră care le permite să pună la dispoziție alte căi de atac.

42 În continuare, Directiva 2002/39 a adăugat, printre altele, un nou paragraf la articolul 19, conform căruia statele membre puteau să prevadă ca „principiul" care consta în asigurarea elaborării unor proceduri pentru rezolvarea contestațiilor să fie aplicat și beneficiarilor de servicii care nu se aflau în domeniul de aplicare al serviciului universal sau care se aflau în domeniul de aplicare al acestui serviciu, dar care nu erau furnizate de prestatorul de servicii universale.

43 În esență, întrucât modul de redactare a celui de al treilea paragraf al articolului 19, în versiunea sa inițială, nu a fost modificat, obligația și marja de manevră a statelor membre, menționate la punctul 41 din prezenta hotărâre, au rămas în continuare aceleași în aceste două versiuni ale Directivei 97/67. Cu toate acestea, astfel cum reiese din considerentul (28) al Directivei 2002/39, modificările incluse la articolul 19 din Directiva 97/67 aveau drept obiectiv să încurajeze statele membre să extindă procedurile interne de soluționare a reclamațiilor în beneficiul utilizatorilor tuturor serviciilor poștale, fie că acestea sunt servicii universale sau nu și indiferent dacă prestatorul serviciilor menționate este prestatorul serviciului universal sau titularul unei autorizații.

44 În sfârșit, Directiva 2008/6 a modificat, printre altele, articolul 2 punctul (17) din Directiva 97/67 și articolul 19 primul paragraf din această directivă, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2002/39, prevăzând instituirea de către toți furnizorii de servicii poștale a unor proceduri interne pentru soluționarea reclamațiilor utilizatorilor, aceștia din urmă fiind definiți în prezent ca orice persoană fizică sau juridică care beneficiază de o furnizare a unui serviciu poștal.

45 Articolul 19 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 97/67, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/6, care este o dispoziție nouă, prevede că statele membre trebuie să încurajeze, de asemenea, dezvoltarea unor proceduri independente, extrajudiciare, de soluționare a litigiilor între furnizorii de servicii poștale și utilizatori. Alineatul (2) primul paragraf al articolului menționat cuprinde, în egală măsură, o obligație nouă, întrucât extinde procedura externă de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor la întreprinderile care furnizează servicii poștale din sfera serviciului universal.

46 Astfel cum reiese din considerentul (42) al Directivei 2008/6, aceste modificări au drept obiectiv să nu se mai limiteze aplicarea principiilor minime privind procedurile de tratare a plângerilor la furnizorii serviciului universal.

47 Rezultă că Directiva 97/67, atât în versiunea sa inițială, cât și în versiunile sale modificate, concepe procedurile de soluționare a reclamațiilor prevăzute ca pe un cadru minim care completează căile de atac disponibile în dreptul național și în dreptul Uniunii, și că statele membre au, așadar, o marjă de manevră pentru a stabili procedurile exacte și pentru a alege sistemul cel mai bine adaptat situației lor, respectând în același timp limitele și orientările impuse de această directivă.

48 Astfel de limitări și orientări constau, mai întâi, în obligația de a asigura dezvoltarea de către furnizorul/furnizorii serviciului universal a unor proceduri interne și externe de soluționare a reclamațiilor, obligație prevăzută deja în versiunea inițială a Directivei 97/67.

49 În continuare, Directiva 97/67 a impus obligația de a asigura elaborarea unor proceduri interne de către toți furnizorii de servicii poștale și a unor proceduri externe de către întreprinderile care furnizează servicii poștale din sfera serviciului universal, obligație introdusă prin Directiva 2008/6, completând orientarea stabilită deja prin Directiva 2002/39.

50 În sfârșit, din Directiva 97/67 rezultă obligația de a încuraja dezvoltarea unor proceduri independente, extrajudiciare, de soluționare a litigiilor între furnizorii de servicii poștale și utilizatori, obligație introdusă prin Directiva 2008/6.

51 Prin urmare, o reglementare națională precum Legea din 1991, care prevede obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii, nu numai că nu se opune Directivei 97/67, atât în versiunea sa inițială, cât și în versiunile sale modificate, ci răspunde, pe de altă parte, obligației prevăzute de această din urmă directivă, ca urmare a modificării sale prin Directiva 2008/6, de a

încuraja dezvoltarea unor proceduri independente, extrajudiciare, de soluționare a litigiilor între furnizorii de servicii poștale și utilizatori.

52 În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare adresată că Directiva 97/67, în versiunea sa inițială și în versiunile sale astfel cum au fost modificate prin Directivele 2002/39 și 2008/6, trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care prevede obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii.

Cu privire la a doua întrebare

53 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 56 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care prevede obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii.

54 Cu titlu introductiv, trebuie să se sublinieze că, deși Express Line este o societate de drept belgian, ea face parte totuși din grupul de întreprinderi DHL, al cărui sediu social este situat în Germania. În plus, din decizia de trimitere sau din situația de fapt din acțiunea principală nu rezultă că acțiunea principală și-ar putea avea originea într-o furnizare de servicii specială între două sau mai multe state membre.

55 În aceste condiții, libertatea în discuție în acțiunea principală nu este libera prestare a serviciilor, ci libertatea de stabilire. În consecință, a doua întrebare adresată trebuie înțeleasă în sensul că prin aceasta se solicită să se stabilească dacă articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care, precum Legea din 1991, prevede obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii.

56 În opinia instanței de trimitere, obligația de a se supune unei astfel de proceduri ar constitui o restricție privind libertatea de stabilire a furnizorilor de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal originari din alte state membre decât Regatul Belgiei și care intenționează să se stabilească în acest stat membru. Or, deși restricția menționată poate fi justificată de un motiv imperativ de interes general referitor la protecția consumatorilor, articolul 49 TFUE nu ar permite ca procedura respectivă să fie obligatorie în cazul litigiilor referitoare la serviciile poștale precum curieratul expres, în cazul cărora marea majoritate a utilizatorilor sunt utilizatori profesioniști.

57 În această privință, trebuie subliniat că, astfel cum s-a amintit la punctul 35 din prezenta hotărâre, Directiva 97/67 nu realizează o armonizare completă în ceea ce privește procedurile de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor de servicii poștale și că, în consecință, statele membre dispun de o marjă de manevră în această privință, cu respectarea limitelor care decurg din dreptul Uniunii.

58 În ceea ce privește libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, o astfel de libertate presupune accesul acestora la activitățile independente și exercitarea lor, precum și constituirea și administrarea întreprinderilor în condițiile definite de legislația statului de stabilire pentru resortisanții proprii (a se vedea Hotărârea din

1 octombrie 2009, Gaz de France – Berliner Investissement, C-247/08, Rep., p. I-9225, punctul 54 și jurisprudența citată).

59 Această libertate cuprinde, potrivit articolului 54 TFUE, în ceea ce privește societățile constituite în conformitate cu legislația unui stat membru și având sediul social, administrația centrală sau locul principal de desfășurare a activității în cadrul Uniunii Europene, dreptul de a-și desfășura activitatea în statul membru respectiv prin intermediul unei filiale, al unei sucursale sau al unei agenții (a se vedea în special Hotărârea din 21 septembrie 1999, Saint-Gobain ZN, C-307/97, Rec., p. I-6161, punctul 35, Hotărârea din 12 septembrie 2006, Cadbury Schweppes și Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, Rec., p. I-7995, punctul 41, precum și Hotărârea din 13 martie 2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, C-524/04, Rep., p. I-2107, punctul 36).

60 Curtea a amintit în repetate rânduri că articolul 49 TFUE se opune oricărei măsuri naționale care, chiar și atunci când se aplică fără discriminare pe motiv de cetățenie sau de naționalitate, este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii a libertății de stabilire garantate de tratat și că astfel de efecte restrictive se pot produce mai ales atunci când, ca urmare a unei reglementări naționale, o societate poate fi descurajată să creeze entități subordonate, cum ar fi un sediu permanent, în alte state membre și să își exercite activitățile prin intermediul unor astfel de entități (Hotărârea din 11 martie 2010, Attanasio Group, C-384/08, Rep., p. I-2055, punctele 43 și 44, precum și jurisprudența citată).

61 În speță, măsura în cauză nu presupune nicio restricție privind libertatea de stabilire.

62 Astfel, în primul rând, această măsură se aplică fără discriminare pe motiv de cetățenie sau de naționalitate tuturor furnizorilor de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal stabiliți în Belgia. În al doilea rând, astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 77 din concluzii, operatorii nu pot pretinde ca un stat membru să nu aibă structuri de protecție juridică a intereselor clienților lor care să asigure

modalități de soluționare extrajudiciară a litigiilor. În sfârșit, cvasitotalitatea statelor membre au extins de asemenea sistemele externe de soluționare a reclamațiilor la furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal.

63 În aceste condiții, nu s-ar putea susține în mod întemeiat că singurul fapt de a prevedea obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii a libertății de stabilire garantate de tratat.

64 În consecință, trebuie să se răspundă la a doua întrebare adresată că articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care prevede obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

65 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

1) **Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului, în versiunea sa inițială și în versiunile sale astfel cum au fost modificate prin Directiva 2002/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 iunie 2002 și prin Directiva 2008/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 februarie 2008, trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care prevede obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii.**

2) **Articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care prevede obligativitatea pentru furnizorii de servicii poștale care nu aparțin domeniului serviciului universal a unei proceduri externe de soluționare a reclamațiilor utilizatorilor acestor servicii.**

Semnături