OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO NIILA JÄÄSKINENA przedstawiona w dniu 26 maja 2011 r.[1]

I — Wstęp

1. Hof van Beroep te Brussel (Belgia) zadał dwa pytania prejudycjalne dotyczące interpretacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 97/67/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług[2]. W szczególności zmierza on do ustalenia, jaki jest zakres stosowania przepisów art. 19 rzeczonej dyrektywy, zwłaszcza w świetle późniejszych jej zmian[3]. Ponadto sąd krajowy zwraca się do Trybunału o dokonanie wykładni przepisów art. 56 i nast. TFUE dotyczących swobody świadczenia usług.

2. Spór przed sądem krajowym toczy się między Express Line NV, obecnie pod nazwą DHL International NV (zwaną dalej „Express Line"), oraz Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (belgijskim instytutem usług pocztowych i telekomunikacji, zwanym dalej „IBPT"), w związku z tym że zdaniem IBPT ekspresowe usługi kurierskie świadczone przez rzeczoną spółkę podlegają właściwości belgijskiej służby mediacji sektora pocztowego i IBPT zażądał od niej uiszczenia opłaty z tego tytułu.

3. W niniejszym odesłaniu prejudycjalnym zwrócono się do Trybunału o ustalenie, czy państwa członkowskie mogą zobowiązać operatorów świadczących usługi pocztowe nienależące do zakresu usługi powszechnej do stosowania zewnętrznej procedury rozpatrywania reklamacji składanych przez użytkowników usług pocztowych w świetle przepisów dyrektywy 97/67, a przede wszystkim art. 19 tej dyrektywy, który ustanawia taki system dla operatorów świadczących usługę powszechną.

4. Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie sąd krajowy zastanawia się nad kwestią, czy takie zobowiązanie byłyby zgodne z zasadami dotyczącymi swobody świadczenia usług, ustanowionymi przez traktat FUE. Jednakże gdy weźmie się pod uwagę okoliczności faktyczne niniejszej sprawy, wydaje się, że zastosowanie znajdą tu raczej zasady związane ze swobodą przedsiębiorczości, które w tej sytuacji

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dz.U. 1998, L 15, s. 14.

3 — Pierwsze pytanie prejudycjalne dotyczy zmian wprowadzonych przez dyrektywę 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniającą dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych (Dz.U. L 176, s. 21), a także przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniającą dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz.U. L 52, s. 3).

mogą być przedmiotem użytecznej wykładni Trybunału.

5. Natomiast mając na względzie bieg postępowania toczącego się przed sądem krajowym, w którym skarżąca wycofała powództwo po złożeniu przez sąd krajowy wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, należy w pierwszym rzędzie ustalić, czy konieczne jest nadal udzielenie odpowiedzi na pytania zadane w ramach owego postępowania, które mogły utracić swój charakter rzeczywisty.

II — Ramy prawne

A — *Prawo Unii*

Dyrektywa 97/67

6. Motywy 35 i 41 dyrektywy 97/67 zostały sformułowane w następujący sposób:

„(35) Potrzeba poprawy jakości usług oznacza, że spory muszą być rozstrzygane szybko i efektywnie; poza formami prawnego zadośćuczynienia dostępnego na podstawie prawa krajowego i prawa Wspólnoty, należy udostępnić procedurę postępowania w przypadku reklamacji, która powinna być przejrzysta, prosta i niekosztowna, a także powinna umożliwiać uczestnictwo wszystkim stronom, których sprawa dotyczy;

[…]

(41) Niniejsza dyrektywa nie wywiera wpływu na zastosowanie postanowień traktatu, a w szczególności jego postanowień w sprawie konkurencji i swobody świadczenia usług".

7. Zgodnie z przepisami art. 1 dyrektywy 97/67:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia wspólne reguły dotyczące:

[…]

— ustanawiania norm jakości dotyczących świadczenia usług powszechnych oraz ustanawiania systemu zapewniającego zgodność z powyższymi normami,

[…]

— utworzenia niezależnych krajowych organów regulacyjnych".

8. Artykuł 2 pkt 1 dyrektywy 97/67 brzmi: „Do celów niniejszej dyrektywy będą stosowane następujące definicje: […] »usługi pocztowe«: usługi obejmujące przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek pocztowych".

9. Zgodnie z art. 3 i 4 dyrektywy 97/67 państwa członkowskie wskażą jednego lub wielu operatorów świadczących usługi powszechne, przy czym usługi te mają odpowiadać ofercie ciągłego świadczenia usług pocztowych o określonej jakości we wszystkich punktach na obszarach po przystępnych cenach dla wszystkich użytkowników [4].

10. Do dnia 31 grudnia 2010 r., w którym upływa termin transpozycji dyrektywy 2008/6, państwa członkowskie miały również możliwość zastrzec niektóre usługi dla swoich operatorów świadczących usługi powszechne, zgodnie z przepisami art. 7 dyrektywy 97/67, przy czym operatorzy ci mogą również świadczyć usługi nienależące do tego zakresu.

11. W odniesieniu do operatorów niewyznaczonych państwa członkowskie mogły na podstawie przepisów art. 9 rzeczonej dyrektywy wprowadzić albo zezwolenia ogólne w odniesieniu do usług pocztowych, które nie należą do zakresu usług powszechnych, albo procedury zezwoleń, w tym koncesje indywidualne, w przypadku usług pocztowych, które nie są zastrzeżone, ale należą do zakresu usług powszechnych.

12. Zgodnie z art. 19 dyrektywy 97/67:

„Państwa członkowskie zapewnią, że zostaną opracowane przejrzyste, proste i niekosztowne procedury rozpatrywania reklamacji użytkowników, szczególnie w przypadkach dotyczących zaginięcia, kradzieży, uszkodzenia lub braku zgodności z normami jakości usług.

Państwa członkowskie podejmą działania w celu zapewnienia, że procedury te umożliwią rozstrzyganie sporów w sposób sprawiedliwy i szybki wraz z ustanowieniem, tam gdzie uznano to za właściwe, systemu zwrotu kosztów i/lub rekompensaty.

Z zastrzeżeniem innych możliwości odwołania dostępnych na podstawie ustawodawstwa krajowego i ustawodawstwa Wspólnoty państwa członkowskie zapewnią, by użytkownicy, działając indywidualnie lub, tam gdzie zezwala na to prawo krajowe, wspólnie z organizacjami reprezentującymi interesy użytkowników i/lub konsumentów, mogli wnosić sprawy przed właściwe organy władz

4 — Zgodnie z motywami 11 i 12 dyrektywy 97/67 celem powyższego jest zaoferowanie wszystkim użytkownikom łatwego dostępu do sieci pocztowej, przede wszystkim poprzez udostępnienie wystarczającej liczby punktów dostępu i poprzez zapewnienie zadowalających warunków dotyczących częstotliwości wybierania i doręczania przesyłek.

krajowych, jeżeli reklamacje użytkowników złożone u operatora świadczącego usługi powszechne nie zostały rozpatrzone w sposób satysfakcjonujący.

Zgodnie z art. 16 państwa członkowskie zapewnią, by operatorzy świadczący usługi powszechne publikowali, wraz z raportem rocznym w sprawie monitorowania osiągniętych norm jakości, informacje o liczbie reklamacji i sposobie ich rozpatrzenia".

Dyrektywa 2002/39

13. Zgodnie z treścią motywu 28 dyrektywy 2002/39:

„(28) Krajowe organy regulacyjne mogą połączyć wprowadzenie koncesji z wymogami, by odbiorcy usług mieli do dyspozycji przejrzyste, proste i niekosztowne procedury w celu składania reklamacji, niezależnie od tego, czy dotyczą one usług świadczonych przez operatorów świadczących usługi powszechne, czy usług świadczonych przez operatorów posiadających zezwolenia, w tym posiadaczy indywidualnych koncesji. Może okazać się właściwe, by takie procedury były do dyspozycji użytkowników wszystkich usług pocztowych, powszechnych i innych. Takie procedury powinny zawierać procedury służące do określenia odpowiedzialności w przypadku zaginięcia lub uszkodzenia przesyłanych przesyłek".

14. Na mocy rzeczonej dyrektywy art. 19 akapity pierwszy i drugi dyrektywy 97/67 otrzymują brzmienie:

„Państwa członkowskie zapewnią przejrzyste, proste i niekosztowne procedury, które zostaną sporządzone w celu postępowania z reklamacjami użytkowników, w szczególności w przypadkach dotyczących zaginięcia, kradzieży, uszkodzenia lub braku zgodności z normami jakości usługi (w tym procedury określające odpowiedzialność w sprawach, w których występuje więcej niż jeden operator).

Państwa członkowskie mogą postanowić, że zasada ta jest również stosowana do osób korzystających z usługi, która jest:

— poza zakresem usług powszechnych określonych w art. 3, oraz

— w zakresie usług powszechnych określonych w art. 3, ale które nie są świadczone przez operatora świadczącego usługi powszechne.

Państwa członkowskie podejmą działania w celu zapewnienia, że procedury określone w akapicie pierwszym umożliwią

rozstrzyganie sporów w sposób sprawiedliwy i szybki, wraz z ustanowieniem tam, gdzie uznano to za właściwe, systemu zwrotu kosztów i/lub rekompensaty".

Dyrektywa 2008/6

15. Dyrektywa 2008/6, która ustanawia pełne otwarcie wewnętrznego rynku usług pocztowych, zmieniła również dyrektywę 97/67.

16. W szczególności w motywie 42 wskazano, po pierwsze, że w celu wzmocnienia ochrony konsumenta właściwe jest rozszerzenie zastosowania minimalnych zasad dotyczących procedur reklamacyjnych poza operatorów świadczących usługę powszechną, i po drugie, że w celu zwiększenia efektywności procedur w tej dziedzinie właściwe jest zachęcanie do stosowania procedur ugody pozasądowej. Wreszcie zmiany wprowadzone przez tę dyrektywę w art. 19 dyrektywy 97/67 odpowiadają tak postawionym celom.

17. Termin, w którym państwa członkowskie mają obowiązek dokonania transpozycji dyrektywy 2008/6 został wyznaczony w art. 2 ust. 1 na dzień 31 grudnia 2010 r., z zastrzeżeniem przepisów przejściowych zawartych w art. 3 rzeczonej dyrektywy, które nie są istotne w niniejszej sprawie. Mając na względzie to, że termin ten jeszcze nie upłynął w dniu, w którym zaistniały okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu przed sądem krajowym, oraz że transpozycja dyrektywy do belgijskiego systemu prawa następuje dopiero wraz z wejściem w życie ustawy przyjętej w dniu 13 grudnia 2010 r. [5], omawiana dyrektywa nie ma zastosowania w niniejszej sprawie.

B — *Prawo krajowe*

18. Transpozycję dyrektywy 97/67 do belgijskiego systemu prawnego zawiera ustawa z dnia 21 marca 1991 r. w sprawie reformy niektórych przedsiębiorstw publicznych [6] (zwana dalej „ustawą z 1991 r.") z późniejszymi zamianami, a w szczególności w brzmieniu zmienionym wykonawczym rozporządzeniem królewskim z dnia 9 czerwca 1999 r. [7] (zwanym dalej „rozporządzeniem królewskim z 1999 r.").

19. Ustawa z 1991 r. wyznacza jedynego operatora usług powszechnych, mianowicie La Poste [8], i zastrzega na jego rzecz świadczenie niektórych usług pocztowych. Świadczenie usługi pocztowej, która nie jest zastrzeżona, ale należy do zakresu usług powszechnych, uzależnione jest od uzyskania koncesji indywidualnej [9]. Natomiast świadczenie usługi

5 — *Moniteur belge* z dnia 31 grudnia 2010 r., s. 83267.

6 — *Moniteur belge* z dnia 27 marca 1991 r., s. 6155.

7 — Rozporządzenie królewskie transponujące obowiązki wynikające z dyrektywy 97/67, *Moniteur belge* z dnia 18 sierpnia 1999 r., s. 30697.

8 — Na mocy przepisów art. 131 ust. 14 rzeczonej ustawy, w brzmieniu ustalonym w ramach reformy wprowadzonej przez rozporządzenie królewskie z 1999 r.

9 — Artykuł 148e ustawy z 1991 r.

pocztowej, która nie należy do zakresu usług powszechnych, podlega – poza innymi warunkami – zgłoszeniu do IBPT [10].

20. W tytule I ustawy, zatytułowanym „Autonomiczne przedsiębiorstwa publiczne", znajduje się rozdział X, który dotyczy „służb mediacji" tych przedsiębiorstw i podzielony jest na dwa działy, z których jeden odnosi się do kompetencji rzeczonych służb, a drugi do ich składu i funkcjonowania.

21. Odnośnie do kompetencji służby mediacji działającej w sektorze pocztowym art. 43b ustawy z 1991 r., dodany przez ustawę z dnia 21 grudnia 2006 r. [11] (zwaną dalej „ustawą z 2006 r."), stanowi:

„§ 1. Przy [IBPT] ustanawia się służbę mediacji sektora pocztowego właściwą do rozpoznawania spraw dotyczących klientów następujących przedsiębiorstw:

1° LA POSTE;

2° przedsiębiorstwa świadczące usługi pocztowe […], których świadczenie wymaga koncesji […];

3° przedsiębiorstwa świadczące usługi pocztowe […], których świadczenie wymaga zgłoszenia […].

Sprawy dotyczące klientów oznaczają sprawy, które dotyczą interesów klientów, którzy sami nie świadczą usług pocztowych.

[…]

§ 3. Służbie mediacji sektora pocztowego powierza się następujące zadania:

1° rozpatrywanie wszystkich skarg klientów związanych z:

a) czynnościami LA POSTE, […]

b) czynnościami pocztowymi przedsiębiorstw, o których mowa w § 1, ust. 2 i 3, niniejszego artykułu.

[…]

10 — Artykuł 148a ustawy z 1991 r. W przedmiocie dwóch kategorii usług pocztowych niezastrzeżonych na mocy prawa belgijskiego zob. komentarz do art. 24 rozporządzenia królewskiego z 1999 r., zawarty w sprawozdaniu skierowanym do Króla przez ministra telekomunikacji E. Di Rupo (*Moniteur belge* z dnia 18 sierpnia 1999 r., w szczególności s. 30702).

11 — Ustawa w sprawie różnorodnych przepisów zmierzających do utworzenia służby mediacji sektora pocztowego i zmieniająca ustawę z dnia 13 czerwca 2005 r. w sprawie komunikacji elektronicznej (*Moniteur belge* z dnia 23 stycznia 2007 r., s. 2965). Rzeczona ustawa weszła w życie w dniu 2 lutego 2007 r.

3° pośredniczenie w celu ułatwienia ugodowego rozwiązywania sporów między przedsiębiorstwami, o których mowa w § 1 niniejszego artykułu, i klientami;

4° kierowanie zalecenia do przedsiębiorstw, o których mowa w § 1 niniejszego artykułu, w przypadku gdy nie można było osiągnąć ugodowego rozwiązania sporu. Strona składająca reklamację otrzymuje egzemplarz zalecenia;

5° informowanie klientów, którzy zwrócą się doń pisemnie lub ustnie, o przysługujących im prawach i sposobach obrony ich interesów […].

§ 4. Reklamacje użytkowników końcowych są dopuszczalne jedynie wówczas, gdy w pierwszej kolejności złożono reklamację w postępowaniu wewnętrznym danego przedsiębiorstwa. Reklamacje klientów końcowych są niedopuszczalne, w przypadku gdy zostały złożone anonimowo lub nie zostały złożone na piśmie w służbie mediacji sektora pocztowego.

[…]

§ 7. Jeśli służba mediacji sektora pocztowego uzna reklamację klienta za dopuszczalną, operator zawiesza postępowanie windykacyjne na okres nieprzekraczający 4 miesięcy począwszy od złożenia reklamacji w służbie mediacji lub do czasu wydania zalecenia przez służbę mediacji sektora pocztowego lub do czasu ugodowego rozwiązania sporu".

22. Odnośnie do funkcjonowania służby mediacji sektora pocztowego art. 45b ustawy z 1991 r., dodany przez ustawę z 2006 r. [12], określa sposób finansowania usług świadczonych przez rzeczoną służbę. W tym celu ustanawia „opłatę mediacyjną", którą przedsiębiorstwa wskazane w art. 43b § 1 ustawy z 1991 r. powinny uiszczać co roku na rzecz IBPT w zależności od treści informacji, które mają obowiązek przekazywać zgodnie z przepisami art. 45b § 4 tej ustawy.

23. Artykuł 45b § 5 ustawy stanowi, że wysokość opłaty „indywidualnej" należnej od przedsiębiorstwa jest ustalana co roku przez IBPT za pomocą złożonego wzoru algebraicznego, który co do zasady uwzględnia, po pierwsze, wysokość obrotów odnośnego przedsiębiorstwa osiągniętych w roku poprzednim z działalności należącej do

12 — Najnowsze zmiany w obu powyższych artykułach ustawy z 1991 r., dotyczących służby mediacji sektora pocztowego, zostały wprowadzone przez przepisy art. 2–4 wskazanej ustawy z dnia 13 grudnia 2010 r. Ustawa ta, stanowiąca transpozycję dyrektywy 2008/6 do belgijskiego systemu prawa, nie ma ratione temporis zastosowania w niniejszej sprawie.

właściwości służby mediacji [13], i po drugie, liczbę reklamacji dotyczących tego przedsiębiorstwa, które zostały rozpatrzone przez służbę mediacji w roku poprzednim. Opłaty nieuiszczone w wyznaczonym terminie podlegają z mocy ustawy oprocentowaniu według stopy ustawowej powiększonej o 2% na mocy § 6 akapit drugi tego artykułu.

III — Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

24. Express Line należy do grupy przedsiębiorstw DHL, której siedziba znajduje się w Niemczech. Działalność podstawowa spółki polega na świadczeniu ekspresowych usług kurierskich, a mianowicie, według jej wyjaśnień, na zindywidualizowanym transporcie dokumentów, paczek, palet lub pełnych ładunków drogą lotniczą lub transportem kołowym, na rzecz jej klientów.

25. Po otrzymaniu wezwania od IBPT Express Line w dniu 23 grudnia 2006 r. dokonała w odniesieniu do niektórych świadczonych przez siebie usług zgłoszenia wykonywania usług pocztowych nienależących do zakresu usługi powszechnej, zgodnie z przepisami art. 148a § 1 pkt 1 ustawy z 1991 r. Opatrzyła jednak swoje zgłoszenie zastrzeżeniem, że nie zgadza się z zakwalifikowaniem oferowanych przezeń ekspresowych usług kurierskich jako usług pocztowych.

26. Pismem z dnia 11 lipca 2007 r. IBPT poinformował Express Line, że podlega ona właściwości służby mediacji sektora pocztowego i, co za tym idzie, zobowiązana jest do uiszczenia opłaty służącej finansowaniu tej służby. Ponadto zwrócił się on do owej spółki o przekazanie informacji na temat wysokości obrotów osiągniętych w roku obrotowym 2006 z działalności należącej do właściwości służby mediacji w celu obliczenia wysokości składki, którą spółka powinna z tego tytułu zapłacić.

27. Express Line sprzeciwiła się objęciu jej służbą mediacji sektora pocztowego, podnosząc, że wykonywana przez nią działalność w przedmiocie ekspresowych przesyłek kurierskich stanowi usługi przewozowe i logistyczne o wartości dodanej przeznaczone dla przedsiębiorstw, a nie usługi pocztowe.

28. W piśmie z dnia 13 listopada 2008 r. (zwanym dalej „zaskarżonym aktem") IBPT stwierdził, że Express Line dopuściła się naruszenia przepisów art. 43b–45b ustawy z 1991 r. i wezwał ją do usunięcia uchybienia poprzez przekazanie mu w terminie 15 dni informacji niezbędnych do obliczenia

13 — Artykuł 45b § 5 in fine ustawy z 1991 r. stanowi, że „[p]rzedsiębiorstwa, które z czynności należących do właściwości służby mediacji osiągnęły obrót w wysokości niższej lub równej 500000 EUR, nie wnoszą składek na rzecz finansowania służby mediacji". Wysokość tego progu ma pozostawać w związku z progiem ustanowionym w tej samej wysokości w odniesieniu do finansowania IBPT (art. 148f ustawy).

wysokości należnej od spółki opłaty mediacyjnej pod groźbą kary administracyjnej.

29. Po przekazaniu żądanych informacji finansowych w celu uniknięcia rzeczonej kary Express Line zaskarżyła akt wzywający do usunięcia uchybienia do Hof van Beroep te Brussel [14]. Spółka wniosła, tytułem żądania głównego, o unieważnienie zaskarżonego aktu oraz, tytułem żądania ewentualnego, o wystąpienie z pytaniami prejudycjalnymi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

30. W tych okolicznościach Hof van Beroep te Brussel postanowieniem z dnia 23 marca 2010 r. zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy przepisy dyrektywy 97/67 […], w brzmieniu zmienionym dyrektywą 2002/39 […], a w szczególności – jednak bez ograniczenia się tylko do tego przepisu – art. 19 tej dyrektywy, uwzględniając również zmiany wprowadzone na mocy dyrektywy 2008/6/[…], które powinny zostać transponowane do prawa krajowego najpóźniej do dnia 31 grudnia 2010 r., należy rozumieć i interpretować w ten sposób, że państwom członkowskim nie przysługuje uprawnienie do zobowiązania w sposób wiążący operatorów świadczących niepowszechne usługi pocztowe do stosowania zewnętrznej procedury reklamacyjnej, ponieważ:

i) w zakresie mogących mieć zastosowanie procedur reklamacyjnych w ochronie użytkownika usług pocztowych dyrektywa ta stanowi pełną harmonizację; lub

ii) na podstawie dyrektywy 2002/39 […] zobowiązanie to zostało nałożone jedynie na operatorów świadczących powszechne usługi pocztowe, a od ustanowienia dyrektywy 2008/6 […] na wszystkie podmioty świadczące powszechne usługi pocztowe, przy czym państwa członkowskie zgodnie z brzmieniem art. 19 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2008/6 […] jedynie wspierają rozwój niezależnych pozasądowych mechanizmów rozstrzygania sporów pomiędzy operatorami usług pocztowych niestanowiących usług powszechnych a użytkownikami końcowymi, jednak nie mogą tego nakazać[?]

2) Jeśli na pierwsze pytanie należy odpowiedzieć, że dyrektywa pocztowa jako taka nie stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie zobowiązały w sposób wiążący również operatorów świadczących niepowszechne usługi pocztowe do stosowania zewnętrznej procedury reklamacyjnej, takiej jaka w odniesieniu do operatorów świadczących powszechne usługi

14 — Z przepisów art. 2 § 1 ustawy z dnia 31 maja 2009 r. w sprawie zmiany ustawy z dnia 17 stycznia 2003 r. w sprawie skarg i rozpatrywania sporów związanych z ustawą z dnia 17 stycznia 2003 r. w sprawie statutu organu regulacyjnego belgijskich sektorów pocztowego i telekomunikacyjnego (*Moniteur belge* z dnia 10 lipca 2009 r., s. 47845) wynika, że „od decyzji IBPT służy odwołanie do sądu apelacyjnego Brukseli, stanowiącego w ramach postępowania w sprawie środków tymczasowych i wykonującego nieograniczone prawo orzekania".

pocztowe została przewidziana w art. 19 ust. 2 akapit pierwszy [dyrektywy 97/67], to czy zasady swobodnego przepływu usług (art. 49 i nast. WE, obecnie art. 56 i nast. TFUE) należy interpretować w ten sposób, że ograniczenia ustanowione przez państwo członkowskie na podstawie nadrzędnych względów interesu publicznego w celu ochrony konsumentów, poprzez które operatorów świadczących niepowszechne usługi pocztowe również zobowiązano w sposób wiążący do stosowania zewnętrznej procedury reklamacyjnej, takiej jaka w odniesieniu do operatorów świadczących powszechne usługi pocztowe została przewidziana w art. 19 ust. 2 akapit pierwszy [dyrektywy 97/67], są nawet wówczas zgodne z [traktatem FUE], gdy przy stosowaniu danej procedury reklamacyjnej nie czyni się rozróżnienia pomiędzy reklamacjami konsumentów a reklamacjami innych użytkowników końcowych, chociaż użytkownicy tych usług (w niniejszym przypadku usług ekspresowych i kurierskich) są w przeważającej mierze użytkownikami profesjonalnymi[?]".

IV — Postępowanie przed Trybunałem

31. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w dniu 29 marca 2010 r.

32. Uwagi na piśmie przedstawiły Trybunałowi spółka Express Line, rządy belgijski i polski, a także Komisja Europejska.

33. Pismem z dnia 14 stycznia 2011 r. Express Line poinformowała Trybunał, że w postępowaniu przed sądem krajowym wycofała środek, który podniosła w oparciu o zasadę swobody przepływu usług oraz o dyrektywę 97/67, zmienioną dyrektywą 2002/39. W konsekwencji spółka ta wniosła o to, aby Trybunał stwierdził, że nie ma już potrzeby udzielać odpowiedzi na pytania prejudycjalne zadane w niniejszej sprawie.

34. Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Trybunału w dniu 18 lutego 2011 r., IBPT stwierdził, że Express Line nie mogła zasadnie złożyć takiego wniosku, ponieważ zgodnie z prawem belgijskim strona skarżąca w postępowaniu głównym nie może zamiast sądu krajowego rozstrzygnąć zagadnienia, czy odpowiedź na dwa pytania prejudycjalne jeszcze jest niezbędna w celu rozstrzygnięcia sporu przez sąd. IBPT wskazał, że choć pierwsze z pytań oparte jest na pytaniu zaproponowanym przez Express Line, o tyle drugie zostało sformułowane przez Hof van Beroep te Brussel samodzielnie i uzależnione od odpowiedzi na pytanie pierwsze.

35. Faksem z dnia 9 marca 2011 r. sąd krajowy zawiadomił Trybunał, że środek oparty na

przepisach art. 56 TFUE i dyrektywy 97/67, w wyniku którego złożył on wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego, został wycofany. Sąd ten wskazał, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, taki przebieg postępowania bez wątpienia nie pozostaje bez znaczenia dla właściwości Trybunału do odpowiedzi na skierowane do niego pytania.

36. W trakcie rozprawy, która miała miejsce w dniu 17 marca 2011 r., IBPT i rząd polski nie były reprezentowane.

37. Express Line podtrzymała swoją opinię, zgodnie z którą pytania prejudycjalne nie wymagały udzielenia odpowiedzi z uwagi na stan postępowania przed sądem krajowym. Spółka ta wniosła do Trybunału o umorzenie postępowania i, tytułem żądania ewentualnego, zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia przez sąd krajowy wniosku o wycofanie jej zarzutu opartego na prawie Unii w sporze przed sądem krajowym.

38. Rząd belgijski i Komisja nie wypowiedziały się na temat tego problemu o charakterze prawnoprocesowym, lecz wyłącznie co do istoty sporu.

39. Po przeprowadzeniu rozprawy Express Line pismem z dnia 25 marca 2010 r. przedstawiła Trybunałowi postanowienie, które Hof van Beroep te Brussel wydał w dniu 9 marca 2011 r., zgodnie z którym strony w postępowaniu krajowym zostały przez sąd przesłuchane w dniu 8 lutego 2011 r. na okoliczność wycofania przez Express Line jej pierwszego środka dotyczącego naruszenia postanowień art. 56 TFUE i przepisów dyrektywy 97/67, a także jej wniosku o odwieszenie postępowania zawieszonego przez sąd krajowy i podjęcia postępowania w najbliższym możliwym terminie.

40. Pomimo zajścia opisanych wyżej okoliczności, sąd krajowy nie wycofał formalnie swojego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

V — Analiza

A — *W przedmiocie stanu procesowego sprawy*

41. W świetle niedawnych zdarzeń, które zaszły w postępowaniu toczącym się przed sądem krajowym, w szczególności w świetle faktu, że Express Line wycofała środek, na podstawie którego, jak twierdzi Hof van Beroep te Brussel, złożył on wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, należy się zastanowić nad tym, czy niezbędne jest, aby Trybunał odpowiadał na zadane mu pytania prejudycjalne.

42. Przypomnę, że postępowanie w sprawie odesłania prejudycjalnego ma dla stron postępowania przed sądem krajowym charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem [15]. Do Trybunału kierowany jest jedynie wniosek o dokonanie wykładni lub wniosek o dokonanie oceny ważności, zależnie od przypadku, bez przekazania sprawy Trybunałowi do rozpatrzenia. W konsekwencji sąd krajowy nie stwierdza swojego braku właściwości. Skutkiem postanowienia o odesłaniu prejudycjalnym, o którym zawiadamiany jest Trybunał, jest jedynie zawieszenie postępowania, które pozostaje zawisłe przed sądem krajowym do czasu wydania przez Trybunał orzeczenia w kwestii prejudycjalnej [16].

43. Trybunał zaś nie może orzekać w sprawie wniosku o dokonanie wykładni w trybie prejudycjalnym, jeśli brak jest postępowania głównego lub, jak może być w niniejszej sprawie, przestało się toczyć postępowanie, w którym podnoszone są kwestie związane z prawem Unii podlegające rozstrzygnięciu przez sąd krajowy.

44. Zarówno z brzmienia, jak i systematyki postanowień art. 267 TFUE i art. 23 regulaminu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika w istocie, że sądy krajowe mogą występować do Trybunału w trybie prejudycjalnym tylko wtedy, gdy zawisł przed nimi spór, w którym zostały wezwane do jego rozstrzygnięcia orzeczeniem, do wydania którego pomocne może być orzeczenie Trybunału wydane w trybie prejudycjalnym. W związku z tym Trybunał nie jest właściwy do rozpoznania odesłania prejudycjalnego, jeśli w momencie jego dokonania postępowanie przez sądem krajowym jest już zakończone [17].

45. Ponadto celem odesłania prejudycjalnego i co za tym idzie, jurysdykcji Trybunału, nie jest wydawanie doradczych opinii w przedmiocie ogólnych i hipotetycznych pytań [18], ale potrzeba skutecznego rozstrzygnięcia sporu. Gdy spór zakończy się, potrzeba udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne również przestaje istnieć.

46. Prawdą jest, że w postępowaniu prejudycjalnym to sąd krajowy znajduje się w najlepszej sytuacji, aby przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy dokonać oceny, czy do wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i oceny znaczenia pytań, które zadaje Trybunałowi [19].

15 — Zobacz w szczególności: wyrok z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie C-472/99 Clean Car Autoservice, Rec. s. I-9687, s. 24; postanowienie Prezesa Trybunału z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie C-269/10 Accor Services France. Zobacz również notę informacyjną dotyczącą składania przez sądy krajowe wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym (Dz.U. 2009, C 297, s. 1), która wskazuje, że „[o] rzeczenie, na podstawie którego sąd krajowy przedkłada Trybunałowi pytanie prejudycjalne, może zostać wydane w dowolnej formie przewidzianej przez prawo krajowe dla kwestii incydentalnych".

16 — Wyrok z dnia 15 czerwca 1995 r. w sprawach połączonych od C-422/93 do C-424/93 Zabala Erasun i in., Rec. s. I-1567, pkt 28.

17 — Wyroki: z dnia 21 kwietnia 1988 r. w sprawie 338/85 Pardini, Rec. s. 2041, pkt 11; z dnia 4 października 1991 r. w sprawie C-159/90 Society for the Protection of Unborn Children Ireland, Rec. s. I-4685, pkt 12.

18 — Zobacz wyrok z dnia 16 lipca 1992 r. w sprawie C-343/90 Dias, Rec. s. I-4673, pkt 17; ww. wyrok w sprawie Zabala Erasun in., pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo.

19 — Wyroki: z dnia 21 października 2010 r. w sprawie C-467/08 Padawan, pkt 24 i nast. a także przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie C-241/09 Fluxys, Zb.Orz. s. I-12773 pkt 28.

47. Jednakże zagadnienia, które mogą pojawić się w wyniku wykonania przez sąd krajowy przysługującego mu swobodnego uznania, oraz stosunki, jakie łączą go z Trybunałem, należą wyłącznie do zakresu normowania prawa Unii. W związku z tym o ile Trybunał powinien być w stanie w jak największym stopniu oprzeć się na ocenie sądu krajowego co do niezbędności skierowanych do Trybunału pytań prejudycjalnych [20], to należy mu umożliwić dokonanie wszelkiej oceny związanej z wykonywaniem przez niego jego własnych zadań, w szczególności w celu zbadania w razie potrzeby – do czego zobowiązane są wszystkie sądy – swej właściwości [21].

48. Ponieważ zawisłość sporu przed sądem krajowym jest warunkiem właściwości Trybunału, może on zbadać ją z urzędu [22], przy czym możliwość stwierdzenia wygaśnięcia postępowania i wycofania pytań prejudycjalnych, jaką dysponuje sąd krajowy, nie wynika z prawa krajowego, lecz z wykładni art. 267 TFUE, którego postanowienia mają wobec sądu krajowego charakter bezwzględnie obowiązujący [23].

49. Trybunał orzekł, że o ile co do zasady tylko sąd krajowy może wycofać swój wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, gdy uzna, że orzeczenie takie nie jest już mu niezbędne do rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, o tyle powód w postępowaniu krajowym może również doprowadzić do wycofania wniosku poprzez wycofanie swojego powództwa [24]. Nawet częściowe wycofanie powództwa, które nie pociąga za sobą zakończenia postępowania głównego, może stanowić wystarczający powód do tego, aby Trybunał stwierdził, iż nie jest w stanie orzekać w przedmiocie zadanego mu pytania [25].

50. W niniejszej sprawie z dokumentów, które zostały przekazane Trybunałowi po złożeniu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, wynika, że pomimo tego, iż Express Line nie wycofała w całości odwołania do sądu krajowego, to jednak wycofała jedyny podniesiony przed tym sądem zarzut związany z prawem Unii Europejskiej, to znaczy nie powołuje się już ona na zarzucane IBPT naruszenie postanowień art. 56 TFUE i przepisów dyrektywy 97/67.

51. Jak się wydaje, z powodu utraty znaczenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu krajowym stał się on bezprzedmiotowy. Zresztą wydaje się, że sąd krajowy, pomimo tego, że jego stanowisko pozostaje niejednoznaczne, prawdopodobnie z powodu

20 — W tym samym duchu współpracy między zainteresowanymi sądami Trybunał w przypadku odwołania od postanowienia odsyłającego powinien nadal stosować postanowienie, a postępowanie prejudycjalne powinno toczyć się do czasu, aż Trybunał zostanie poinformowany o tym, że rzeczone postanowienie zostało cofnięte (wyrok z dnia 12 lutego 1974 r. w sprawie 146/73 Rheinmühlen-Düsseldorf, Rec. s. 139).

21 — Wyżej wymienione wyroki: w sprawie Zabala Erasun i in., pkt 15, 16; a także w sprawie Fluxys, pkt 29, 31.

22 — Wyrok z dnia 11 września 2008 r. w sprawach połączonych od C-428/06 do C-434/06 UGT Rioja i in., Zb.Orz. s. I-6747, pkt 40.

23 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Zabala Erasun i in., pkt 26, 27.

24 — Wyrok z dnia 26 lutego 1992 r. w sprawie C-3/90 Bernini, Rec. s. I-1071, pkt 10, a contrario; postanowienie z dnia 13 marca 1997 r. w sprawie C-202/96 Laboratoires Valda; wyrok z dnia 17 maja 2001 r. w sprawie C-340/99 TNT Traco, Rec. s. I-4109, pkt 34.

25 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Fluxys, pkt 33, 34.

trudności tworzonych w tym względzie przez krajowe prawo procesowe [26] również sugeruje, aby Trybunał tak właśnie orzekł.

52. W postanowieniu z dnia 9 marca 2011 r. Hof van Beroep te Brussel podkreśla w istocie, że „wycofanie zarzutu, który stanowił podstawę złożenia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, stanowi okoliczność faktyczną, która zgodnie z orzecznictwem Trybunału ma wpływ na właściwość Trybunału w przedmiocie odpowiedzi na zadane pytanie". Ponadto kończy on postanowienie słowami wskazującymi, że „rozpatrywanie sprawy zostaje odroczone z urzędu do czasu stwierdzenia przez Trybunał w wyroku, że pytanie prejudycjalne stało się prawnie bezprzedmiotowe".

53. Chociaż powody, dla których Hof van Beroep te Brussel nie wycofał wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, pomimo zajęcia takiego stanowiska, nie są jasne, to można przypuszczać, że wiążą się z ograniczeniami proceduralnymi. Trybunał zgodził się już w takich przypadkach udzielić pomocy sądowi dokonującemu odesłania. Orzekł on w istocie, że jeśli sąd krajowy jest zdania, że w świetle krajowych przepisów procesowych nie ma prawa wycofać swojego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, Trybunał może stwierdzić, że sprawa przed sądem krajowym stała się bezprzedmiotowa, i wysnuć stąd wniosek, że odpowiedź na pytanie prejudycjalne nie jest konieczna [27].

54. Niezależnie od powodów bierności sądu krajowego w świetle toku postępowania przed owym sądem wydaje się, że odpowiedź Trybunału na zadane mu pytania prejudycjalne nie jest już w niniejszej sprawie konieczna do rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed tymże sądem. W konsekwencji należy orzec o umorzeniu postępowania.

55. Jedynie tytułem ewentualnym, na wypadek, gdyby Trybunał nie zgodził się z przedstawioną przeze mnie propozycją umorzenia, przedstawiam poniżej rozważania na temat odpowiedzi co do istoty sprawy.

B — *W przedmiocie pojęcia usług pocztowych*

56. Express Line nie zgadza się z zakwalifikowaniem przez zaskarżony akt usług objętych dokonanym przez nią zgłoszeniem jako „usług pocztowych", ponieważ takie podejście

26 — Podobnie jak w przypadku sprawy Fluxys, w której sąd krajowy wskazał, że „zgodnie z art. 825 belgijskiego kodeksu postępowania ważność częściowego wycofania żądań przez Fluxys jest uzależniona od jego akceptacji przez stronę przeciwną" (ww. wyrok w sprawie Fluxys, pkt 21).

27 — Wyroki: z dnia 12 marca 1998 r. w sprawie C-314/96 Djabali, Rec. s. I-1149, pkt 16 i nast.; a także z dnia 20 stycznia 2005 r. w sprawie C-225/02 García Blanco, Zb.Orz. s. I-523, pkt 27 i nast.; w każdej z tych spraw Trybunał doszedł do wniosku, że odpowiedź na pytanie prejudycjalne nie była w żaden sposób pomocna dla sądu krajowego, ponieważ żądania powoda w postępowaniu przed sądem krajowym zostały całkowicie zaspokojone.

jest jej zdaniem niezgodne z prawem Unii Europejskiej. Spółka twierdzi, że ponieważ wykonywane przez nią usługi ograniczone są do czynności transportu i logistyki ekspresowych przesyłek kurierskich, nie można ich określić pojęciem usług pocztowych w rozumieniu art. 2 ust. 1 dyrektywy 97/67, zawierającego listę czterech czynności, które jej zdaniem muszą być wykonywane łącznie [28]. Podnosi ona, że ustawa z 1991 r., która ustanawia alternatywność wymienionych czynności [29], posiada zakres stosowania szerszy niż dyrektywa, a zatem stanowi nieprawidłową transpozycję dyrektywy do prawa belgijskiego.

57. Zgodnie z tym, co stwierdził sąd krajowy, zarzut ten powinien zostać zbadany jako zagadnienie wstępne, ponieważ świadczenie usług podlegających rzeczonej kwalifikacji stanowi warunek wstępny obowiązywania systemu mediacji, którego stosowanie spółka podważa.

58. Przede wszystkim należy wskazać, że moim zdaniem nie ma potrzeby, aby Trybunał orzekał w tym przedmiocie, ponieważ Hof van Beroep te Brussel odrzucił już część zarzutu, która oparta była na tej podstawie, i wysnuł stąd wyraźnie wniosek, że w okolicznościach rozpatrywanego przezeń sporu zadanie pytania prejudycjalnego odnoszacego się do tego aspektu byłoby bezużyteczne. W świetle orzecznictwa niezgodne z rolą nadaną Trybunałowi przez postanowienia art. 267 TFUE byłoby, aby odpowiadał on na dodatkowe pytanie, zadawane w istocie w uwagach pisemnych przez stronę skarżąca w postępowaniu przed sądem krajowym, podczas gdy sąd krajowy – jako jedyny właściwy do oceny, w jakim zakresie wykładnia prawa Unii jest konieczna do wydania orzeczenia – stwierdził, że zadanie rzeczonego pytania jest w sprawie zbędne [30].

59. Przychylam się zresztą do stanowiska zajętego przez Hof van Beroep te Brussel [31], zgodnie z którym prawo belgijskie mające zastosowanie do niniejszej sprawy zawiera definicję pojęcia usług pocztowych zgodną z definicją znajdującą się w art. 2 ust. 1 dyrektywy

28 — Mianowicie „usługi obejmujące przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek pocztowych". Zdaniem Express Line wymóg łącznego ich wykonywania wynika z zastosowania łącznika „i", a nie „lub" w wersji francuskiej, angielskiej i niemieckiej owego tekstu.

29 — Artykuł 131 pkt 1 ustawy z 1991 r., w brzmieniu ustalonym przez rozporządzenie królewskie z 1999 r., stanowi, że „usługi pocztowe" w rozumieniu ustawy to „usługi związane z przesyłkami adresowymi, stanowiące *jedną z następujących czynności lub połączenie kilku z nich*: przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie, doręczanie" (podkreślenie moje). Dodam, że rzeczony punkt został zmieniony ustawą z dnia 13 grudnia 2010 r. w sposób następujący: „usługi pocztowe: usługi stanowiące przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek pocztowych", z tym że przepis w tym brzmieniu nie ma zastosowania ratione temporis do postępowania przed sądem krajowym.

30 — Zobacz zwłaszcza wyrok z dnia 17 września 1998 r. w sprawie C-412/96 Kainuun Liikenne i Pohjolan Liikenne, Rec. s. I-5141, pkt 23, 24); opinia rzecznika generalnego P. Légera w tej sprawie, pkt 29 i nast.; a także wyroki: z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-537/07 Gómez-Limón Sánchez-Camacho, Zb.Orz. s. I-6525, pkt 24; z dnia 6 lipca 2000 r. w sprawie C-402/98 ATB i in., Rec. s. I-5501, pkt 29.

31 — Sąd ten orzekał również w innych sprawach (zwłaszcza w wyroku z dnia 3 grudnia 2009 r., 2007/AR/2742, www.juridat.be; *Reflets*, nr 2/2010, s. 9), że w braku odwrotnych wskazówek w dyrektywie 97/67 należy pozostać przy ogólnie przyjętym znaczeniu słowa „i", które powinno rozumieć się jako spójnik zwykły, a nie łączny.

97/67, biorąc pod uwagę fakt, że brzmienie rzeczonego artykułu w żaden sposób nie wskazuje na to, aby zawarte w nim wyliczenie miało charakter kumulatywny. Dodam, że charakter zmian, jakim podlegał ten przepis, wspiera tezę, zgodnie z którą nie jest konieczne, aby dany operator wykonywał wszystkie cztery wymienione czynności [32].

Natomiast rządy belgijski i polski, a także Komisja uważają, że przepisy dyrektywy 97/67 nie sprzeciwiają się spornej regulacji. Ja również podzielam ten pogląd.

C — *W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego*

60. Poprzez pierwsze pytanie sąd krajowy zwraca się do Trybunału o ustalenie, czy przepisy dyrektywy 97/67, w brzmieniu określonym przez dyrektywę 2002/39, a zwłaszcza, choć nie jedynie, jej art. 19, należy rozumieć w taki sposób, że sprzeciwiają się one przepisom, które powodują, że stosowanie zewnętrznej procedury reklamacyjnej jest obowiązkowe również dla operatorów świadczących niepowszechne usługi pocztowe.

61. Jedynie Express Line twierdzi, że na pytanie to, które zostało zadane na jej wniosek, należy udzielić odpowiedzi twierdzącej.

62. W niniejszej sprawie usługi pocztowe świadczone przez Express Line, w odniesieniu do których dokonała ona zgłoszenia w IBPT, to usługi nienależące do zakresu usług powszechnych. W związku z tym strona skarżąca w postępowaniu krajowym odmawia podporządkowania się właściwości belgijskiej służby mediacji sektora pocztowego i obowiązkowi uiszczania z tego tytułu opłaty na rachunek rzeczonej służby, czego IBPT żąda od spółki w zaskarżonym akcie. Podnosi ona zarzut odnoszący się do ustawy z 1991 r., która stanowi, że nawet operatorzy świadczący niepowszechne usługi pocztowe podlegają obowiązkowi stosowania zewnętrznej procedury reklamacyjnej, w ramach której ustanowiono rzeczoną służbę mediacji.

63. Żądania swoje opiera przede wszystkim na przepisach art. 19 dyrektywy 97/67, zmienionego dyrektywą 2002/39, którego akapit czwarty stanowi, że państwa członkowskie mają zapewnić, by użytkownicy [33] mogli wnosić sprawy przed właściwe organy władz krajowych w ramach zewnętrznej procedury reklamacji, jeżeli reklamacje użytkowników złożone u operatora świadczącego usługi

32 — Dyrektywa 2008/6, chociaż nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, może jednak stanowić pomoc w dokonywaniu wykładni dyrektywy 97/67, ponieważ dodaje ona do rzeczonego art. 2 ust. 1bis, w którym „operatora świadczącego usługi pocztowe" definiuje się jako „przedsiębiorstwo świadczące *co najmniej jedną z wyżej wymienionych usług pocztowych*" (podkreślenie moje).

33 — Działając indywidualnie lub, gdy zezwala na to prawo krajowe, wspólnie z organizacjami reprezentującymi interesy użytkowników lub konsumentów.

powszechne [34] nie zostały rozpatrzone w sposób satysfakcjonujący [35]. Z brzmienia tego tekstu wynika, że zewnętrzna procedura rozpatrywania reklamacji, którą mają wprowadzić państwa członkowskie, dotyczy literalnie operatorów usług powszechnych.

64. Jednakże harmonizacja przepisów krajowych, którą przeprowadza dyrektywa 97/67, ma charakter jedynie minimalny, ponieważ jej celem nie jest ustanowienie wspólnych zasad obowiązujących w całym sektorze pocztowym [36]. W szczególności art. 19 akapit czwarty w brzmieniu mającym zastosowanie w niniejszej sprawie zaczyna się od następującego obwarowania: „[z] zastrzeżeniem innych możliwości odwołania dostępnych na podstawie ustawodawstwa krajowego i ustawodawstwa Wspólnot". Zatem akt ten ma za zadanie jedynie ustanowienie ram minimalnych, poza zakresem których państwa członkowskie zachowują kompetencje ustawodawcze, o ile przestrzegają pozostałych zasad prawa Unii.

34 — Artykuł 19 akapity pierwszy i drugi dyrektywy 97/67 normują wewnętrzną procedurę rozpatrywania reklamacji przez operatorów świadczących usługi powszechne, którą powinny wprowadzić państwa członkowskie, przy czym mogą one również zobowiązać do jej stosowania użytkowników usług pocztowych, które nie należą do zakresu usług powszechnych, lub usług pocztowych, które do niego należą, ale nie są świadczone przez operatora usług powszechnych.

35 — Motyw 35 dyrektywy 97/67 uzasadnia wprowadzenie rzeczonego podwójnego mechanizmu rozpatrywania reklamacji użytkowników usług pocztowych, wewnętrznego i zewnętrznego, tym, że „[p]otrzeba poprawy jakości usług oznacza, że spory muszą być rozstrzygane szybko i efektywnie; […] należy udostępnić procedurę postępowania w przypadku reklamacji, która powinna być przejrzysta, prosta i niekosztowna, a także powinna umożliwiać uczestnictwo wszystkim stronom, których sprawa dotyczy".

36 — Zobacz zwłaszcza sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 18 października 2006 r. dotyczące stosowania [dyrektywy 97/67], zmienionej dyrektywą [2002/39] [COM(2006) 595 wersja ostateczna], w którym wskazano, że „[o]bowiązująca dyrektywa pocztowa opiera się na zasadzie minimalnej harmonizacji" (tłumaczenie nieoficjalne).

Jak podkreśla Komisja, treść art. 19 dyrektywy 97/67 w żaden sposób nie wskazuje na to, aby państwa członkowskie nie mogły wprowadzić zewnętrznej procedury rozpatrywania reklamacji w odniesieniu do innych operatorów usług niż operatorzy usług powszechnych.

65. Ratio legis przepisów tego artykułu, polegające na wzmocnieniu ochrony interesów wszystkich użytkowników usług pocztowych poprzez zapewnienie im wyższego poziomu jakości tych usług, na co wskazuje tytuł ogólny dyrektywy 97/67, skłania mnie również do przyjęcia poglądu, że treść tego aktu nie uniemożliwia państwom członkowskim ustanowienia innych procedur rozwiązywania sporów [37].

66. Moim zdaniem analizę tę dodatkowo potwierdzają zarówno preambuła do dyrektywy 97/67, jak i dyrektywa 2002/39, która wprowadziła do niej zmiany w tym zakresie. W istocie bowiem motyw 35 dyrektywy 97/67 wskazuje, że procedura rozpatrywania reklamacji ustanowiona w art. 19 udostępniana jest „poza formami prawnego zadośćuczynienia dostępnego na podstawie prawa krajowego i prawa Wspólnoty". Ponadto również motyw 28 dyrektywy 2002/39 dotyczy

37 — W tym znaczeniu komunikat Komisji dotyczący aktu o jednolitym rynku, z dnia 13 kwietnia 2011 r., wymienia pośród „[dwunastu] sposobów pobudzenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia zaufania" przyjęcie regulacji w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów w celu „ustanowieni[a] środków pozasądowych, dzięki którym będzie można znaleźć łatwo i szybko rozwiązania niewiążące się z nadmiernymi kosztami dla konsumentów" [COM (2011) 206 wersja ostateczna, s. 9].

rzeczonego systemu rozpatrywania reklamacji i ustanawia go w odniesieniu do reklamacji dotyczących powszechnych usług pocztowych na tych samych zasadach co do reklamacji usług innych operatorów, mianowicie „operatorów posiadających zezwolenia, w tym posiadaczy indywidualnych koncesji". W tym samym motywie dodano, że może okazać się właściwe, aby „takie procedury były do dyspozycji użytkowników wszystkich usług pocztowych, powszechnych i innych".

67. Deklarowany przez ustawodawcę europejskiego zamiar objęcia ochroną ustanowioną przez przepisy art. 19 dyrektywy 97/67 szerokiej grupy użytkowników usług pocztowych znajduje odzwierciedlenie w zmianach wprowadzonych przez dyrektywę 2002/39 do akapitów pierwszego i drugiego rzeczonego artykułu [38].

68. Te same intencje stały za przyjęciem dyrektywy 2008/6. Jak już zauważyłem, przepisy tej dyrektywy nie mają zastosowania ratione temporis do niniejszego sporu. Mogą one jednak stanowić pomoc w wykładni dyrektywy 97/67, której treść w drobnym stopniu zmieniają. W istocie bowiem motyw 42 dyrektywy 2008/6 wyjaśnia, że „w celu wzmocnienia ochrony konsumenta właściwe jest rozszerzenie zastosowania minimalnych zasad dotyczących procedur reklamacyjnych poza operatorów świadczących usługę powszechną", co stanowi podkreślenie faktu, że zamiarem dyrektywy 97/67 nie było osiągnięcie pełnej harmonizacji przepisów państw członkowskich w tej dziedzinie.

69. Z wszystkich tych elementów interpretacyjnych [39] wysnuwam wniosek, że przepisy dyrektywy 97/67 w brzmieniu zmienionym przez dyrektywę 2002/39, a w szczególności art. 19 tej dyrektywy, nie sprzeciwiają się temu, aby państwo członkowskie przyjęło środki takie jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym.

D — *W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego*

70. Poprzez drugie pytanie prejudycjalne, zadane tytułem pomocniczym, sąd krajowy w istocie zmierza do ustalenia, czy postanowienia art. 56 i nast. TFUE, dotyczące

38 — Zgodnie z orzecznictwem (zob. niedawny wyrok z dnia 17 stycznia 2011 w sprawie C-16/10 The Number i Conduit Enterprises, Zb.Orz. s. I-691, pkt 28) w celu ustalenia znaczenia i zakresu przepisu dyrektywy należy rozpatrywać go w kontekście legislacyjnym, w którym się znajduje, a także przy dokonywaniu wykładni uwzględniać jego brzmienie oraz ogólną systematykę odnośnej dyrektywy i cele realizowane przez ustawodawcę.

39 — Mianowicie, że „[p]aństwa członkowskie mogą postanowić, że zasada ta [zgodnie z którą zostaną opracowane przejrzyste, proste i niekosztowne procedury rozpatrywania reklamacji użytkowników] jest również stosowana do osób korzystających z usługi, która jest […] poza zakresem usług powszechnych określonych w art. 3, oraz […] w zakresie usług powszechnych określonych w art. 3, ale które nie są świadczone przez operatora świadczącego usługi powszechne".

swobody świadczenia usług, sprzeciwiają się ustanowieniu przez państwo członkowskie ograniczenia rzeczonej swobody, poprzez które operatorów świadczących niepowszechne usługi pocztowe również zobowiązano w sposób wiążący do stosowania zewnętrznej procedury reklamacyjnej ze względów związanych z ochroną konsumentów, gdy w ramach tej regulacji nie czyni się rozróżnienia pomiędzy reklamacjami konsumentów a reklamacjami innych użytkowników końcowych, chociaż użytkownicy tych usług są w przeważającej mierze użytkownikami profesjonalnymi.

71. Pragnę wpierw zauważyć, że z wyjątkiem skarżącej w postępowaniu przed sądem krajowym wszyscy uczestnicy, którzy przedstawili swoje uwagi, zgadzają się co do tego, że postanowienia traktatu FUE nie sprzeciwiają się spornym przepisom krajowym. Podzielam tę opinię z powodów, które przedstawiam poniżej.

72. W sektorze pocztowym dyrektywy przyjęte przez ustawodawcę Unii przeprowadzają harmonizację minimalną. W pozostałej części, mianowicie w dziedzinach, w których państwa członkowskie zachowały pełen zakres uznaniowości w odniesieniu do aktów normatywnych, można się wobec nich powoływać na postanowienia traktatów, w niniejszej sprawie w szczególności, na traktat FUE. Jednakże jak przypominają motyw 42 i art. 26 dyrektywy 97/67 [40], państwa członkowskie, nawet jeśli zachowują swobodę ustawodawczą, muszą nadal przestrzegać zasad prawa Unii przy wykonywaniu przysługującej im kompetencji.

73. Biorąc pod uwagę okoliczności faktyczne sporu przed sądem krajowym, uważam, podobnie jak Komisja, że zasady prawa Unii istotne dla sprawy to raczej zasady dotyczące swobody przedsiębiorczości, ustanowione w art. 49 i nast. TFUE, a nie te dotyczące swobody świadczenia usług [41]. W istocie rozpatrywane usługi pocztowe są świadczone zasadniczo z zakładu znajdującego się w państwie członkowskim przeznaczenia. Miejsce prowadzenia działalności Express Line, która należy do niemieckiej grupy spółek, znajduje się na terytorium belgijskim.

74. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunał może dokonywać wykładni postanowień, o których nie ma mowy w pytaniach

40 — Teksty te wyjaśniają, że nic nie powinno uniemożliwić państwu członkowskiemu utrzymania w mocy w sektorze pocztowym środków, które mogą być bardziej liberalne niż te, o których stanowi dyrektywa lub, w przypadku utracenia ważności dyrektywy, utrzymania w mocy środków, które państwo to wprowadziło w celu jej wdrożenia, pod warunkiem że w każdym przypadku środki takie są zgodne z traktatem.

41 — Na temat związku między postanowieniami dotyczącymi obu swobód przepływu zob. analogicznie wyroki: z dnia 8 września 2010 r. w sprawie C-409/06 Winner Wetten, Zb.Orz. s. I-8015, pkt 44 i nast.; a także z dnia 8 września 2010 w sprawach połączonych C-316/07, od C-358/07 do C-360/07, C-409/07 i C-410/07 Stoß i in., Zb.Orz. s. I-8069, pkt 57 i nast.

prejudycjalnych [42], w celu udzielenia sądowi dokonującemu odesłania, w duchu współpracy, wszelkich odpowiedzi, które będą mu pomocne przy rozstrzyganiu rozpatrywanego przezeń sporu.

75. Sąd krajowy musi określić w świetle okoliczności sprawy, czy sytuacja w toczącym się przed nim postępowaniu objęta jest zasadą swobody przedsiębiorczości, czy swobody świadczenia usług. Jednak wobec powyższego, moim zdaniem, pytania prejudycjalne należy zbadać uwzględniając zarówno art. 49 TFUE, jak i art. 56 TFUE [43].

76. Niezależnie od tego, która z dwóch swobód będzie brana pod uwagę, pierwszy etap rozumowania zmierzającego do udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne polegać będzie na ustaleniu, czy fakt objęcia zewnętrzną procedurą rozpatrywania reklamacji operatorów usług niepowszechnych zgodnie z przepisami art. 43b i 45b ustawy z 1991 r. stanowi przeszkodę w wykonywaniu odnośnej swobody.

77. Obowiązek uczestnictwa w systemie tego rodzaju, sam w sobie, nie może zostać uznany za przeszkodę w wykonywaniu swobody przedsiębiorczości lub swobody świadczenia usług. Moim zdaniem przedsiębiorstwo działające na rynku wewnętrznym Unii nie może podnosić, że państwo członkowskie nie powinno posiadać struktur ochrony prawnej interesów klientów tego przedsiębiorstwa, które umożliwiałyby rozwiązywanie sporów na drodze innej niż droga sądowa. Należy poza tym zauważyć, że znaczna liczba państw członkowskich postanowiła, tak jak Królestwo Belgii, rozszerzyć zewnętrzne procedury rozpatrywania reklamacji na operatorów pocztowych prowadzących działalność poza sektorem usług powszechnych [44].

78. Natomiast konieczność wzięcia udziału w finansowaniu takiego systemu może stanowić ograniczenie jednej ze swobód fundamentalnych gwarantowanych przez traktat FUE, niezgodne z prawem Unii. Co do zasady, to państwo utrzymuje struktury tego rodzaju, a nie ogół przedsiębiorstw, w tym operatorzy, którzy nie świadczą usług powszechnych, jak w niniejszej sprawie. Wprawdzie nałożenia na przedsiębiorstwa obowiązku zasilania budżetu organów administracyjnych regulacji i nadzoru nie można uznać za coś wyjątkowego w sektorach gospodarki krajowej podlegających regulacji, jednakże przedsiębiorstwa

42 — Zobacz zwłaszcza wyroki: z dnia 20 marca 1986 r. w sprawie 35/85 Tissier, Rec. s. 1207, pkt 9; z dnia 18 maja 2000 r. w sprawie C-230/98 Schiavon, Rec. s. I-3547, pkt 37; z dnia 11 marca 2008 r. w sprawie C-420/06 Jager, Zb.Orz. s. I-1315, pkt 47.

43 — Zobacz analogicznie ww. wyroki: w sprawie Winner Wetten, pkt 51, 52; w sprawie Stoß i in., pkt 64, 65.

44 — Zobacz *Main developments in the postal sector (2008–2010), Final Report 29 november 2010*, s. 79 (http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2010-main-developments_en.pdf), przy czym badania te, zlecone przez Dyrekcję Generalną ds. Rynku Wewnętrznego i Usług (DG MARKT) Komisji, obejmują nie tylko państwa członkowskie Unii, ale również Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Konfederację Szwajcarską.

mogą zasadnie oczekiwać, że wynikający stąd ciężar finansowy zostanie rozłożony pomiędzy odnośnych operatorów w sposób niedyskryminujący, proporcjonalny i przejrzysty.

79. Jest prawdą, że w niniejszej sprawie ciężar ten nie spoczywa w większym stopniu na operatorach z innych państw członkowskich niż na operatorach belgijskich, ponieważ obciąża on wszystkie przedsiębiorstwa objęte działalnością belgijskiej służby mediacji w sektorze pocztowym, bez względu na ich przynależność państwową lub miejsce prowadzenia działalności. Jednakże chociaż nie ma on charakteru dyskryminacji na tym tle, może wpływać, ograniczając ją lub czyniąc mniej atrakcyjną, na działalność usługodawcy mającego siedzibę w innym państwie członkowskim niż państwo usługobiorcy, gdzie świadczy on takie same usługi [45], lub zniechęcać przedsiębiorstwa pochodzące z innych państw członkowskich, które w przeciwnym razie rozpoczęłyby prowadzenie działalności w Belgii [46]. Jestem zdania, że postanowienia zarówno art. 49 i nast., jak i art. 56 i nast. TFUE sprzeciwiają się tego rodzaju czynnikowi odstraszania przed wchodzeniem na belgijski rynek usług pocztowych [47].

80. Jednakże zgodnie z ustalonym orzecznictwem ograniczenie to może zostać dopuszczone na zasadzie odstępstw wyraźnie przewidzianych w traktacie, jak przykładowo odstępstwa ustanowione w art. 52 ust. 1 TFUE, lub uzasadnione zgodnie z orzecznictwem Trybunału nadrzędnymi względami interesu ogólnego. W istocie bowiem swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług, jako podstawowe zasady traktatu, mogą być ograniczane jedynie na mocy uregulowań uzasadnionych względami należącymi do tej kategorii, znajdujących zastosowanie do każdej osoby lub każdego przedsiębiorstwa prowadzących działalność na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego [48].

81. W niniejszej sprawie ograniczenie wykonywania rzeczonych swobód przepływu może być zgodnie z prawem uzasadnione względami ochrony konsumentów, na które powołuje się Królestwo Belgii.

45 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 3 czerwca 2010 r. w sprawie C-203/08 Sporting Exchange, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo.

46 — Zobacz niedawne wyroki: z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie C-384/08 Attanasio Group, Zb.Orz. s. I-2055, pkt 45; a także z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie C-565/08 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-2101, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo.

47 — Pojęcie ograniczenia obejmuje przepisy przyjmowane przez dane państwo członkowskie, które choć jednakowo stosowane, mają wpływ na dostęp do rynku przedsiębiorstw z innych państw członkowskich (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 46).

48 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawach połączonych C-447/08 i C-448/08 Sjöberg i Gerdin, Zb.Orz. s. I-6921, pkt 35 i nast.; z dnia 9 września 2010 r. w sprawie C-64/08 Engelmann, Zb.Orz. s. I-8219, pkt 29, 47.

82. Jestem zdania, podobnie jak rządy belgijski i polski oraz Komisja, że w tym aspekcie nie ma znaczenia, iż przepisy krajowe nie czynią rozróżnienia między reklamacjami pochodzącymi od osób indywidualnych i pochodzącymi od podmiotów gospodarczych. Nawet jeśli ta druga grupa stanowi większość pośród klientów Express Line, prawo Unii, a w szczególności art. 19 dyrektywy 97/67 [49], nie różnicuje sytuacji zależnie od tego, czy użytkownicy końcowi, którzy zwrócili się do służby mediacji, zawarli sporną umowę w celach prywatnych, czy komercyjnych [50]. Ponadto skuteczność działania rzeczonej służby, której celem jest podnoszenie jakości usług w sektorze pocztowym, jest wyższa, jeśli wnosić do niej reklamację mogą użytkownicy wszystkich kategorii.

83. Uzasadnienie to jest zatem moim zdaniem trafne, chociaż z zastrzeżeniem, że stworzona przeszkoda musi być rzeczywiście proporcjonalna, to znaczy że tryb finansowania belgijskiej służby mediacji w sektorze pocztowym musi umożliwiać osiągnięcie zamierzonego celu i nie wykraczać poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia, a także obowiązywać w sposób spójny i systematyczny [51]. Do sądu krajowego należeć będzie ocena, czy w niniejszej sprawie opłata ponoszona przez Express Line faktycznie odpowiada czynnościom wykonywanym w odniesieniu do niej przez rzeczoną służbę mediacji w celu ochrony interesów klientów tego przedsiębiorstwa, czy też opłata ta jest na tyle nadmierna, że zmniejsza atrakcyjność belgijskiego rynku pocztowego dla operatorów usług należących do tej kategorii.

84. Moim zdaniem przepisy krajowe, takie jak opisane we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, mogą odnosić skutek równoważny subsydiowaniu krzyżowemu na rzecz belgijskiej La Poste, o ile zostanie stwierdzone – co należy do sądu dokonującego odesłania – że bardzo duża część reklamacji zgłaszanych odnośnej służbie mediacji

49 — Ustęp 3 rzeczonego artykułu mówi o „interesach użytkowników lub konsumentów" – alternatywa ta pozwala uznać, że dyrektywa nie posługuje się wąską koncepcją pojęcia użytkowników końcowych usług pocztowych.

50 — Prace przygotowawcze do dyrektywy 97/67 potwierdzają taki punkt widzenia: zob. w szczególności rezolucja Rady z dnia 7 lutego 1994 r. w sprawie rozwoju usług pocztowych Wspólnoty, która odnosi się do „użytkowników, w tym konsumentów" (tłumaczenie nieoficjalne) (Dz.U. C 48, s. 3); podobnie komunikat Komisji z dnia 26 lipca 1995 r. w sprawie wszystkich środków proponowanych na rzecz rozwoju usług pocztowych Wspólnoty, w którym stwierdza się, że art. 2 ust. 16 propozycji dyrektywy, omawianej w tym dokumencie, określa, że pojęcie „użytkowników" obejmuje „użytkowników zawodowych [i] gospodarstwa domowe konsumentów" [COM(95) 227 wersja ostateczna, ss. 17, 25]. W ten sam sposób sprawozdanie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2002 r. w sprawie stosowania dyrektywy pocztowej (dyrektywy 97/67/WE) [COM(2002) 632 wersja ostateczna, szczególnie przypis na s. 8] odnosi się do „ogółu użytkowników usług pocztowych (tj. *użytkowników prywatnych i komercyjnych*)". Poza tym decyzja Komisji z dnia 10 sierpnia 2010 r. ustanawiająca Europejską Grupę Regulacji Rynku Usług Pocztowych stanowi, że jej zadaniem są zwłaszcza „konsultacje […] z udziałem przedstawicieli branży pocztowej, *konsumentów i użytkowników końcowych*" (we wszystkich cytatach podkreślenia moje).

51 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Sjöberg i Gerdin, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z dnia 3 marca 2011 r. w sprawie C-134/10 Komisja przeciwko Belgii, pkt 43 i nast. i przytoczone tam orzecznictwo.

dotyczy belgijskiej La Poste, a rzadko zdarzają się reklamacje odnoszące się do Express Line, mianowicie tylko 2 lub 3 w łącznej liczbie około 9000 reklamacji w 2008 i 2009 r. Ochrona pełnego korzystania ze swobód ustanowionych przez traktat FUE wymaga, aby brać pod uwagę nie tylko reguły formalne znajdujące się w przepisach państw członkowskich, ale również konkretne następstwa, do których one prowadzą.

85. Jednakże należy zauważyć, że powyższa uwaga nie ma praktycznego znaczenia w odniesieniu do zmian, których przedmiotem były omawiane przepisy, w wyniku transpozycji do belgijskiego systemu prawnego dyrektywy 2008/6. W istocie bowiem z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy oraz przepisów ustawy przyjętej w dniu 13 grudnia 2010 r. [52], zatem już po złożeniu postanowienia odsyłającego, wynika, że kryteria określania składki na pokrycie kosztów funkcjonowania belgijskiej służby mediacji sektora pocztowego uległy zmianie, polegającej zwłaszcza na tym, że uwzględniają one w sposób bardziej proporcjonalny nie tylko wysokość obrotu osiąganego przez przedsiębiorstwo, ale również liczbę odnotowanych reklamacji w trakcie roku poprzedzającego ustalenie wysokości ewentualnej składki.

86. Ostatecznie twierdzę, że postanowienia traktatu FUE dotyczące swobody przepływu usług i swobody przedsiębiorczości nie sprzeciwiają się temu, aby państwo członkowskie przyjęło środki takie jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, które co prawda mogą nieść ze sobą skutki ograniczające, ale uzasadnione względami ochrony użytkowników usług pocztowych, z zastrzeżeniem, że wysokość składki wnoszonej przez przedsiębiorstwo jako wkład w finansowanie służby mediacji powinna być należycie uzależniona od liczby reklamacji otrzymanych od osób, które korzystały z usług odnośnego przedsiębiorstwa, w porównaniu z reklamacjami dotyczącymi innych operatorów objętych właściwością rzeczonej służby.

52 — Zobacz nowy wzór algebraiczny przedstawiony w art. 45b, w brzmieniu ustalonym przez rzeczoną ustawę. Jest on wytłumaczony w piśmie skierowanym przez Express Line do Trybunału w celu wyjaśnienia wycofania przez nią środka dotyczącego naruszenia prawa Unii: „podczas gdy wcześniej wszystkie przedsiębiorstwa, których obrót przekraczał 500000 EUR musiały uczestniczyć w finansowaniu belgijskiej służby mediacji sektora pocztowego, to obecnie obowiązek ten ponosić będą tylko te spośród nich, przeciwko którym w poprzednim roku skierowano ponad 12 reklamacji. Ponadto objęte obowiązkiem przedsiębiorstwa muszą uczestniczyć tylko w finansowaniu kosztów związanych z rozpatrywaniem reklamacji przez służbę mediacji (proporcjonalnie do liczby reklamacji dotyczących odnośnego przedsiębiorstwa), a nie w kosztach ogólnych funkcjonowania służby mediacji (proporcjonalnie do wysokości obrotów odnośnego przedsiębiorstwa)”.

VI — Wnioski

87. W świetle powyższych uwag proponuję, aby Trybunał orzekł w pierwszej kolejności, że nie ma potrzeby udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne zadane przez Hof van Beroep te Brussel, i postanowił o wykreśleniu sprawy z rejestru Trybunału.

88. Ewentualnie, w przypadku gdy Trybunał stwierdzi, iż należy udzielić odpowiedzi na pytania prejudycjalne, proponuję, aby uczynił to w sposób następujący:

1) Przepisy dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług, w brzmieniu ustalonym przez dyrektywę 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. należy interpretować w taki sposób, że nie sprzeciwiają się one temu, aby państwo członkowskie zobowiązało w sposób wiążący operatorów świadczących niepowszechne usługi pocztowe do stosowania zewnętrznej procedury reklamacyjnej, takiej jak będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym.

2) Zasady związane ze swobodą przepływu usług, ustanowione w art.56 i nast. TFUE, oraz ze swobodą przedsiębiorczości, ustanowione w art. 49 i nast. TFUE, należy interpretować w taki sposób, że nie sprzeciwiają się one temu, aby państwo członkowskie na podstawie nadrzędnych względów interesu publicznego w celu ochrony konsumentów zobowiązało operatorów świadczących niepowszechne usługi pocztowe do stosowania zewnętrznej procedury rozpatrywania reklamacji, takiej jak będąca przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, nawet gdy przy stosowaniu owej procedury nie czyni się rozróżnienia pomiędzy reklamacjami konsumentów a reklamacjami innych użytkowników końcowych. Jednakże konieczne jest, aby tryb finansowania służby mediacji uwzględniał w sposób należycie proporcjonalny, co podlega weryfikacji przez sąd krajowy, względną wagę liczby skarg dotyczących różnych operatorów usług pocztowych, którzy podlegają właściwości tej służby.