



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
fremsat den 27. november 2018¹

Sag C-545/17

**Mariusz Pawlak
mod**

Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen))

»Præjudiciel forelæggelse – fri udveksling af tjenesteydelser – udvikling af Unionens indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet – fremsendelse af procesdokumenter i forbindelse med en civil sag – en medlemsstats lovgivning, der udelukkende anerkender processuelle konsekvenser af forsendelser gennem en udpeget virksomheds postkontor«

1. Indlevering af procesdokumenter fra parterne i en sag til retsinastanserne er som regel underlagt frister, og manglende overholdelse af disse frister medfører, at dokumenterne er indleveret for sent. Dokumenterne skal senest indleveres direkte til retten på fristens sidste dag, om end visse medlemsstater tillader, at indlevering på et postkontor har samme virkning med hensyn til datoen som indlevering til retten.
2. Antagelsen af procesdokumenter, der indleveres på denne måde, er som regel betinget af, at den dato, hvor de blev frankeret på postkontoret, med sikkerhed fremgår af dokumenterne. I nogle nationale lovgivninger kræves det derfor, at de fremsendes med postforkyndelse, som er en tjenesteydelse, der er omfattet af postbefordringspligten.
3. I den sag, der har givet anledning til dette præjudicielle spørgsmål, har en polsk ret afvist en appel indleveret pr. brev, idet brevet var indleveret for sent. På grund af denne omstændighed diskuteres det kort fortalt, om den nationale procesregel, som retten har støttet sig på, er forenelig med direktiv 97/67/EF², samt hvordan sidstnævnte skal fortolkes.

1 – Originalsprog: spansk.

2 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 15.12.1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet (EFT 1998, L 15, s. 14). Dette direktiv er blevet ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/6/EF af 20.2.2008 (EUT 2008, L 52, s. 3).

I. Retsforskrifter

A. EU-retten

1. *Direktiv 97/67*

4. 20. betragtning er affattet således:

»[M]edlemsstaterne kan af hensyn til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed have en legitim interesse i at overdrage opstillingen på offentlige steder af postkasser, der er beregnet til at modtage postforsendelser, til en eller flere enheder, som medlemsstaterne selv udpeger; de kan ud fra samme hensyn selv udpege den eller de enheder, der har ret til at udstede frimærker med angivelse af oprindelseslandet, samt de enheder, der er ansvarlige for postforkyndelse som led i retlige eller administrative procedurer i henhold til deres nationale lovgivning [...]«

5. Artikel 7 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne undlader at udstede eller opretholde ene- eller særrettigheder for etablering og udførelsen af posttjenesterne. Medlemsstaterne kan finansiere varetagelsen af tjenester, der er omfattet af befordringspligten, med et eller flere af de midler, der er anført i stk. 2, 3 og 4, eller med andre midler, der er i overensstemmelse med traktaten.

2. Medlemsstaterne kan sørge for, at befordringspligten opfyldes ved at købe de pågældende tjenester efter de gældende regler for offentlige indkøb, herunder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester [³], konkurrencepræget dialog eller udbud med forhandling med eller uden offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse.«

6. Artikel 8 bestemmer:

»Artikel 7 berører ikke medlemsstaternes ret til at foranstalte opstilling af postkasser på offentlige steder, udstedelse af frimærker og postforkyndelse som led i retlige eller administrative procedurer i henhold til deres nationale lovgivning.«

2. *Direktiv 2006/111/EF*⁴

7. Artikel 2 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

f) »eksklusive rettigheder«: rettigheder, som en medlemsstat indrømmer en enkelt virksomhed ved hjælp af administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, der inden for et givet geografisk område forbeholder denne virksomhed retten til at præstere en tjenesteydelse eller udøve en bestemt aktivitet

3 – EUT 2004, L 134, s. 114.

4 – Kommissionens direktiv af 16.11.2006 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder (EUT 2006, L 318, s. 17).

- g) »særlige rettigheder«: rettigheder, som en medlemsstat indrømmer et begrænset antal virksomheder ved hjælp af ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der inden for et givet geografisk område:
- i) på anden måde end efter objektive, forholdsmæssige og ikke-diskriminerende kriterier begrænser antallet af sådanne virksomheder til to eller flere med tilladelse til at præstere en tjenesteydelse eller udøve en bestemt aktivitet, eller
- [...]
- iii) på anden måde end efter sådanne kriterier giver virksomheder lovhjemlede eller administrativt fastsatte fordele, der i væsentlig grad påvirker andre virksomheders muligheder for at præstere samme tjenesteydelse eller udøve samme aktivitet inden for samme geografiske område på i alt væsentligt ensartede betingelser.«

B. Polsk ret

8. Artikel 165, stk. 2, i Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (den civile retsplejelov)⁵ er affattet således:

»Indleveringen af et procesdokument på et polsk postkontor, der drives af en udpeget virksomhed som omhandlet i [postloven], eller på et postkontor, der drives af en postbefordringspligtig virksomhed i en anden medlemsstat i Den Europæiske Union, skal sidestilles med indgivelse af det pågældende dokument til retten«.

9. I henhold til postlovens artikel 3, nr. 13), er en »udpeget virksomhed« en postbefordrende virksomhed, der er »forpligtet« til at varetage postbefordringspligten. Derimod er andre virksomheder »berettiget« (men ikke »forpligtet«) til at udføre posttjenester på det område, som disse virksomheder vælger.

10. Ifølge en afgørelse truffet af Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (formanden for tilsynsmyndigheden for elektronisk kommunikation) den 30. juni 2015 har Poczta Polska S.A. i en periode på ti år status som udpeget virksomhed med henblik på varetagelse af postbefordringspligten.

II. Sagens baggrund og de præjudicielle spørgsmål

11. Mariusz Pawlak, som er beskæftiget i landbruget, blev udsat for en arbejdsulykke, for hvilken denne krævede erstatning fra Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (landbrugets sociale sikringsfond, herefter »KRUS«). Mariusz Pawlak var ikke tilfreds med det svar, denne fik, og påklagede afgørelsen fra formanden for KRUS ved Sąd Rejonowy w Poznań-Grunwald (retten i første instans i Poznan-Grunwald, Polen), som gav ham medhold.

12. Formanden for KRUS appellerede dommen i første instans til Sąd Okręgowy w Poznaniu (den regionale domstol i Poznan, Polen), men denne domstol afviste appellen, idet den var iværksat for sent, eftersom den var indgået til nævnte domstol den 22. juni 2016, og fristen udløb den 20. juni 2016.

⁵ – Dz.U. nr. 43, poz. 296, med senere ændringer (Dz.U. 2016, poz. 1822) (herefter »kpc«). Ifølge forelæggelsesafgørelsen trådte den nuværende ordlyd af kpc's artikel 165, stk. 2, i kraft den 17.8.2013 i overensstemmelse med artikel 1, nr. 1), i Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (lov af 13.6.2013 om ændring af kpc (Dz.U. 2013 r., poz. 880)). Henvisningen til den »udpegede virksomhed« i denne bestemmelses ordlyd var blevet indført fra den 1.1.2013 i henhold til Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (lov af 23.11.2012 – postloven, Dz.U. 2012 poz. 1529, herefter »postloven«).

13. Selv om datoen den 20. juni 2016, som var den sidste dag af appelfristen, er anført på stemplet på postforsendelsen, som var blevet indleveret til en anden virksomhed (In Post S.A.) end den udpegede virksomhed, er denne omstændighed ifølge appeldomstolen irrelevant. I henhold til kpc's artikel 165, stk. 2, er det udelukkende indlevering af et procesdokument, også i form af et almindeligt brev, hos en udpeget virksomhed, der anses for sidestillet med indgivelse af dokumentet til retten.

14. Formanden for KRUS anlagde sag til prøvelse af appeldomstolens afgørelse ved Sąd Najwyższy (øverste domstol, Polen). Formanden for KRUS gjorde navnlig gældende, at kpc's artikel 165, stk. 2, var blevet tilsidesat, eftersom appellen efter formandens opfattelse var blevet indleveret inden for fristen, idet det er tilladt at indlevere dokumenter på et andet postkontor end et postkontor, der drives af den udpegede virksomhed.

15. Sąd Najwyższy (øverste domstol) i dens *ordinære* dommerkollegium konstaterede, at dennes praksis vedrørende kpc's artikel 165, stk. 2, ikke er entydig og giver anledning til tvivl, navnlig med hensyn til dens forenelighed med EU-retten. Af denne årsag blev retsspørgsmålet forelagt for dens *udvidede* dommerkollegium, som besluttede at forelægge Domstolen de tre præjudicielle spørgsmål, som er gengivet nedenfor.

16. I forelæggelsesafgørelsen redegøres for forskellen mellem de to modsatrettede synspunkter med hensyn til retsvirkningerne af en indlevering af et procesdokument på et polsk postkontor, der drives af en anden virksomhed end den udpegede virksomhed: a) ifølge den fremherskende opfattelse indebærer en indlevering på disse betingelser, at dokumentet er indleveret for sent, når dokumentet er indgået til den kompetente ret efter udløbet af fristen for udførelse af en proceshandling, mens b) et mindretal mener, at en indlevering af et procesdokument inden for fristen på et polsk postkontor har samme retsvirkninger (dvs. den sidestilles med en indlevering til retten), både hvis postkontoret drives af en postbefordrende virksomhed, som er en udpeget virksomhed, eller hvis det drives af en anden postbefordrende virksomhed.

17. Den forelæggende ret har anført, at:

- den første retspraksis imidlertid ikke tager hensyn til den EU-retlige kontekst, idet der er anlagt en fortolkning, hvorefter anvendelsesområdet for direktiv 97/67 ikke omfatter kpc's artikel 165, stk. 2⁶.
- den anden opfattelse (mindretallet) imidlertid har slået til lyd for en fortolkning, der er i overensstemmelse med EU-retten, selv om de kendelser⁷, hvori der gives udtryk for denne opfattelse, hverken indeholder en klar argumentation om rækkevidden af artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67, eller om hvordan anvendelsen af kpc's artikel 165, stk. 2, tilpasses EU-retten.

18. I denne tvivlssituation har Sąd Najwyższy (øverste domstol) besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 7, stk. 1, første punktum, sammenholdt med artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF [...] fortolkes således, at en ordning i den nationale procesret som den i artikel 165, stk. 2, i lov af 17. november 1964 [kpc], hvorefter kun indlevering af et

6 – Ifølge forelæggelsesafgørelsen er Naczelny Sąd Administracyjny (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Polen) praksis vedrørende artikel 83, stk. 3, i lov af 30.8.2002 om godkendelse af Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jednolity tekst (lov om administrative procedurer, Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm), hvis indhold svarer til kpc's artikel 165, stk. 2, i overensstemmelse med den fremherskende opfattelse i den civile retspraksis. I forelæggelsesafgørelsen henvises der i denne retning til kendelse af 19.10.2015 (I OPS 1/15), som imidlertid indeholdt en dissens om at tage hensyn til EU-retten.

7 – I kendelse af 23.10.2015 (V CZ 40/15), af 17.3.2016 (V CZ 7/16), og af 6.7.2016 (II PZ 14/16) anførtes det, at den nationale bestemmelse var i strid med artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67, eftersom bestemmelsen opretholder begunstigelser, der garanterer den udpegede virksomhed ekstra indtægter. I kendelse af 16.11.2016 (III PZP 5/16) blev det nævnt, at der herskede væsentlig tvivl med hensyn til denne bestemmelses forenelighed med EU-retten, og det blev anført, at der var behov for handling fra lovgivers side.

procesdokument på et nationalt postkontor, der drives af en udpeget virksomhed, dvs. en beforderingspligtig virksomhed, skal sidestilles med indgivelse af det pågældende dokument til retten, mens dette ikke gælder for indlevering af et procesdokument på et nationalt postkontor, der drives af en anden beforderingspligtig virksomhed, som ikke er en udpeget virksomhed, udgør en særret?

- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Skal artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67/EF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, fortolkes således, at fordele for en udpeget virksomhed som følge af, at denne i strid med artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67/EF er blevet tildelt en særret, skal udvides til at omfatte de øvrige postbefordrende virksomheder med den følge, at indleveringen af et procesdokument på et postkontor, der drives af en anden beforderingspligtig virksomhed, som ikke er en udpeget virksomhed, skal sidestilles med indgivelse af det pågældende dokument til retten, på grundlag af principper, der svarer til principperne fra Den Europæiske Unions Domstols dom af 21. juni 2007 i de forenede sager C-231/06 – C-233/06, Jonkman (EU:C:2007:373)?
- 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende: Skal artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67/EF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, fortolkes således, at en procesdeltager, der repræsenterer en medlemsstat, kan påberåbe sig, at en national bestemmelse som [kpc]'s artikel 165, stk. 2, er uforenelig med artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67/EF?«

III. Retsforhandlingerne for Domstolen

19. Forelæggelsesafgørelsen indgik til Domstolens Justitskontor den 18. september 2017.
20. Den polske regering og Europa-Kommissionen har afgivet skriftlige indlæg, og deres repræsentanter deltog i retsmødet den 18. september 2018.

IV. Retlig bedømmelse

A. Det første præjudicielle spørgsmål: fortolkningen af artikel 7, stk. 1, i direktiv 97/67

1. Parternes anbringender

21. Den polske regering er af den opfattelse, at en bestemmelse såsom kpc's artikel 165, stk. 2, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 97/67, men derimod udgør en procesregel, som sidstnævnte ikke har til formål at harmonisere.

22. I denne retning er den polske regering af den opfattelse, at direktiv 97/67 blev vedtaget på grundlag af artikel 95 TEF, som omhandler det indre marked. En harmonisering af procesregler ville kræve, at artikel 81 TEUF var retsgrundlaget. I artikel 1 i direktiv 97/67, som omhandler anvendelsesområdet, er alle de områder, der harmoniseres af direktivet, desuden opregnet, og disse omfatter ikke den civile retspleje⁸.

⁸ – Punkt 10 og 11 i den polske regerings skriftlige indlæg.

23. Selv om den polske regering har anerkendt, at den nationale bestemmelse kan påvirke det økonomiske område, som de postbefordrende virksomheder opererer på, er denne type virkning heller ikke omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 97/67. Direktivets artikel 7, stk. 1, bekræfter dette, idet denne bestemmelse forbyder at udstede eller opretholde ene- eller særrettigheder »for etablering og udførelsen af posttjenesterne«. Den modsatte løsning ville være overraskende, eftersom end ikke forordning (EF) nr. 1393/2007⁹ regulerer virkningerne af indlevering af procesdokumenter¹⁰.

24. Den polske regering har subsidiært gjort gældende, at kpc's artikel 165, stk. 2, under alle omstændigheder ikke tildeler en »særrettighed« som omhandlet i artikel 7, stk. 1, og artikel 8 i direktiv 97/67, som er et begreb, der skal fortolkes i lyset af artikel 4, stk. 2. Den polske regering har påpeget den situation, som den beforderingspligtige virksomhed på den ene side og de øvrige virksomheder på den anden side befinder sig i, hvilken både vedrører den form for forpligtelser, som de skal opfylde, og deres finansieringsform. Den omstændighed, at der i kraft af forpligtelsen til at udføre offentlig tjeneste tildeles specifikke rettigheder til den udpegede virksomhed, betyder ikke, at der altid er tale om særrettigheder.

25. Ifølge den polske regering er Domstolens praksis, herunder dommen i sagen SOA Nazionale Costruttori¹¹, ikke relevant i denne sag, eftersom artikel 8 i direktiv 97/67 afviser, at postforkyndelse udgør en særrettighed. Der er således tale om en rettighed, der er forbundet med varetagelsen af beforderingspligten.

26. Den polske regering har ligeledes gjort gældende, at Kommissionen allerede har valideret den omtvistede nationale bestemmelse i forbindelse med en undersøgelse af mulig statsstøtte i forbindelse med kompensation ydet til Poczta Polska for varetagelsen af beforderingspligten fra 2013-2015¹².

27. Med hensyn til »særrettighederne« har Kommissionen anført, at deres forekomst i henhold til retspraksis kræver: a) en statslig handling, b) indrømmelse af et privilegium til en eller flere virksomheder og c) en afgørende påvirkning af de øvrige virksomheders mulighed for at udøve deres økonomiske virksomhed på ensartede betingelser¹³. Kommissionen har slået til lyd for at tage disse faktorer i betragtning og er af den opfattelse, at artikel 7, stk. 1, i direktiv 97/67 omfatter alle retsakter, der indrømmer sådanne fordele. Kommissionen har ligeledes mindet om, at denne bestemmelse betegner et paradigmeskifte i postsektoren, idet den udgør det sidste skridt i åbningen af postmarkedet ved at fjerne alle resterende særrettigheder og andre hindringer for den frie levering af sådanne tjenester¹⁴.

28. Ifølge Kommissionen har kendetegnene ved kpc's artikel 165, stk. 2, dermed en væsentlig indvirkning på den virksomhed, der består i fremsendelse af procesdokumenter til de nationale retter, idet bestemmelsen har følger for betingelserne for de øvrige postbefordrende virksomheders varetagelse af disse tjenester.

9 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 13.11.2007 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (forkyndelse af dokumenter) og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 (EUT 2007, L 324, s. 79).

10 – Punkt 16-18 i den polske regerings skriftlige indlæg.

11 – Dom af 12.12.2013 (C-327/12, EU:C:2013:827).

12 – Europa-Kommissionens afgørelse C(2015) 8236 af 26.11.2015 om statsstøtte SA.38869 (2014/N), som Polen vil yde det polske postvæsen som kompensation for de nettoomkostninger, som er opstået i perioden 2013-2015 i forbindelse med pligten til at levere beforderingsydelser (herefter »afgørelsen af 2015«), navnlig punkt 53 og 72. Afgørelsen af 2015 er på nuværende tidspunkt genstand for et søgsmål for Den Europæiske Unions Ret (sag T-282/16 og T 283/16).

13 – Med henvisning til dom af 12.12.2013, SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, præmis 42), samt generaladvokat Cruz Villalóns forslag til afgørelse i samme sag (EU:C:2013:530, punkt 32 og 33) og generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse Ambulanz Glöckner (C-475/99 P, EU:C:2001:284, punkt 86).

14 – Med henvisning til dom af 16.11.2016, DHL Express (Austria) (C-2/15, EU:C:2016:880, præmis 20), og generaladvokat Mengozzis forslag til afgørelse i samme sag (EU:C:2016:168, punkt 42).

29. Kommissionen har tilsluttet sig den forelæggende rets synspunkt om, at artikel 8 i direktiv 97/67 ikke tillader, at fremsendelsen af procesdokumenter forbeholdes én enkelt virksomhed, men derimod, at medlemsstaterne kræver, at dette sker ved hjælp af postforkyndelse. Kommissionen har i denne retning gjort opmærksom på, at kpc's artikel 165, stk. 2, ikke er begrænset til postforkyndelse, og at det i forelæggelsesafgørelsen ikke præciseres, at bestemmelsen er støttet på hensyn til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed, således som det anføres i 20. betragtning til direktiv 97/67.

2. Retlig bedømmelse

a) »Særrettighed« som omhandlet i artikel 7, stk. 1, første punktum

30. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om den ordning for indlevering af procesdokumenter, som kpc's artikel 165, stk. 2, kun indrømmer den udpegede virksomhed, udgør en særrettighed som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i direktiv 97/67¹⁵.

31. Artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67 indeholder et klart og udtrykkeligt forbud mod at udstede eller opretholde ene- eller særrettigheder for etablering og udførelsen af posttjenesterne. Hverken denne eller andre bestemmelser i nævnte direktiv definerer imidlertid udtrykkene »enerettigheder« eller »særrettigheder«, hvilket således vanskeliggør fortolkningen heraf.

32. Det bør ikke desto mindre ud fra en systematisk tilgang fremhæves, at et sådant forbud næsten ordret følger af ordlyden af artikel 106, stk. 1, TEUF om offentlige virksomheder og virksomheder, som indrømmes disse former for rettigheder, dog tilpasset postsektoren, som direktiv 97/67 har til formål at regulere. Dette forbud minder desuden om den definition, som fremgår af meddelelsen om posttjenester¹⁶.

33. På grund af disse ligheder, og idet retsgrundlaget er artikel 106, stk. 3, TEUF, som bemyndiger Kommissionen til at meddele medlemsstaterne direktiver med henblik på at påse, at artikel 106 TEUF som helhed bringes i anvendelse, kan definitionen af særlige rettigheder og eksklusive rettigheder i artikel 2, litra f) og g), tredje led, i direktiv 2006/111 anvendes. Desuden er Poczta Polska en virksomhed, som er ejet fuldt af staten¹⁷.

34. Der findes i praksis andre muligheder for at klarlægge betydningen af disse udtryk i regelsæt, der i det væsentlige er beslægtede med det i direktiv 97/67 omhandlede, idet de omhandler liberalisering af visse sektorer¹⁸. På grund af den tværgående karakter af direktiv 2006/111 er dette direktiv efter min opfattelse imidlertid det mest hensigtsmæssige, henset til de i denne sag forfulgte formål. Ordlyden af disse andre regelsæt afviger endvidere ikke i det væsentlige fra ordlyden af direktiv 2006/111.

35. På dette grundlag finder kategorien »ene- eller særrettigheder« i artikel 7, stk. 1, i direktiv 97/67, sammenholdt med artikel 2, litra f) og g), i direktiv 2006/111, efter min opfattelse anvendelse i denne sag. Denne konklusion bygger på flere faktorer.

15 – Den forelæggende ret har ikke stillet spørgsmål om, hvorvidt den nationale bestemmelse henhører under kategorien særrettigheder.

16 – Meddelelse fra Kommissionen om anvendelse af konkurrencereglerne på postsektoren og på vurderingen af visse statslige foranstaltninger i relation til posttjenesterne (98/C 39/02) (EFT 1998, C 39, s. 2, herefter »meddelelse om posttjenester«).

17 – Punkt 3 i afgørelsen af 2015.

18 – Nærmere betegnet: artikel 1, nr. 6), litra b), i Kommissionens direktiv 2002/77/EF af 16.9.2002 om konkurrence på markederne for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (EFT 2002, L 249, s. 21), artikel 1, nr. 4), i Kommissionens direktiv 2008/63/EF af 20.6.2008 om konkurrence på markederne for teleterminaludstyr (EUT 2008, L 162, s. 20), og artikel 4, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26.2.2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (EUT 2014, L 94, s. 243).

36. For det første er der tale om en *lovhjemlet fordel*, eftersom:

- Den følger af en bestemmelse i kpc, som har status af formel lov.
- Den består af et privilegium, som tildeles den udpegede virksomhed (Poczta Polska), hvis tjenester foretrækkes af afsenderne af procesdokumenter, netop i kraft af antagelsen om overholdelse af fristen for disse dokumenters forsendelse og indleveringskvitteringens karakter af officielt dokument¹⁹. De øvrige virksomheder har ikke denne fordel²⁰.

37. For det andet er retten til at modtage og fremsende procesdokumenter med det privilegium, at indlevering til den udpegede virksomhed sidestilles med indgivelse til retten (dette er netop, hvad fordelen består i), forbeholdt én enkelt offentlig virksomhed inden for rammerne af en *særordning*.

38. For det tredje medfører fordelen større indtægter for den udpegede virksomhed, som de øvrige postvirksomheder ellers også ville få del i²¹. Således påvirker fordelen andre virksomheders muligheder for at præstere samme tjenesteydelse eller udøve samme aktivitet²² på ensartede betingelser. Sidestillingen ophører, når ingen af konkurrenterne kan garantere, at et procesdokument, der indleveres til dem i de sidste dage af en lovbestemt frist (hvilket som regel er tilfældet), når frem til den pågældende ret inden den sidste dag af fristen.

39. For det fjerde indrømmes fordelen ikke på grundlag af et udbud eller på en lignende måde, der er i overensstemmelse med EU-reglerne for indgåelse af offentlige kontrakter²³. Således som den polske regering har anført, er det korrekt, at udvælgelsen af en udpeget virksomhed med henblik på varetagelsen af postbefordringspligten sker ved hjælp af et udbud mellem sektorens virksomheder²⁴ i overensstemmelse med interne regler, der overholder principperne om objektivitet, proportionalitet, ikke-diskrimination og gennemsigtighed. Det fremgår imidlertid af den polske regerings skriftlige svar på et spørgsmål fra Domstolen, at hverken udvælgelses- eller tildelingskriterierne vedrører pålideligheden af forsendelser med postforkyndelse ud over forpligtelsen til at udlevere en kvittering, der bekræfter postforsendelsen, til afsenderen²⁵, hvilket er et kriterium, som procesdokumenterne ikke henviser til.

40. Således er den omtvistede fordel ikke knyttet til tildelingen af postbefordringspligten, men følger derimod af anvendelsen af kpc's artikel 165, stk. 2, når den udpegede virksomhed er blevet udnævnt.

19 – Dette har den polske regering bekræftet i sit svar på Domstolens anmodning om oplysninger: »[I] henhold til artikel 17 i [postloven] har kvitteringen for indlevering af en postforkyndelse [...] udstedt af et postkontor, der drives af den udpegede virksomhed, karakter af officielt dokument«.

20 – Jf. punkt 53 i afgørelsen af 2015: »Granting official power only to confirmations issued by the USP is not only intended to guarantee certainty of postal operations in terms of registered letters, but also means that a delivery made within a legally prescribed time limit may affect the recipient's legal situation. The indirect benefits on account of the official power of postal stamp become apparent when the sender of a registered item chooses the services of PP because of this aspect, while (s)he would choose another operator if all operators had this right. The benefit is estimated on the basis of market research for individual and institutional clients [...]«.

21 – Afgørelsen af 2015 (punkt 72) kvantificerede disse indtægter i x mio. EUR, hvilket beløb var udeladt i den offentliggjorte udgave af fortrolighedshensyn.

22 – Jeg har udeladt formuleringen »inden for samme geografiske område«, som i denne sag ikke har nogen betydning, eftersom sagen vedrører hele det nationale område.

23 – Direktiv 2014/25.

24 – Så længe de opfylder de i postlovens artikel 71, stk. 2 og 3, fastsatte betingelser.

25 – Ifølge det skriftlige svar fra den polske regering følger dette af artikel 3, nr. 1), litra f), i rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie konkursu na operatora pocztowego wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych (dekret fra ministeren for forvaltning og digitalisering af 25.11.2013 om udbudsproceduren for udvælgelse af udpeget virksomhed med henblik på varetagelse af postbefordringspligten (Dz.U. 2013, poz. 1466).

41. Af årsager, som jeg vil gøre rede for i det følgende med hensyn til anvendelsen af artikel 8 i direktiv 97/67, er det med henblik på Domstolens besvarelse af det præjudicielle spørgsmål irrelevant, om en fordel, der indrømmes på disse betingelser, kvalificeres som en *særrettighed* (for én virksomhed) eller som en *enerettighed*. I begge tilfælde er det afgørende punkt fordelens forbindelse med den undtagelse, der er fastlagt i artikel 8.

b) Undtagelsen til forbuddet mod at udstede enerettigheder: artikel 8 i direktiv 97/67

1) Forholdet mellem artikel 7 og 8 i direktiv 97/67

42. I henhold til de første ord i artikel 8 i direktiv 97/67 er forholdet mellem de to bestemmelser et undtagelsesforhold. Formuleringen »Artikel 7 berører ikke [26] medlemsstaternes ret [...]«²⁷ er tilstrækkelig præcis, hvad dette angår.

43. Selv om det er korrekt, at Domstolen som regel kræver en indskrænkende fortolkning af bestemmelser, der indeholder en undtagelse²⁸, følger det af en omhyggelig undersøgelse af forarbejderne til artikel 7 og 8, at der ikke bør drages forhastede konklusioner om rækkevidden af den lovgivningsbeføjelse, som medlemsstaterne indrømmes af sidstnævnte artikel.

2) Forarbejderne og udviklingen af begge bestemmelser

44. Det følger af en læsning af de forberedende retsakter, at de to bestemmelser opstod i det nævnte undtagelsesforhold²⁹. I direktivforslaget omfattede den nuværende artikel 7 en række områder af postmarkedet, som medlemsstaterne kunne lade omfatte af postbefordringspligten og forbeholde den virksomhed, der varetager denne opgave (indsamling, transport, sortering og omdeling af brevforsendelser op til 350 g). Forbeholdet blev begrundet i behovet for, at den universelle posttjeneste kan fungere på bæredygtige økonomiske vilkår³⁰.

45. Disse ideer blev uden nævneværdige ændringer videreført i den endelige ordlyd af artikel 7 i og 16. betragtning til den oprindelige affattelse af direktiv 97/67. I 19. betragtning hertil blev det desuden fastslået, at bestemmelserne om bl.a. de sektorer, der var omfattet af forbehold indtil januar 2000, ville blive revideret i forbindelse med den gradvise liberalisering af postmarkedet, således at de befordringspligtige virksomheder (som på daværende tidspunkt var veletablerede virksomheder i medlemsstaterne) ville have tid til at tilpasse sig.

46. Med hensyn til artikel 8 viser dens lovgivningsmæssige forløb, at direktivforslaget kun omhandlede medlemsstaternes beføjelse til at *udpege* den eller de enheder, der har ret til at opstille postkasser på offentlig gade og vej samt ret til at udstede frimærker³¹.

26 – Min fremhævelse.

27 – Ordlyden er næsten identisk på andre officielle sprog: »ne portent pas atteinte au droit des États membres« på fransk, »shall be without prejudice to Member States' right to« på engelsk, »lasciano impregiudicato il diritto degli Stati membri« på italiensk, »Artikel 7 berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten« på tysk og »O artigo 7.º não prejudica o direito de os Estados-membros« på portugisisk.

28 – Jf. f.eks. dom af 3.9.2014, Deckmyn og Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).

29 – Jf. artikel 8 og 9, forgængere til den nuværende artikel 7 og 8, i forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for udvikling af Fællesskabets posttjenester og forbedring af kvaliteten af disse tjenester (KOM/95/227 endelig udg., EFT 1995, C 322, s. 22), s. 27 og 28.

30 – 15. betragtning til forslaget til direktivet.

31 – Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for udvikling af Fællesskabets posttjenester og forbedring af kvaliteten af disse tjenester (KOM/95/227 endelig udg., s. 28 (den daværende artikel 9)).

47. De udpegede enheders ret til at »varetage besørgelsen af rekommanderede breve« samt til at opstille postkasser og udstede frimærker skyldes Europa-Parlamentets ændringsforslag 41³². Selv om Kommissionen afviste denne ændring og anførte, at »[d]er [...] heller ikke [findes] nogen begrundelse for at begrænse konkurrencen om besørgelsen af anbefalet post uden for det monopoliserede områdes pris- og vægtgrænser«³³, anvendte Rådet ændringsforslagets ordlyd og tilføjede indskuddet »som led i retlige og administrative procedurer«³⁴, som endelig fremgik af ordlyden af artikel 8. Således blev medlemsstaterne beføjelse til at udpege de virksomheder, der skulle varetage disse tjenester, udvidet, og medlemsstaterne blev anerkendt retten til at *foranstalte* dem.

48. Direktiv 2008/6 satte en stopper for eneretsområderne i artikel 7 i direktiv 97/67: i betragtning af postmarkedets udvikling burde eneretsområdet ikke længere være det foretrukne svar på spørgsmålet om, hvordan befordringspligten skal finansieres³⁵. Artikel 1, nr. 8), i direktiv 2008/6 indføjede den nuværende affattelse af artikel 7 med forbuddet mod at udstede eller opretholde ene- eller særrettigheder og de forskellige former for dækning af finansieringen af befordringspligten og gav således anledning til et paradigmeskifte i Unionens postsektor³⁶.

49. Disse ændringer berørte imidlertid ikke ordlyden af artikel 8, som forblev uændret. Bestemmelsen udgør således en afgrænsning af forbuddet mod at tildele ene- og særrettigheder i artikel 7. Herefter må dens rækkevidde bestemmes.

3) Rækkevidden af undtagelsen i artikel 8

50. Det drejer sig navnlig om at bestemme betydningen af medlemsstaternes ret til at foranstalte postforrydelse som led i retlige procedurer. Ifølge Kommissionen og den forelæggende ret tillader artikel 8 i direktiv 97/67 ikke medlemsstaterne at forbeholde én enkelt virksomhed fremsendelsen af procesdokumenter, men derimod blot at kræve, at dette sker ved hjælp af postforrydelse.

51. Jeg er ikke af samme opfattelse. Jeg kan snarere tilslutte mig den polske regerings synspunkt, hvorefter postforrydelse indgår i de minimumsydelser, som i henhold til artikel 3, stk. 4, tredje led, i direktiv 97/67 er omfattet af befordringspligten. Artikel 4, stk. 2, i nævnte direktiv tillader, at én virksomhed udpeges til at opfylde befordringspligten. Der er under alle omstændigheder intet til hinder for, at den nationale lovgivning, under anvendelse af artikel 8 i direktiv 97/67, *foranstalter* en specifik ordning for rekommanderede forsendelser til retterne, således at denne opgave tilkommer den virksomhed, der varetager postbefordringspligten.

52. For så vidt angår betydningen af formuleringen »postforrydelse som led i retlige eller administrative procedurer« udleder jeg af Kommissionens indlæg, at denne ikke længere forsvarer sit synspunkt fra meddelelsen om posttjenester³⁷. Heri forekom Kommissionen at begrænse anvendelsesområdet for undtagelsen til friheden til at udveksle tjenesteydelser i artikel 56 TEUF, sammenholdt med artikel 51 TEUF og 62 TEUF, til meddelelser i forbindelse med retslige procedurer som et udtryk for offentlig myndighedsudøvelse. Det ville være for indskrænkende at overføre denne fortolkning til direktiv 97/67, eftersom direktivets artikel 8 ikke sonder mellem et procesdokument, der indleveres af en privatperson, og en meddelelse fra retterne.

32 – Lovgivningsmæssig beslutning med Europa-Parlamentets udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for udvikling af Fællesskabets posttjenester og forbedring af kvaliteten af disse tjenester [KOM(95) 227] (EFT 1996, C 152, s. 20).

33 – Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af kvaliteten af disse tjenester (KOM/96/0412 endelig udg., EFT 1996, C 300, s. 4).

34 – Fælles holdning (EF) nr. 25/97 af 29.4.1997 fastlagt af Rådet [...] med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet (EFT 1997, C 188, s. 9), s. 23.

35 – Jf. 11. betragtning til direktiv 2008/6.

36 – Hvilket generaladvokat Mengozzi med rette fastslog i sit forslag til afgørelse DHL Express (Austria) (C-2/15, EU:C:2016:168, punkt 42).

37 – Meddelelsen om posttjenester, punkt 5.2.

53. Således som Kommissionen har anført, består problemet i den foreliggende sag i, at kpc's artikel 165, stk. 2, ikke udelukkende nævner postforkyndelse, hvilket antyder, at fordelene gør sig gældende for alle forsendelser (dvs. også for ikke-rekommanderede forsendelser), der håndteres af den udpegede virksomhed, hvilket er i strid med artikel 8 i direktiv 97/67.

54. Den omstændighed, at kpc's artikel 165, stk. 2, ikke er begrænset til postforkyndelse (som ikke udtrykkeligt nævnes), betyder ikke, at bestemmelsen ikke omfatter denne tjeneste. Tværtimod medfører den generelle formulering af denne bestemmelse, som ikke sonder mellem de forskellige forsendelser, at den finder anvendelse på alle forsendelser, inklusive postforkyndelse.

55. Derfor er det efter min opfattelse nødvendigt at sondre mellem tre typer forsendelser i forbindelse med undersøgelsen af anvendelsesområdet for undtagelsen i artikel 8 i direktiv 97/67, alt efter om den gør sig gældende for: a) almindelige forsendelser, b) rekommanderede forsendelser og c) rekommanderede forsendelser, der er omfattet af fordelene efter kpc's artikel 165, stk. 2.

56. Med hensyn til den første type er en udvidelse af anvendelsesområdet for den særlige fordel til at omfatte *almindelige* (dvs. ikke rekommanderede) forsendelser til en ret, som indleveres på et kontor, der drives af den udpegede virksomhed, i strid med formålet med direktiv 97/67. Som nævnt sigtede dette direktiv i første omgang mod en gradvis liberalisering (ottende betragtning) og efterfølgende mod en fuld realisering af det indre marked³⁸.

57. Netop med henblik på dette formål begrænsede direktiv 97/67 de mulige tjenester, hvis regulering blev overladt til medlemsstaternes skøn uden restriktionerne i artikel 7, til de tjenester, der er opregnet udtømmende i artikel 8, uden at det er muligt at tilføje andre tjenester. Disse tjenester omfatter postforkyndelse som led i retlige procedurer, men ikke almindelige forsendelser.

58. Hvis den udpegede virksomhed i Polen med hensyn til sidstnævnte (almindelige forsendelser) blev indrømmet den samme fordel, som denne nyder med hensyn til postforkyndelse, ville denne opnå en særrettighed, der er i strid med formålet med direktiv 97/67.

59. For så vidt angår den anden forsendelsestype, som vedrører rekommanderede forsendelser af dokumenter til retterne, er det råderum, som medlemsstaterne indrømmes til at foranstalte ordningen herfor (og eventuelt undtage denne type fra konkurrencen og lade én virksomhed forestå dens varetagelse), begrundet i »hensyn til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed«, således som det udtrykkeligt er anført i 20. betragtning til direktiv 97/67. Domstolen har ved flere lejligheder bemærket, at procesfristerne er ufravigelige procesforudsætninger og følgelig ikke er undergivet hverken parternes eller retsinstanternes rådighed, idet de er indført med henblik på hensynet til god retspleje og på at tilvejebringe klarhed og retssikkerhed³⁹.

60. Det bør bemærkes, at en rekommanderet forsendelse i henhold til artikel 2, nr. 9), i direktiv 97/67 er en »postforsendelse, der mod et fast beløb garanteres mod bortkomst, tyveri eller beskadigelse, og ved hvilken afsenderen efter omstændighederne på anmodning får et bevis for indleveringen af postforsendelsen og/eller dens udlevering til modtageren«. Det er indlysende, at rekommanderede forsendelser i retlige procedurer på grund af deres kendetegn opfylder disse behov og samtidig

38 – Jf. 11.-13. betragtning til direktiv 2008/6.

39 – Dom af 8.11.2012, *Evropaiki Dynamiki mod Kommissionen* (C-469/11 P, EU:C:2012:705, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis). Selv om denne sag vedrører frister i forbindelse med EU-rettens klageordning, er der efter min opfattelse ingen vanskeligheder ved at overføre denne tanke til de nationale retssystemer, idet disse utvivlsomt har givet inspiration til denne ordning.

bidrager til en god retspleje. Kravene til rekommanderede forsendelsers kvalitet og sikkerhed i henhold til direktiv 97/67 samt deres ubestridte beviskraft begrundes, at de er omfattet af beforderingspligten, og at de indebærer visse processuelle konsekvenser, der adskiller dem fra almindelige forsendelser⁴⁰.

61. Når en national bestemmelse udelukkende anser de procesdokumenter, som er blevet sendt som *rekommanderet* brev gennem *den udpegede virksomhed med henblik på varetagelse af postbeforderingspligten*, for at være indleveret rettidigt, understøttes dette således af undtagelsen i artikel 8 i direktiv 97/67. Medlemsstatens frihed til at foranstalte denne tjeneste omfatter, at denne kan forbeholde den beforderingspligtige virksomhed at varetage tjenesten.

62. Således reterer en undersøgelse af den tredje forsendelsestype, dvs. når der tillades rekommanderet forsendelse af procesdokumenter til retterne gennem andre virksomheder end den udpegede virksomhed, som imidlertid ikke indrømmes den processuelle fordel i kpc's artikel 165, stk. 2⁴¹. I denne forbindelse opstår der tvivl om, hvorvidt artikel 8 i direktiv 97/67 understøtter denne ulige behandling.

63. Det kan umiddelbart se ud som om, at der ikke er grundlag for en sådan forskelsbehandling, eftersom der ud fra et økonomisk synspunkt ikke kan siges at være væsentlige forskelle med hensyn til kvaliteten og pålideligheden af virksomhedernes ydelser.

64. Jeg er imidlertid af den opfattelse, at en medlemsstat kan foranstalte ordningen for modtagelse af rekommanderede forsendelser til retterne således, at kun én virksomhed (som f.eks. dækker det største territoriale område og tilbyder større garantier) indrømmes den procesretlige virkning, at de dokumenter, som denne virksomhed har befordret, anses for at være indleveret til retterne på den samme dato.

65. Hensyn til retssikkerheden begrundes denne restriktion, som er omfattet af den skønsmargen og den ret til at foranstalte posttjenesterne, som artikel 8 i direktiv 97/67 indrømmer medlemsstaterne, netop i forbindelse med rekommanderede forsendelser som led i retlige procedurer. I denne forbindelse kan tildelingen af beforderingspligt opgaven til en virksomhed, »ved at der tages hensyn til den vigtige rolle, disse tjenester spiller for den sociale og territoriale sammenhængskraft«⁴², såfremt medlemsstaterne træffer foranstaltninger herom inden for rammerne af den nævnte skønsmargen, være forbundet med en øget sikkerhed med hensyn til forsendelsen af procesdokumenter.

66. Sammenfattende foreslår jeg, at det første præjudicielle spørgsmål besvares således, at artikel 7, stk. 1, og artikel 8 i direktiv 97/67 tillader, at en medlemsstat foranstalter postbefordring som led i retlige procedurer, således at alene indlevering af rekommanderede forsendelser på postkontorer, der drives af den udpegede virksomhed med henblik på varetagelse af postbeforderingspligten, kan sidestilles med indlevering til retterne.

B. Det andet præjudicielle spørgsmål: konsekvenserne af, at den nationale lovgivning måtte være uforenelig med direktiv 97/67

1. Parternes anbringender

67. Den polske regering har ikke taget stilling til dette spørgsmål.

40 – Almindelige postforsendelser giver ikke de samme garantier (herunder for den dato, hvor forsendelsen blev indleveret til virksomheden), som rekommanderede forsendelser, hvis kvitteringer har karakter af officielt dokument. De er således ikke egnede til at opfylde kravene vedrørende den offentlige orden med hensyn til de retlige procedurer.

41 – Den polske regering bekræftede i retsmødet, at disse virksomheder også kan udbyde rekommanderede forsendelser, dog uden at være omfattet af fordelingen efter kpc's artikel 165, stk. 2.

42 – Artikel 4, stk. 2, i direktiv 97/67, som ændret ved direktiv 2008/6.

68. Kommissionen har foreslået en sondring mellem de forpligtelser, der påhviler den nationale lovgiver til at afhjælpe overtrædelsen af EU-retten, og de forpligtelser, der påhviler den forelæggende ret til at sikre virkningen af artikel 7, stk. 1, i direktiv 97/67.

69. For så vidt angår den nationale lovgiver har denne en vid skønsmargen til at fjerne konsekvenserne af overtrædelsen, bl.a. ved at: a) udvide den udpegede virksomheds fordel til at omfatte de øvrige tjenesteudbydere, b) ophæve den omtvistede bestemmelse eller c) vedtage en anden løsning, som tager ligebehandlingen af virksomhederne i betragtning.

70. Med hensyn til den forelæggende ret har Kommissionen på baggrund af retspraksis vedrørende forpligtelsen til at sikre EU-rettens virkning⁴³ sluttet, at det påhviler denne ret at drage konsekvenserne af overtrædelsen af EU-retten⁴⁴.

71. Efter Kommissionens opfattelse bør retten til at udbyde den omtvistede tjeneste på de samme betingelser udvides til at omfatte alle virksomheder, der har vanskeligt ved at få adgang til markedet⁴⁵. Eftersom der i denne sag ikke er tale om en virksomhed, som står over for denne form for vanskeligheder, skal der ligeledes tages hensyn til de generelle retsprinsipper, navnlig retssikkerhedsprincippet med hensyn til frister.

2. Retlig bedømmelse

72. Den forelæggende ret ønsker kort sagt oplyst, om fordelene for den udpegede virksomhed, som er indrømmet i strid med artikel 7, stk. 1, i direktiv 97/67, skal udvides til at omfatte de øvrige postbefordrende virksomheder for at undgå forskelsbehandling af sidstnævnte⁴⁶. Jeg er imidlertid af den opfattelse, at spørgsmålet drejer sig om, hvorvidt direktiv 97/67 er til hinder for den nuværende anvendelse af kpc's artikel 165, stk. 2, som omfatter almindelige breve, der sendes gennem den udpegede virksomhed.

73. I min hidtidige analyse har jeg netop fastholdt, at den nationale lovgivning understøttes af undtagelsen i artikel 8 i direktiv 97/67 med hensyn til rekommanderede forsendelser til retterne, der sendes gennem Poczta Polska, men ikke med hensyn til almindelige forsendelser.

74. På denne baggrund kan følgende konstateres: a) at der ikke er behov for en overensstemmende fortolkning af kpc's artikel 165, stk. 2, med hensyn til procesdokumenter, der fremsendes med rekommanderet brev, eftersom denne nationale bestemmelse overholder principperne i direktiv 97/67, og b) at den omtvistede bestemmelse indrømmer den udpegede virksomhed en fordel, der er i strid med direktiv 97/67, hvis den fortolkes således, at den giver denne virksomhed *særret* til at modtage *almindelige* postforsendelser til retterne, i hvilken forbindelse indlevering til virksomheden sidestilles med indlevering til retterne. Deraf følger det, at alene sidstnævnte tilfælde kræver en analyse, for at det andet præjudicielle spørgsmål kan besvares.

43 – Dom af 9.3.1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, præmis 16).

44 – Jf. dom af 10.4.2008, Marks & Spencer (C-309/06, EU:C:2008:211, præmis 61).

45 – Med henvisning til dom af 10.12.1991, *Merci convenzionali Porto di Genova* (C-179/90, EU:C:1991:464, præmis 23), og af 19.5.1993, *Corbeau* (C-320/91, EU:C:1993:198, præmis 16-19).

46 – Denne udvidelse ville ifølge den forelæggende ret være støttet på »principper, der svarer til principperne fra Den Europæiske Unions Domstols dom af 21. juni 2007 i de forenede sager C-231/06 – C-233/06, *Jonkman* (EU:C:2007:373)«, altså principper vedrørende forbuddet mod forskelsbehandling.

75. Selv om jeg ikke har til hensigt at træde i Sąd Najwyższy (øverste domstol) sted og fortolke den nationale lovgivning, hvilket alene nævnte ret har kompetence til, er der efter min opfattelse intet til hinder for at læse kpc's artikel 165, stk. 2, således, at den er i overensstemmelse med artikel 8 i direktiv 97/67⁴⁷. I denne henseende er det tilstrækkeligt, at »indleveringen af et procesdokument på et [...] postkontor, der drives af en udpeget virksomhed«, begrænses til de tilfælde, hvor der anvendes rekommanderede, og ikke almindelige, breve, eftersom dette er den eneste ordning, som – netop fordi den *officielt* garanterer afsendelsesdatoen – giver den retssikkerhed, som de civile regler kræver⁴⁸.

76. Hvis denne fortolkning tiltrædes, stilles den udpegede virksomhed på lige fod med de øvrige postvirksomheder for så vidt angår almindelige postforsendelser til retterne. Det er imidlertid ikke muligt at gå videre, eftersom direktiv 97/67 ikke omhandler det processuelle område, og medlemsstaterne i medfør af princippet om procesautonomi kan afgøre, hvordan modtagelsen af disse dokumenter, der er rettet til deres retter, foranstalles. I mangel af specifikke EU-retlige bestemmelser på området tilkommer det den nationale lovgiver eller domstolene henholdsvis at fastsætte eller fortolke sådanne bestemmelser under hensyntagen til ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet i EU-retten⁴⁹.

77. Hvis den fortolkning, som jeg foreslår, derimod viser sig at være umulig i henhold til national ret, således som den forelæggende ret har varslet, og den polske lovgiver ikke tilpasser ordlyden af kpc's artikel 165, stk. 2, kan retterne i henhold til fast retspraksis⁵⁰ være forpligtet til at undlade at anvende den nationale bestemmelse, for så vidt som den er uforenelig med EU-retten. En manglende anvendelse af den omtvistede bestemmelse påvirker som nævnt den særret, som den udpegede virksomhed er blevet indrømmet for så vidt angår sidestillingen mellem indlevering (til postkontoret eller retten) af almindelige forsendelser til retterne.

78. For at den forelæggende ret i en sag som den foreliggende kan undlade at anvende den nationale bestemmelse, der er i strid med en bestemmelse i direktiv 97/67, efter at have konstateret, at det er umuligt at anlægge en fortolkning, der er forenelig med EU-retten, skal to betingelser være opfyldt: a) at bestemmelsen er egnet til at have direkte virkning (hvilket den forelæggende ret har henvist til i sit andet præjudicielle spørgsmål), og b) at en privatperson påberåber sig dette over for den stat, der har vedtaget den nævnte nationale bestemmelse (hvilket er genstanden for det tredje præjudicielle spørgsmål).

79. Ifølge retspraksis har bestemmelserne i et direktiv, som ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise, direkte virkning. I denne forbindelse kan borgerne påberåbe sig disse bestemmelser for de nationale domstole over for staten, enten når staten ikke rettidigt har gennemført direktivet i national ret, eller når den ikke har gennemført det korrekt⁵¹.

80. I denne forbindelse kan det, i det mindste ud fra et hypotetisk synspunkt, tiltrædes, at en bestemmelse såsom artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67, for så vidt som den indeholder et forbud mod at udstede eller opretholde ene- eller særrettigheder, forekommer at opfylde betingelserne om præcision og ubetingethed. Dette forbud er i sig selv ikke betinget af en efterfølgende udvikling, som f.eks. den nationale lovgiver forestår.

47 – I forelæggelsesafgørelsens præmis 31-33 har den forelæggende ret anført, at det i henhold til den fremherskende retspraksis »ikke er muligt at fortolke [nævnte artikel] i overensstemmelse med EU-retten«.

48 – Som svar på Domstolens spørgsmål har den polske regering anført, at postloven (artikel 17) kun giver kvitteringer for rekommanderede forsendelser udstedt af den udpegede virksomhed »karakter af officielt dokument«, og at »anvendelsen af rekommanderede forsendelser er den etablerede og almindelige form for forsendelse af procesdokumenter gennem den udpegede virksomhed. Denne forsendelsesform garanterer (i modsætning til almindelige forsendelser) muligheden for at bevise, at afsenderen har overholdt procesfristerne«.

49 – Jf. dom af 27.6.2018, Diallo (C-246/17, EU:C:2018:499, præmis 58 og 59 og den deri nævnte retspraksis).

50 – Dom af 6.9.2012, Philips Electronics UK (C-18/11, EU:C:2012:532, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

51 – Dom af 15.1.2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, præmis 31).

81. På denne baggrund og i henhold til fast retspraksis⁵² har den forelæggende ret i sin egenskab af organ i en medlemsstat pligt til at beskytte de rettigheder, som EU-retten indrømmer private, idet den skal undlade at anvende enhver bestemmelse i national lov, der er i strid med direktiv 97/67.

82. Den delvist manglende anvendelse af kpc's artikel 165, stk. 2, udmønter sig i, at almindelige forsendelser af procesdokumenter gennem Poczta Polska underkastes den samme behandling for så vidt angår beregningen af fristerne som de øvrige postvirksomheder. Såfremt det undlades at anvende den omtvistede nationale bestemmelse på denne måde, genoprettes den ligebehandling af postvirksomhederne, som den forelæggende ret har nævnt.

C. Det tredje præjudicielle spørgsmål: den omstændighed, at et statsligt organ over for en privatperson påberåber sig, at den nationale bestemmelse er uforenelig med direktiv 97/67

1. Parternes anbringender

83. Den polske regering har heller ikke taget stilling til dette spørgsmål.

84. Kommissionen har mindet om, at retsinstanterne er underlagt et krav om en fortolkning i overensstemmelse med EU-retten. Disse skal tage samtlige bestemmelser i national ret i betragtning og i videst muligt omfang fortolke dem i lyset af direktivets ordlyd samt formål for at nå til en løsning, der er i overensstemmelse med det formål, der forfølges med direktivet, og i givet fald ændre en fast retspraksis⁵³.

85. Denne forpligtelse er begrænset af generelle retsprincipper og af den omstændighed, at den hverken kan tjene som grundlag for en fortolkning *contra legem*⁵⁴ eller for at pålægge en privatperson en forpligtelse⁵⁵ eller fratage denne rettigheder⁵⁶. Det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, om kpc's artikel 165, stk. 2, kan fortolkes således, at den sikrer lige muligheder for de postbefordrende virksomheder.

86. På grund af den væsentlige tvivl, som den forelæggende ret har givet udtryk for, er Kommissionen imidlertid af den opfattelse, at et offentligt organ, i henhold til den nævnte retspraksis, ikke kan påberåbe sig artikel 7, stk. 1, første punktum, i direktiv 97/67 for at undgå de negative følger af anvendelsen af en procesregel, når den anden part i sagen er en privatperson. Dette ville svare til at tilsidesætte princippet om, at ingen kan påberåbe sig sin egen fejl (*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*), eftersom dette organ, der repræsenterer staten, ville opnå en fordel ved den ukorrekte gennemførelse.

87. Kommissionen har endelig gjort opmærksom på muligheden for at anvende artikel 49 TEUF og artikel 106, stk. 1, TEUF direkte, hvis anvendelsesområdet for direktiv 97/67 er mere indskrænket end anvendelsesområdet for de bestemmelser i den primære ret, som direktivet gennemfører⁵⁷, samt for at acceptere den forstyrrende indvirkning på privatpersoner, hvilket imidlertid indebærer, at retspraksis vedrørende manglende omvendt vertikal direkte virkning skal tages op til fornyet overvejelse⁵⁸.

52 – Dom af 6.9.2012, Philips Electronics UK (C-18/11, EU:C:2012:532, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

53 – Med henvisning til dom af 13.11.1990, Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, præmis 8), af 15.1.2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, præmis 38), og af 19.4.2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, præmis 33).

54 – Med henvisning til dom af 15.1.2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, præmis 39), og af 19.4.2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, præmis 32).

55 – Dom af 26.9.1996, Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, præmis 42).

56 – Dom af 15.1.2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, præmis 36).

57 – I overensstemmelse med 41. betragtning til direktiv 97/67, som ikke berører anvendelsen af traktatens bestemmelser.

58 – Bl.a. med henvisning til dom af 26.9.2000, Unilever (C-443/98, EU:C:2000:496, præmis 51).

2. Retlig bedømmelse

88. I denne sag er det ikke en privatperson – som over for staten ønsker at gøre brug af de rettigheder, som direktiv 97/67 tildeler denne – der har påberåbt sig den (eventuelle) direkte virkning af artikel 7, stk. 1, første punktum, i nævnte direktiv. Det er snarere det modsatte, der er tilfældet, hvilket fremgår af det tredje præjudicielle spørgsmål.

89. Ifølge ordlyden af den nævnte bestemmelse kan det forbud, den indeholder, højst påberåbes af andre *postvirksomheder*, som er konkurrenter til Poczta Polska. Derimod indeholder bestemmelsen efter min opfattelse ingen formuleringer, ud fra hvilke det kan udledes, at der anerkendes en rettighed, som *brugerne* af posttjenester kan påberåbe sig direkte over for domstolene.

90. Selv om dette ikke var tilfældet, er sagen imidlertid den, at den aktør, der i denne sag forsøger at påberåbe sig den nationale procesregels uforenelighed med direktiv 97/67, ikke er en privatperson, der har anlagt sag mod staten, men derimod et offentligt organ (KRUS), som ifølge den forelæggende ret »repræsenterer en medlemsstat«. Det er netop KRUS, som iværksatte kassationsanken, der potentielt vil drage fordel af en lovgivningsmæssig mangel, der kan tilskrives staten.

91. I denne forbindelse kan et organ, der utvivlsomt er statsligt, ikke gøre gældende, at en national ret skal tildele nævnte organ en gunstig retsstilling (som samtidig er ufordelagtig for en privatperson), for så vidt som den udspringer af en manglende overensstemmelse mellem en national bestemmelse, som retten burde undlade at anvende, og bestemmelserne i et direktiv.

V. Forslag til afgørelse

92. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af Sąd Najwyższy (øverste domstol) forelagte spørgsmål således:

- »1) Artikel 7, stk. 1, første punktum, sammenholdt med artikel 8, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet, skal fortolkes således, at:
- En medlemsstat kan foranstalte postforkyndelse som led i retlige procedurer, således at alene indlevering af rekommanderede forsendelser på postkontorer, der drives af den udpegede virksomhed med henblik på varetagelse af postbefordringspligten, kan sidestilles med indlevering til retterne.
 - Denne bestemmelse er til hinder for, at en ordning i den nationale ret som gyldig dato for indleveringen af procesdokumenter i form af et almindeligt brev alene anerkender datoen for indleveringen på et postkontor, der drives af den befordringspligtige virksomhed, hvorved de øvrige postvirksomheder udelukkes.
- 2) Et offentligt organ, der »repræsenterer en medlemsstat«, kan ikke gøre gældende, at en national ret til skade for en privatperson skal tildele nævnte organ en gunstig retsstilling, som udspringer af en manglende overensstemmelse mellem en national bestemmelse, som retten burde undlade at anvende, og bestemmelserne i et direktiv.«