ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

27 maart 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Interne markt voor postdiensten – Richtlijnen 97/67/EG en 2008/6/EG – Artikel 7, lid 1 – Begrip ‚exclusieve of bijzondere rechten voor het vestigen of aanbieden van postdiensten' – Artikel 8 – Recht van de lidstaten om de dienst voor aangetekende zendingen waarvan gebruik wordt gemaakt in het kader van gerechtelijke procedures, te organiseren – Termijn voor indiening van processtukken bij een rechterlijke instantie – Met het Unierecht conforme uitlegging van het nationale recht – Grenzen – Rechtstreekse werking ingeroepen door een emanatie van een lidstaat in het kader van een geschil met een particulier"

In zaak C-545/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen) bij beslissing van 19 juli 2017, ingekomen bij het Hof op 18 september 2017, in de procedure

Mariusz Pawlak

tegen

Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, president van de Zevende kamer, waarnemend voor de president van de Vierde kamer, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász en C. Vajda (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 september 2018,

gelet op de opmerkingen van:

– de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna en S. Żyrek en K. Rudzińska als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Costa de Oliveira, L. Nicolae en S. L. Kalėda als gemachtigden,

* Procestaal: Pools.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 november 2018,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB L 1998, L 15, blz. 14), zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 (PB 2008, L 52, blz. 3, met rectificatie in PB 2015, L 225, blz. 49; hierna: „gewijzigde richtlijn"), gelezen in samenhang met artikel 8 ervan en artikel 4, lid 3, VEU.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Mariusz Pawlak en de Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (voorzitter van het socialezekerheidsfonds voor de landbouw, Polen; hierna: „voorzitter van de KRUS") over de schadevergoeding voor Pawlak naar aanleiding van een arbeidsongeval in de landbouw waar hij slachtoffer van was.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 97/67

3 Richtlijn 97/67 was de eerste stap in de richting van een geleidelijke liberalisering van de markt voor postdiensten. Volgens overweging 2 van richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002 tot wijziging van richtlijn 97/67/EG met betrekking tot de verdere openstelling van de postmarkt in de Gemeenschap voor mededinging (PB 2002, L 176, blz. 21), heeft richtlijn 97/67 „op communautair niveau een kaderregeling voor de postsector vastgesteld, waaronder maatregelen om een universele dienst te garanderen, limieten voor postdiensten die de lidstaten met het oog op de instandhouding van de universele dienst aan hun leveranciers van de universele dienst kunnen voorbehouden en een tijdschema voor de besluitvorming over de verdere liberalisering van de markt met het oog op de totstandbrenging van een interne markt voor postdiensten."

4 In de overwegingen 16 en 20 van richtlijn 97/67 staat te lezen:

„(16) [...] de instandhouding van een pakket van diensten die kunnen worden voorbehouden met inachtneming van de regels van het [EG-]Verdrag en onverminderd de toepassing van de mededingingsregels, [is] gerechtvaardigd [...] omdat een financieel evenwichtig functioneren van de universele dienst moet worden gewaarborgd; [...];

[...]

(20) [...] de lidstaten [kunnen] er, om redenen van openbare orde en openbare veiligheid, een legitiem belang bij [...] hebben het recht om brievenbussen voor het aanbieden van postzendingen op de openbare weg te plaatsen aan een of meer door hen aan te wijzen instanties toe te kennen; [...] om dezelfde redenen [is het] de bevoegdheid van de lidstaten [...] een of meer instanties aan te wijzen die het recht hebben postzegels van het land van oorsprong uit te geven, evenals de

instantie of instanties die belast is of zijn met de levering van die dienst voor aangetekende zendingen waarvan in overeenstemming met haar of hun nationale wetgeving gebruik wordt gemaakt in het kader van gerechtelijke of administratieve procedures; [...]".

5 Artikel 3, leden 4 en 5, van richtlijn 97/67, dat deel uitmaakt van hoofdstuk 2, „Universele dienst", bepaalt:

„4. Elke lidstaat treft de maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de universele dienst ten minste de volgende prestaties omvat:

– het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postzendingen tot 2 kg;

– het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postpakketten tot 10 kg;

– de diensten in verband met aangetekende zendingen en zendingen met aangegeven waarde.

5. De nationale regelgevende instanties kunnen de drempel voor de onder de universele dienst vallende postpakketten optrekken tot maximaal 20 kg en kunnen bijzondere regelingen treffen voor de bestelling aan huis van dergelijke postpakketten.

Niettegenstaande het door een bepaalde lidstaat vastgestelde maximale gewicht van de onder de universele dienst vallende postpakketten, zorgen de lidstaten ervoor dat uit andere lidstaten ontvangen postpakketten met een gewicht van ten hoogste 20 kg binnen hun grondgebied worden bezorgd."

6 Hoofdstuk 3 van richtlijn 97/67 had als opschrift „Harmonisatie van de diensten die voorbehouden kunnen worden" en omvat de artikelen 7 en 8 van deze richtlijn.

7 Artikel 7, leden 1 en 2, van die richtlijn luidde als volgt:

„1. Voor zover nodig voor de handhaving van de universele dienst zijn de diensten die door elke lidstaat aan de leverancier(s) van de universele dienst kunnen worden voorbehouden, het ophalen, het sorteren, het vervoer, en het bestellen van binnenlandse brievenpost, al dan niet per spoedbestelling besteld, met een prijs van minder dan vijfmaal het openbare tarief van brievenpost van de laagste gewichtsklasse van de snelste standaardcategorie, indien deze bestaat, en een gewicht van minder dan 350 gram. Bij de gratis postdienst voor blinden en slechtzienden mogen uitzonderingen op de gewichts- en prijsbeperkingen worden toegestaan.

2. Voor zover nodig voor de handhaving van de universele dienst, kunnen grensoverschrijdende post en direct mail voorbehouden blijven binnen de in lid 1 genoemde prijs- en gewichtsklassen."

8 In artikel 8 van de richtlijn wordt bepaald:

„Artikel 7 doet geen afbreuk aan het recht van de lidstaten om het plaatsen van brievenbussen op de openbare weg, het uitgeven van postzegels en de verzending van aangetekende zendingen in de loop van gerechtelijke of administratieve procedures te organiseren overeenkomstig hun nationale wetgeving."

Richtlijn 2002/39

9 Richtlijn 2002/39 heeft richtlijn 97/67 grondig gewijzigd. Zij heeft de liberalisering van de postmarkt voortgezet en, volgens de overwegingen 14 en 24 ervan, een tijdschema voor een geleidelijke en beheerste liberalisering van de brievenpostmarkt vastgesteld, waarbij als datum voor de voltooiing van de interne postmarkt het jaar 2009 werd voorzien.

10 Artikel 7, leden 1 en 2, van richtlijn 97/67, zoals gewijzigd bij richtlijn 2002/39, luidde als volgt:

„1. Voor zover dat nodig is om de instandhouding van de universele dienst te waarborgen, kunnen de lidstaten aan de leverancier(s) van de universele dienst diensten blijven voorbehouden. Deze diensten zijn beperkt tot het ophalen, sorteren, vervoeren en bestellen van binnenlandse brievenpost, al dan niet per spoedbestelling, binnen de volgende maximumgewichts- en prijslimieten. Het maximumgewicht bedraagt 100 gram vanaf 1 januari 2003 en 50 gram vanaf 1 januari 2006. Deze maximumgewichten zijn niet van toepassing vanaf 1 januari 2003 indien de prijs gelijk is aan of meer bedraagt dan driemaal het openbare tarief van brievenpost van de laagste gewichtsklasse van de snelste categorie, en vanaf 1 januari 2006 indien de prijs gelijk is aan of meer bedraagt dan tweeënhalfmaal dit tarief.

Bij de gratis postdienst voor blinden en slechtzienden mogen uitzonderingen op de gewichts- en prijsbeperkingen worden toegestaan.

Voor zover nodig om de levering van de universele dienst te waarborgen, kan direct mail voorbehouden blijven binnen de eerder genoemde gewichts- en prijslimieten.

Voor zover nodig om de levering van de universele dienst te waarborgen, bijvoorbeeld wanneer bepaalde onderdelen van de postactiviteit reeds zijn geliberaliseerd of vanwege de specifieke kenmerken van de postmarkt in een lidstaat, kan uitgaand grensoverschrijdend postverkeer voorbehouden blijven binnen de eerder genoemde gewichts- en prijslimieten.

2. Uitwisseling van documenten mag niet worden voorbehouden."

Richtlijn 2008/6

11 Richtlijn 2008/6 heeft richtlijn 97/67 opnieuw substantieel gewijzigd en de liberalisering van de interne postmarkt voltooid.

12 De overwegingen 13, 16, 25, 26, 56 en 59 van richtlijn 2008/6 luiden als volgt:

„(13) Uit de verkennende studie blijkt dat het voorbehouden van diensten niet langer de voorkeur verdient als oplossing voor de financiering van de universele dienstverlening. Bij deze evaluatie is rekening gehouden met het belang dat de Gemeenschap en haar lidstaten hebben bij de voltooiing van de interne markt en bij het groei- en werkgelegenheidspotentieel ervan, alsook bij het waarborgen dat alle gebruikers over een efficiënte dienst van algemeen economisch belang kunnen beschikken. Het is bijgevolg aangewezen de uiterste datum te bevestigen waarop de interne markt voor postdiensten volledig tot stand gebracht zou moeten zijn.

[...]

(16) De volledige openstelling van de markt zal bijdragen tot een algehele uitbreiding van de postmarkten, tot de instandhouding van duurzame en kwalitatief hoogwaardige arbeidsplaatsen bij leveranciers van de universele dienst en tot de schepping van nieuwe banen bij andere exploitanten, bij nieuwkomers en in aanverwante economische bedrijfstakken. [...]

[...]

(25) In het licht van de uitgevoerde studies en teneinde het potentieel van de interne markt voor postdiensten volledig te benutten, verdient het aanbeveling niet langer van voorbehouden diensten en bijzondere rechten gebruik te maken als middel om de financiering van de universele dienst te verzekeren.

(26) Voor sommige lidstaten kan het echter nog steeds noodzakelijk zijn dat in externe financiering van de residuele nettokosten van de universele dienst wordt voorzien. Het is bijgevolg raadzaam dat uitdrukkelijk wordt aangegeven welke de beschikbare alternatieven zijn om de financiering van de universele dienst te waarborgen, voor zover zulks noodzakelijk en voldoende gerechtvaardigd is, waarbij de lidstaten vrij worden gelaten in de keuze van de financieringsregelingen waarvan zij gebruik wensen te maken. [...] De lidstaten kunnen ook van andere bij het gemeenschapsrecht toegestane financieringswijzen gebruikmaken en bijvoorbeeld, waar en indien nodig, besluiten dat de winsten uit andere activiteiten van de aanbieders van de universele dienst welke buiten de werkingssfeer van de universele dienst vallen, geheel of ten dele voor de financiering van de nettokosten van de universele dienst mogen worden aangewend, in zoverre dit in overeenstemming is met het [EG-]Verdrag. [...]

[...]

(56) Daar de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk de voltooiing van een interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap, het waarborgen van een gemeenschappelijk niveau van de universele dienst voor alle gebruikers en de vaststelling van geharmoniseerde beginselen voor de regulering van de postdiensten, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang en gevolgen beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap overeenkomstig het in artikel 5 [EG] neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. [...]

[...]

(59) Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de toepassing van de in het [EG-]Verdrag neergelegde mededingingsregels en regels inzake het vrij verrichten van diensten. Voor zover een van de regelingen voor de financiering van de universele dienst gepaard gaat met steunmaatregelen van een lidstaat of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, in de zin van artikel 87, lid 1, van het [EG-]Verdrag, laat deze richtlijn de op de lidstaten rustende verplichting onverlet om de in het [EG-]Verdrag neergelegde regels inzake staatssteun in acht te nemen."

13 Artikel 1 van de gewijzigde richtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn worden gemeenschappelijke regels vastgesteld inzake:

– de voorwaarden voor het aanbieden van postdiensten,

– de levering van een universele postdienst binnen de Gemeenschap,

– de financiering van universele diensten onder voorwaarden die het permanent aanbieden van deze diensten waarborgen,

– de tariefbeginselen en de doorzichtigheid van de rekeningen voor de levering van de universele dienst,

– de vaststelling van kwaliteitsnormen voor de levering van de universele dienst en de invoering van een systeem om de naleving van deze normen te waarborgen,

– de harmonisatie van technische normen,

– het instellen van onafhankelijke nationale regelgevende instanties."

14 Artikel 2, punten 1 en 6, van de gewijzigde richtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. postdiensten: diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postzendingen;

[...]

6. postzending: geadresseerde zending in de definitieve vorm die een aanbieder van postdiensten verzorgt. Naast brievenpost worden bijvoorbeeld als postzending aangemerkt: boeken, catalogi, kranten, tijdschriften en postpakketten die goederen met of zonder handelswaarde bevatten".

15 Hoofdstuk 3 van de gewijzigde richtlijn heeft als opschrift „Financiering van de universele dienst".

16 Artikel 7 van de gewijzigde richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten verlenen of handhaven geen exclusieve of bijzondere rechten voor het vestigen of aanbieden van postdiensten. De lidstaten mogen het aanbieden van de universele dienst financieren op een of meer van de in de leden 2, 3 en 4 vermelde wijzen, of op een andere met het [EG-]Verdrag verenigbare wijze.

2. De lidstaten mogen het aanbieden van de universele dienst waarborgen door deze dienst aan te besteden in overeenstemming met de toepasselijke voorschriften voor het plaatsen van overheidsopdrachten, waaronder ook, overeenkomstig richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten [(PB 2004, L 134, blz. 114)], de concurrentiegerichte dialoog en procedures van gunning door onderhandelingen met of zonder voorafgaande bekendmaking van een aankondiging van een opdracht.

3. Wanneer een lidstaat vaststelt dat de universeledienstverplichtingen als vastgelegd in deze richtlijn voor de aanbieder(s) van de universele dienst nettokosten, berekend volgens de richtsnoeren van bijlage I, met zich brengen en een onredelijke financiële last inhouden, kan hij:

a) een regeling instellen om de betrokken onderneming(en) compensatie uit overheidsmiddelen te bieden; of

b) een regeling instellen voor het delen van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen door de aanbieders van de diensten en/of de gebruikers.

4. Ingeval de nettokosten uit hoofde van lid 3, onder b), worden gedeeld, kunnen de lidstaten een compensatiefonds instellen dat door middel van bijdragen van aanbieders van diensten kan worden gefinancierd, en dat door een van de begunstigde of begunstigden onafhankelijke instantie wordt beheerd. De lidstaten kunnen het uit hoofde van artikel 9, lid 2, verlenen van machtigingen aan aanbieders van diensten onderwerpen aan de verplichting om financieel aan dit fonds bij te dragen of aan de universeledienstverplichtingen te voldoen. De in artikel 3 bedoelde verplichtingen van de aanbieder(s) van de universele dienst kunnen op deze wijze worden gefinancierd.

5. De lidstaten zien erop toe dat bij de instelling van dit compensatiefonds en de vaststelling van het niveau van de in de leden 3 en 4 bedoelde financiële bijdragen de beginselen van transparantie, non-discriminatie en proportionaliteit worden nageleefd. De in overeenstemming met de leden 3 en 4 genomen besluiten berusten op objectieve en verifieerbare criteria en worden openbaar gemaakt."

Pools recht

17 § 165, lid 2, van de ustawa – Kodeks postępowania cywilnego (Pools wetboek van burgerlijke rechtsvordering) van 17 november 1964 (Dz.U. nr. 43, volgnr. 296), luidt in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: „kpc"):

„De afgifte van een processtuk op het Poolse postkantoor van een aanbieder van postdiensten die is aangewezen in de zin van de [ustawa – Prawo pocztowe van 23 november 2012 (Dz.U. van 2012, volgnr. 1529; hierna: „postwet")] of op het postkantoor van een verlener van universele postdiensten in een andere lidstaat van de Unie wordt gelijkgesteld met de indiening van dat stuk bij de rechterlijke instantie."

18 Blijkens de verwijzingsbeslissing bepaalt artikel 3, punt 13, van de postwet dat de „aangewezen aanbieder" de aanbieder van postdiensten is die „verplicht" is tot het verrichten van universele postdiensten. De andere aanbieders zijn „bevoegd" tot het verrichten van postdiensten in de door hen gekozen sector, maar zijn daartoe niet verplicht.

19 Bij besluit van de Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (voorzitter van de dienst elektronische communicatie, Polen) van 30 juni 2015 is Poczta Polska S.A. op basis van de postwet gedurende tien jaar de aangewezen aanbieder voor het verrichten van de universele postdienst.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

20 Pawlak, werkzaam in de landbouw, had een arbeidsongeval waarvoor hij schadevergoeding vroeg aan de Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (socialezekerheidsfonds voor de landbouw, Polen; hierna: „KRUS"). Aangezien hij het niet eens was met de beslissing van de voorzitter van de KRUS in antwoord op zijn verzoek, stelde hij daartegen beroep in bij de Sąd Rejonowy w Poznan-Grundwald (rechter in eerste aanleg Poznan-Grundwald, Polen), die zijn beroep gegrond verklaarde.

21 De voorzitter van de KRUS stelde tegen de uitspraak van die rechter hoger beroep in bij de Sad Okregowy w Pozaniu (rechter in tweede aanleg Poznan, Polen), die het hoger beroep niet-ontvankelijk verklaarde omdat het beroepschrift bij die rechter was ontvangen op 22 juni 2016, terwijl de termijn voor de indiening van dit beroep op 20 juni 2016 was verstreken.

22 De Sad Okregowy w Pozaniu oordeelde dat de omstandigheid dat de stempel van de postzending die werd afgegeven bij een andere aanbieder dan de aangewezen aanbieder, de datum van 20 juni 2016 droeg – de laatste dag van de beroepstermijn –, niet relevant was aangezien §165, lid 2, kpc, enkel de indiening van een processtuk bij de aangewezen aanbieder, de indiening per gewone post daaronder begrepen, gelijkstelt met de indiening van dat stuk bij de betrokken rechterlijke instantie.

23 De voorzitter van de KRUS stelde bij de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen) cassatieberoep in tegen de beslissing van de Sad Okregowy w Pozaniu. Hij voerde aan dat de laatstgenoemde rechter § 165, lid 2, kpc, had geschonden en dat het bij hem ingestelde beroep binnen de daartoe geldende termijn in het postkantoor van een postdienstaanbieder was ingediend.

24 De Sąd Najwyższy stelt vast dat zijn rechtspraak over § 165, lid 2, kpc niet eenduidig is en dat deze bepaling twijfels doet rijzen over de verenigbaarheid ervan met het Unierecht.

25 In dit verband legt de verwijzende rechter uit dat twee tegengestelde stromingen in de rechtspraak het oneens zijn over de rechtsgevolgen van de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een andere dan de aangewezen aanbieder van postdiensten. Volgens het meerderheidsstandpunt wordt een processtuk dat in die omstandigheden is afgegeven beschouwd als tardief als het door de betrokken rechterlijke instantie wordt ontvangen na het verstrijken van de termijn voor de indiening van het

processtuk. Volgens het minderheidsstandpunt wordt de afgifte van het processtuk binnen de gestelde termijn op een Pools postkantoor gelijkgesteld met de indiening ervan bij de betrokken rechterlijke instantie, ongeacht of het gaat om een kantoor van de aangewezen aanbieder of dat van om het even welke andere aanbieder van postdiensten.

26 De verwijzende rechter is van oordeel dat de eerste stroming in de rechtspraak bij de uitlegging van § 165, lid 2, kpc geen rekening houdt met de Unierechterlijke context en er impliciet vanuit gaat dat de inhoud van deze bepaling niet valt binnen het toepassingsgebied van richtlijn 97/67. Volgende deze rechter baseert de tweede stroming in de rechtspraak zich daarentegen op een uitlegging van deze bepaling die strookt met het Unierecht. Hij benadrukt echter dat in zijn beslissingen die deze tweede strekking hebben gevolgd geen motivering te vinden is ten aanzien van de draagwijdte van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn, of ten aanzien van de wijze waarop de toepassing van § 165, lid 2, kpc in overeenstemming moet worden gebracht met het Unierecht.

27 Daarop heeft de Sąd Najwyższy de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

1) Moet artikel 7, lid 1, eerste volzin, juncto artikel 8 van [de gewijzigde richtlijn] aldus worden uitgelegd dat een regel van nationaal procesrecht zoals de regeling in § 165, lid 2, [kpc] een bijzonder recht is, omdat volgens deze regeling alleen de afgifte van een processtuk op een nationaal postkantoor van een aangewezen aanbieder, dus van een aanbieder die verplicht is tot het verrichten van universele diensten, gelijk moet worden gesteld met de indiening van dit stuk bij de rechterlijke instantie, maar niet de afgifte van een processtuk op een nationaal postkantoor van een andere aanbieder van universele postdiensten, die geen aangewezen aanbieder is?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: moet artikel 7, lid 1, eerste volzin, van [de gewijzigde richtlijn] juncto artikel 4, lid 3, VEU aldus worden uitgelegd dat voordelen die voor een aangewezen aanbieder voortvloeien uit het feit dat hem in strijd met artikel 7, lid 1, eerste volzin, van [de gewijzigde richtlijn] een bijzonder recht is toegekend, ook moeten worden gegund aan de overige aanbieders van postdiensten, met het gevolg dat de afgifte van een processtuk op een nationaal postkantoor van een andere aanbieder van universele postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, gelijk moet worden gesteld met de indiening van dit stuk bij de rechterlijke instantie, en wel op grond van beginselen die overeenkomen met de beginselen uit het arrest van [21 juni 2007, Jonkman e.a. (C-231/06–C-233/06, EU:C:2007:373)]?

3) Indien de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord: moet artikel 7, lid 1, eerste volzin, van [de gewijzigde richtlijn] juncto artikel 4, lid 3, VEU aldus worden uitgelegd dat een procespartij die de emanatie van een lidstaat is, zich kan beroepen op de onverenigbaarheid van een nationale bepaling als § 165, lid 2, [kpc] met artikel 7, lid 1, eerste volzin, van [de gewijzigde richtlijn]?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Opmerkingen vooraf

28 De Poolse regering stelt zich op het standpunt dat een bepaling als § 165, lid 2, kpc niet binnen de toepassingsgebied van de gewijzigde richtlijn valt, maar behoort tot de regels van het procesrecht, die deze richtlijn niet beoogt te harmoniseren. In dit verband merkt zij op dat richtlijn 97/67 werd vastgesteld op grond van artikel 95 EG, hetgeen de rechtsgrondslag is voor de onderlinge aanpassing van de nationale wetgevingen die de werking van de interne markt moeten waarborgen, terwijl de rechtsgrondslag voor de harmonisatie van het burgerlijk procesrecht artikel 65 EG was (thans artikel 81 VWEU).

29 Bovendien preciseert deze regering dat artikel 1 van de gewijzigde richtlijn, betreffende het toepassingsgebied ervan, de onderwerpen opsomt waarvoor de gewijzigde richtlijn gemeenschappelijke regels vaststelt en dat het burgerlijk procesrecht daar niet toe behoort.

30 In dat verband dient te worden opgemerkt dat richtlijn 2008/6, net zoals richtlijn 97/67 die zij heeft gewijzigd, werd vastgesteld op grond van de artikelen van het EG-Verdrag, die na wijzigingen, de artikelen 53, 62 en 114 VWEU zijn geworden, en die als doel hebben om de Uniewetgever een specifieke bevoegdheid te verlenen om maatregelen vast te stellen om de werking van de interne markt te verbeteren (arrest van 5 oktober 2000, Duitsland/Parlement en Raad, C-376/98, EU:C:2000:544, punt 87).

31 Met de laatste wijziging van richtlijn 97/67, bij richtlijn 2008/6, beoogde de communautaire wetgever volgens de overwegingen 13 en 16 van deze laatste richtlijn, om de liberalisering van de markt voor postdiensten te voltooien, en de einddatum voor de volledige totstandbrenging van de interne postmarkt te bevestigen, door niet alleen de laatste obstakels weg te werken voor de volledige openstelling van de markt voor een aantal aanbieders van de universele dienst, maar ook alle andere belemmeringen voor het leveren van postdiensten op te heffen [zie in die zin arrest van 16 november 2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, punt 26]. De communautaire wetgever beoogde tegelijkertijd een gemeenschappelijk niveau van universele dienstverlening voor alle gebruikers te verzekeren en geharmoniseerde beginselen vast te leggen voor de regulering van de postsector, in overeenstemming met overweging 56 van richtlijn 2008/6.

32 Uit het feit dat artikel 1 van de gewijzigde richtlijn het burgerlijk procesrecht niet vermeldt, kan niet worden afgeleid dat deze richtlijn geen enkel gevolg kan hebben voor andere gebieden van het nationale recht. Een andere uitlegging, zoals die voorgesteld door de Poolse regering, zou een bedreiging vormen voor de verwezenlijking van de door de gewijzigde richtlijn nagestreefde doelstelling, de voltooiing van de interne markt voor postdiensten. Zij zou immers lidstaten in staat stellen om maatregelen te handhaven die door hun gevolgen obstakels voor de mededinging op deze markt zouden kunnen vormen.

33 Bovendien verwijst artikel 8 van de gewijzigde richtlijn naar de verzending van aangetekende zendingen in het kader van gerechtelijke procedures.

34 Het betoog van de Poolse regering dat een nationale regel van burgerlijk procesrecht, zoals die van § 165, lid 2, kpc, vanwege zijn voorwerp en ongeacht de gevolgen van een dergelijke regel voor de bij deze richtlijn geharmoniseerde gebieden ontsnapt aan het toepassingsgebied van de gewijzigde richtlijn, moet bijgevolg worden verworpen.

Eerste vraag

35 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 8 ervan, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die alleen de afgifte van een processtuk in een postkantoor van de voor de universele postdienst aangewezen aanbieder erkent als gelijkwaardig aan de indiening van het processtuk bij de betrokken rechterlijke instantie.

36 Om op deze vraag te kunnen antwoorden dienen deze twee bepalingen achtereenvolgens te worden uitgelegd.

Uitlegging artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn

37 Er zij aan herinnerd dat artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn lidstaten verbiedt om exclusieve of bijzondere rechten voor het vestigen of aanbieden van postdiensten te verlenen of te handhaven.

38 Uit de bewoordingen zelf van deze bepaling, die de draagwijdte van het daarin vervatte verbod afbakent door te verwijzen naar „het vestigen of aanbieden van postdiensten", blijkt dat het verlenen en het handhaven van een exclusief of bijzonder recht verboden is voor zover een dergelijk recht betrekking heeft op postdiensten.

39 Het begrip „postdiensten" wordt in artikel 2, punt 1, van de gewijzigde richtlijn omschreven als diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en het bestellen van postzendingen. Het begrip „postzending" wordt in artikel 2, punt 6, van de gewijzigde richtlijn omschreven als een geadresseerde zending in de definitieve vorm die een aanbieder van postdiensten verzorgt, en omvat naast brievenpost bijvoorbeeld boeken, catalogi, kranten, tijdschriften, en postpakketten die goederen met of zonder handelswaarde bevatten.

40 Bij de verzending per brief van processtukken aan rechterlijke instanties gaat het duidelijk om een postzending in de zin van artikel 2, punt 6, van de gewijzigde richtlijn, zodat de bijbehorende dienst onder het begrip „postdienst" in de zin van artikel 2, punt 1, van deze richtlijn valt. Dit wordt bevestigd door de uitdrukkelijke verwijzing naar deze dienst in artikel 8 van de genoemde richtlijn en in overweging 20 van richtlijn 97/67, die de dienst van aangetekende zendingen in de loop van gerechtelijke procedures vermelden. Hieruit volgt dat de verlening van een exclusief of bijzonder recht met betrekking tot de dienst van de verzending per brief van processtukken in het kader van gerechtelijke procedures, onder het verbod van artikel 7, lid 1, van de gewijzigde richtlijn valt.

41 Wat de begrippen „exclusieve of bijzondere rechten" betreft in artikel 7, lid 1, dient te worden vastgesteld dat noch deze bepaling noch enige andere bepaling van de gewijzigde richtlijn een definitie van deze begrippen bevat.

42 Deze begrippen komen echter overeen met de identieke bewoordingen die worden gebruikt in artikel 106, lid 1, VWEU, dat bepaalt dat: „[d]e lidstaten [...] met betrekking tot de openbare bedrijven en de ondernemingen waaraan zij bijzondere of uitsluitende rechten verlenen, geen enkele maatregel [nemen of handhaven] welke in strijd is met de regels van de Verdragen, met name die bedoeld in de artikelen 18 en 101 tot en met 109".

43 Volgens de rechtspraak van het Hof kan een overheidsmaatregel worden geacht een uitsluitend of bijzonder recht in de zin van artikel 106, lid 1, VWEU toe te kennen, wanneer hij een beperkt aantal ondernemingen beschermt en de mogelijkheden van andere ondernemingen om in hetzelfde geografische gebied en onder in wezen gelijkwaardige omstandigheden de betrokken economische activiteit uit te oefenen, aanmerkelijk ongunstig kan beïnvloeden (arrest van 12 december 2013, SOA Nazionale Costruttori, C-327/12, EU:C:2013:827, punt 41 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 Er zij aan herinnerd dat artikel 106, lid 1, VWEU – dat geen zelfstandige betekenis heeft – zich er, door de verwijzing naar andere artikelen van het VWEU, tegen verzet dat lidstaten onder meer ter zake van de ondernemingen waaraan zij exclusieve of bijzondere rechten verlenen, nationale wetgeving uitvaardigen of in stand houden die in strijd is met de artikelen 49 en 59 VWEU, of met de mededingingsregels in het VWEU (zie in die zin arresten van 13 december 2007, United Pan-Europe Communications Belgium e.a., C-250/06, EU:C:2007:783, punten 14, 15 en 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 17 juli 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punt 61).

45 De doelstellingen van artikel 106, lid 1, VWEU en de in punt 31 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte doelstellingen van richtlijn 97/67, en meer bepaald de doelstellingen de postmarkt, waarvoor openbaredienstverplichtingen gelden, te onderworpen aan de mededingingsregels van het VWEU, en de obstakels voor de verwezenlijking van de interne postmarkt weg te werken, vallen derhalve grotendeels samen. Bijgevolg kan de definitie van het begrip „exclusief of bijzonder recht" in de zin van de in punt 43 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak, worden toegepast in de specifieke context van richtlijn 97/67.

46 Het is juist dat artikel 106, lid 1, VWEU het verlenen of het handhaven van een exclusief of bijzonder recht niet als zodanig verbiedt maar vereist dat deze verlening of handhaving de andere materiële bepalingen van het VWEU eerbiedigt, terwijl artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn de verlening of de handhaving van een exclusief of bijzonder recht aan een onderneming voor het vestigen of aanbieden van postdiensten verbiedt.

47 Een dergelijk verschil met betrekking tot de gevolgen die aan de vaststelling van het bestaan van een exclusief of bijzonder recht moeten worden verbonden op basis van die twee bepalingen staat echter niet in de weg aan de toepassing in het kader van de gewijzigde richtlijn, van het begrip „exclusief of bijzonder" recht in de zin van de in punt 43 van dit arrest aangehaalde rechtspraak van het Hof. Zoals de Commissie ter terechtzitting terecht heeft gepreciseerd, leidt dit verschil er alleen toe dat ingeval een exclusief of bijzonder recht door een lidstaat aan een onderneming wordt verleend, de naleving van artikel 7, lid 1, van de gewijzigde richtlijn het voorwerp uitmaakt van een zelfstandig onderzoek, naast dat van de naleving van artikel 106, lid 1, VWEU. Deze conclusie vloeit eveneens voort uit overweging 59 van richtlijn 2008/6, waarin is vermeld dat deze richtlijn geen afbreuk doet aan de toepassing van de in het Verdrag neergelegde mededingingsregels en regels inzake het vrij verrichten van diensten.

48 Wat betreft de draagwijdte van het in artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn neergelegde verbod op het verlenen of het handhaven van exclusieve of bijzondere rechten, volgt uit de bewoordingen van deze bepaling dat dit verbod in beginsel algemeen is.

49 Dit wordt bevestigd door de doelstelling en de totstandkoming van artikel 7 van de gewijzigde richtlijn. Zo mogen de lidstaten op grond van de tweede volzin van lid 1 van het genoemde artikel, de universele dienst financieren op een van de in de leden 2 tot en met 4 van hetzelfde artikel vermelde wijzen, of op een andere met het Verdrag verenigbare wijze.

50 In dit verband blijkt uit de overwegingen 25 en 26 van richtlijn 2008/6 dat de communautaire wetgever met artikel 7 van de gewijzigde richtlijn een einde heeft willen maken aan het in stand houden van een voorbehouden sector en aan speciale rechten als middel om de financiering van de universele dienst te waarborgen, maar lidstaten de mogelijkheid heeft willen bieden om andere financieringsmiddelen voor de universele dienst in te zetten die minder schadelijk zijn voor de mededinging.

51 Zoals volgt uit artikel 7 van richtlijn 97/67, zoals gewijzigd door richtlijn 2002/39, en uit overweging 16 van richtlijn 97/67 beschikten de lidstaten immers, voor zover dit voor het behoud van de universele dienst onder financieel evenwichtige voorwaarden noodzakelijk was, over de mogelijkheid om bepaalde diensten, waarvan de omvang door artikel 7 werd afgebakend, voor te behouden aan een of meerdere aanbieders van de universele dienst. Voor de niet op grond van artikel 7 voorbehouden diensten voorzag richtlijn 2002/39 echter niet in een dergelijke mogelijkheid, ongeacht of deze diensten al dan niet verband hielden met de universele dienst.

52 Uit de rechtspraak van het Hof volgt namelijk dat lidstaten niet over de mogelijkheid beschikten om naar eigen goeddunken de uit hoofde van artikel 7 van richtlijn 97/67, zoals gewijzigd door richtlijn 2002/39, aan de leveranciers van de universele dienst voorbehouden diensten uit te breiden, aangezien een dergelijke uitbreiding indruist tegen de doelstelling van richtlijn 97/67, die erin bestaat om een

geleidelijke en gecontroleerde liberalisatie in de postsector in te voeren (zie in die zin arrest van 18 december 2007, Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia, C-220/06, EU:C:2007:815, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

53 Met richtlijn 2008/6 heeft de communautaire wetgever de huidige tekst van artikel 7, lid 1, van de gewijzigde richtlijn ingevoerd, zonder terug te komen op de tot dan toe gerealiseerde liberalisering in de niet voorbehouden sector. Hieruit volgt dat sinds de wijziging van artikel 7, lid 1, het voorbehouden door een lidstaat van een postdienst, ongeacht of deze al dan niet onder de universele dienst valt, aan een of meerdere aanbieders van de universele dienst, een verboden manier is om de financiering van de universele dienst te waarborgen.

54 Derhalve is, onverminderd de uitzondering van artikel 8 van de gewijzigde richtlijn, het verlenen of handhaven van exclusieve of bijzondere rechten voor het vestigen of aanbieden van postdiensten in de zin van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn, verboden.

55 Anders dan de Poolse regering ter terechtzitting heeft betoogd, moet in dit verband voor de toepassing van dit verbod geen onderscheid worden gemaakt naargelang een exclusief of bijzonder recht voor het vestigen of aanbieden van postdiensten al dan niet in overeenstemming met de beginselen van objectiviteit, evenredigheid, non-discriminatie en transparantie aan een aanbieder van de universele dienst aan een aanbieder van de universele dienst is verleend.

56 Een dergelijke uitlegging berust immers niet alleen op geen enkel tekstueel element in richtlijn 2008/6, maar zou, als zij zou worden gevolgd, bovendien leiden tot het beperken van de draagwijdte van het verbod van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn, en derhalve de verwezenlijking van de doelstelling van deze richtlijn, de interne markt van postdiensten te voltooien, in gevaar brengen.

57 In casu volgt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat volgens § 165, lid 2, kpc de afgifte van een processtuk op het Poolse postkantoor van een aangewezen aanbieder in de zin van de postwet van postdiensten, of op het postkantoor van een aanbieder die in een andere lidstaat van de Unie universele diensten levert, wordt gelijkgesteld met de indiening van dat stuk bij de betrokken rechterlijke instantie.

58 Gelet op de overwegingen in punt 40 van dit arrest dient een regel van nationaal recht die de dienst van verzending van processtukken per post naar rechterlijke instanties betreft, te worden geacht betrekking te hebben op de verlening van postdiensten in de zin van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn, in samenhang met artikel 2, punten 1 en 6, van deze richtlijn.

59 Wat de vraag betreft of de betrokken lidstaat met een regel van nationaal recht zoals aan de orde in het hoofdgeding „exclusieve of bijzondere rechten” verleent voor de vestiging van postdiensten, staat ten eerste vast dat deze bepaling, die in de verwijzingsbeslissing als „wet” wordt aangemerkt, een wettelijke maatregel is in de zin van de rechtspraak van het Hof betreffende artikel 106, lid 1, VWEU (zie in die zin arrest van 13 december 1991, GB-Inno-BM, C-18/88, EU:C:1991:474, punt 20).

60 Waar het ten tweede gaat over de vraag of een dergelijke wettelijke maatregel een beperkt aantal ondernemingen beschermt in de zin van de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 12 december 2013, SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, punt 41), preciseert de verwijzende rechter dat alleen de voor de universele dienst aangewezen aanbieder in de zin van de postwet voordeel kan hebben van de regel vervat in § 165, lid 2, kpc, die een gunstig rechtsgevolg verbindt aan het verzenden via deze onderneming of dienstverlener, van een processtuk aan een rechterlijke instantie.

61 Zoals blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing worden in overeenstemming met § 165, lid 2, kpc de wettelijke termijnen voor de indiening van processtukken bij de rechterlijke instanties immers geacht nageleefd te zijn wanneer een processtuk binnen de wettelijke termijn is afgegeven in een postkantoor van de aangewezen aanbieder of een aanbieder bedoeld in die bepaling. Wordt een processtuk daarentegen via een andere postdienstaanbieder verzonden, dan kan deze zending slechts worden geacht binnen de wettelijke termijn te zijn ingediend wanneer de aanbieder deze voor het verstrijken van die termijn bij de rechterlijke instantie heeft afgeleverd.

62 Aldus blijkt een regel van nationaal recht, zoals § 165, lid 2, kpc, een voordeel te verschaffen aan een beperkt aantal ondernemingen aangezien zij aan de aangewezen aanbieder of een andere aanbieder die de universele dienst verzekert in een andere lidstaat, de dienst van de verzending van processtukken aan rechterlijke instanties voorbehoudt, evenals het voorrecht dat erin bestaat dat een processtuk dat bij deze aanbieder of bij deze andere aanbieder wordt afgegeven gelijk wordt gesteld met een stuk dat bij de rechterlijke instantie wordt ingediend.

63 Wat ten derde de vraag betreft of een dergelijke regel de mogelijkheden van andere ondernemingen om in hetzelfde gebied en onder in wezen gelijkwaardige omstandigheden de betrokken economische activiteit uit te oefenen, aanmerkelijk ongunstig kan beïnvloeden in de zin van de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 12 december 2013, SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, punt 41), dient in het licht van de aanwijzingen in het verzoek om een prejudiciële beslissing te worden opgemerkt dat dit hier het geval is.

64 Een andere aanbieder van postdiensten dan die welke vermeld zijn in § 165, lid 2, kpc, beschikt bij het leveren van de dienst van verzending van processtukken naar de rechterlijke instanties immers niet over het voorrecht dat deze processtukken worden geacht te zijn ingediend bij de betrokken rechterlijke instanties, zoals het geval is voor processtukken die worden afgegeven bij de aangewezen aanbieder of een andere in deze bepaling bedoelde aanbieder, hetgeen tot gevolg heeft dat deze dienst wordt onttrokken aan de vrije mededinging op de interne markt van postdiensten.

65 Bijgevolg en onder voorbehoud van nazicht door de verwijzende rechter, verleent een nationale rechtsregel zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een exclusief of bijzonder recht voor het vestigen of aanbieden van postdiensten in de zin van artikel 7, lid, 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn.

Uitlegging van artikel 8 van de gewijzigde richtlijn

66 Volgens artikel 8 van de gewijzigde richtlijn doet artikel 7 van deze richtlijn geen afbreuk aan het recht van de lidstaten om het plaatsen van brievenbussen op de openbare weg, het uitgeven van postzegels en de verzending van aangetekende zendingen in de loop van gerechtelijke of administratieve procedures te organiseren overeenkomstig hun nationale wetgeving.

67 Gelet op de bewoordingen en context ervan, dient artikel 8 van de gewijzigde richtlijn restrictief te worden uitgelegd aangezien het een uitzondering is op een algemene regel in artikel 7 van deze richtlijn, die voortaan bepaalt dat exclusieve en bijzondere rechten afgeschaft zijn, om de interne markt van postdiensten te voltooien, hetgeen de voornaamste doelstelling is van richtlijn 2008/6.

68 Hieruit volgt dat, aangezien de bewoordingen van artikel 8 van de gewijzigde richtlijn alleen voor „aangetekende zendingen” verwijzen naar de organisatie van de dienst van verzendingen in het kader van gerechtelijke procedures, de uitzondering in dit artikel niet ruim kan worden uitgelegd teneinde deze toe te passen op de dienst van gewone zendingen die gebruikt worden in het kader van gerechtelijke procedures.

69 In casu maakt § 165, lid 2, kpc, wat de verlening van het daarin vervatte voordeel betreft, voor de verzending van het processtuk naar een rechterlijke instantie geen onderscheid tussen een gewone brief en een aangetekende brief. Gelet op de overwegingen in de punten 67 en 68 van dit arrest, kan deze regel van nationaal recht slechts binnen de werkingssfeer van artikel 8 van de gewijzigde richtlijn vallen voor zover hij betrekking heeft op de dienst van zendingen per aangetekende brief van processtukken naar rechterlijke instanties.

70 Aangaande de draagwijdte van de in artikel 8 van de gewijzigde richtlijn vastgestelde uitzondering zijn zowel de verwijzende rechter als de Commissie van mening dat dit artikel, gelet op de restrictieve uitlegging ervan, de lidstaten niet toestaat om deze dienst aan een enkele aanbieder voor te behouden, en hun evenmin toestaat om een voorrecht in te stellen zoals het voorrecht dat voortvloeit uit de in geding zijnde nationale rechtsregel, maar de lidstaten alleen de mogelijkheid biedt om te bepalen dat partijen in een geschil verplicht zijn om processtukken per aangetekende zending naar een rechterlijke instantie te sturen.

71 In dit verband dient te worden opgemerkt dat volgens de inlichtingen in het verzoek om een prejudiciële beslissing, die niet worden tegengesproken door andere elementen in het dossier, § 165, lid 2, kpc een voordeel instelt voor een onderneming op een concurrentiële markt, waarover de andere ondernemingen niet beschikken, namelijk dat de afgifte van een processtuk bij de genoemde onderneming wordt gelijkgesteld met de indiening bij de rechterlijke instantie, waardoor een procestermijn kan worden nageleefd zelfs indien dit processtuk de rechterlijke instantie bereikt na het verstrijken van die termijn. Hieruit volgt dat in casu de vraag van belang is of een lidstaat zich op artikel 8 van de gewijzigde richtlijn kan beroepen om een voorrecht zoals het voorrecht dat voortvloeit uit de in geding zijnde nationale regel, in te stellen of te handhaven.

72 De doelstelling van artikel 8 van de gewijzigde richtlijn wordt beschreven in overweging 20 van richtlijn 97/67 volgens welke „om redenen van openbare orde en openbare veiligheid, lidstaten er een legitiem belang bij kunnen hebben het recht om brievenbussen [...] aan een of meer door hen aan te wijzen instanties toe te kennen; [...] dat het om dezelfde redenen de bevoegdheid van de lidstaten is een of meer instanties aan te wijzen die het recht hebben postzegels [...] uit te geven, evenals de instantie of instanties die belast is of zijn met de levering van die dienst voor aangetekende zendingen waarvan in het kader van hun nationale wetgeving gebruik wordt gemaakt in het kader van gerechtelijke of administratieve procedures”. Hieruit volgt dat het genoemde artikel 8, dat ondanks de opeenvolgende wijzigingen van richtlijn 97/67 ongewijzigd is gebleven, aldus moet worden uitgelegd dat het de lidstaten beoogt in staat te stellen om inzake de dienst van aangetekende brieven in het kader van gerechtelijke procedures, een uitzondering te maken op de algemene regel van artikel 7 van de gewijzigde richtlijn, om redenen van openbare orde en openbare veiligheid en wanneer zij beschikken over een rechtmatig belang.

73 In die omstandigheden moet artikel 8 van de gewijzigde richtlijn, gelezen in het licht van overweging 20 van richtlijn 97/67, aldus worden uitgelegd dat een lidstaat om beroep te doen op de uitzondering die in dit artikel is neergelegd, een algemeen belang moet aantonen.

74 Een dergelijke uitlegging wordt bevestigd door de doelstellingen van de regelgeving waar artikel 8 deel van uitmaakt. Zoals blijkt uit de overwegingen 25 en 26 van richtlijn 2008/6, heeft deze richtlijn immers tot doel om de interne markt voor postdiensten te verwezenlijken, en om een einde te maken aan het handhaven van een voorbehouden sector en bijzondere rechten als middel om de financiering van de universele dienst te verzekeren. Een lidstaat toestaan om, zonder enige objectieve rechtvaardiging, een exclusief of bijzonder recht toe te kennen in een geliberaliseerde markt, zou in strijd zijn met dergelijke doelstellingen.

75 Wat § 165, lid 2, kpc betreft, heeft de Commissie aangevoerd dat noch de verwijzingsbeslissing, noch de conclusies van de Poolse regering gewag maken van een objectieve rechtvaardiging voor het verlenen van het toegekende voordeel.

76 In dit verband heeft de Poolse regering ter terechtzitting gepreciseerd dat in Polen de geografische dekking van de dienst van aangetekende zendingen door de verschillende aanbieders zeer uiteenlopend is, en dat er dus een belang bestaat dat voor alle zendingen van processtukken aan rechterlijke instanties, hetzelfde niveau van waarborg wordt geboden wat de veiligheid van de zendingen betreft en de termijnen waarbinnen deze zendingen bij de rechterlijke instanties worden afgegeven. Dit is volgens de Poolse regering de reden waarom de met de universele dienstverlening belaste aanbieder, die actief is op het hele grondgebied, het betrokken voorrecht werd verleend.

77 In casu dient te worden vastgesteld dat, volgens de aan het Hof ter kennis gebrachte gegevens, de andere aanbieders op basis van de Poolse wetgeving eveneens gemachtigd zijn om voor rechterlijke instanties bestemde processtukken te vervoeren en te bezorgen, en derhalve geacht worden te beschikken over de nodige organisatorische middelen en het nodige personeel om dit te doen. De uitleg die door deze regering is gegeven maakt het bovendien niet mogelijk om te begrijpen hoe een verschil in procestermijnen naargelang van de aanbieders de rechtszekerheid of de goede rechtsbedeling waartoe deze termijnen bijdragen, kan bevorderen. In een geval als aan de orde in het hoofdgeding, waarin de ontvankelijkheid van het beroep afhangt van de gekozen aanbieder, lijken de overwegingen inzake de rechtszekerheid en goede rechtsbedeling zich immers zelfs te verzetten tegen een dergelijk verschil in procestermijnen. In dergelijke omstandigheden blijkt niet dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde wetgeving, doordat zij ruimte laat voor verschillende termijnen naargelang van de aanbieder die wordt gekozen tussen concurrerende aanbieders op dezelfde markt, werkelijk beantwoordt aan de zorg om een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

78 In het licht van die elementen is duidelijk dat artikel 8 van de gewijzigde richtlijn niet aldus kan worden uitgelegd dat het de handhaving mogelijk maakt van een regel van nationaal recht als in het hoofdgeding.

79 Gelet op het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 8 ervan, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die, zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging wegens redenen van openbare orde of openbare veiligheid bestaat, alleen de afgifte van een processtuk in een postkantoor van de enige voor de universele postdienst aangewezen aanbieder erkent als gelijkwaardig aan de indiening van het processtuk bij de betrokken rechterlijke instantie.

Tweede en derde vraag

80 Met zijn tweede en derde vraag die gezamenlijk moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU, aldus moet worden uitgelegd dat het voordeel dat de voor de universele postdienst aangewezen aanbieder geniet op grond van een regel van nationaal recht als in het hoofdgeding, indien het zou blijken toegekend te zijn in strijd met voormeld artikel 7, lid 1, eerste volzin, moet worden uitgebreid naar de andere postaanbieders teneinde elke discriminatie te vermijden. Hij wenst tevens te vernemen of een emanatie van een lidstaat zich zou kunnen beroepen op de rechtstreekse werking van laatstgenoemde bepaling in het kader van een geschil met een particulier.

81 De verwijzende rechter stelt zich aldus in eerste instantie de vraag welke gevolgen in het hoofdgeding moeten worden verbonden aan een mogelijke onverenigbaarheid van § 165, lid 2, kpc, met de gewijzigde richtlijn.

82 In de eerste plaats dient er op te worden gewezen dat volgens de verwijzende rechter de uitlegging volgens welke § 165, lid 2, kpc, verenigbaar zou zijn met artikel 7, lid 1, eerste volzin, van de gewijzigde richtlijn, een uitlegging contra legem is. Bovendien vereist deze uitlegging dat zou worden afgeweken van de gevolgen van de letterlijke uitlegging van een bepaling van nationaal recht, hetgeen een discutabele praktijk zou zijn bij een regel van procesrecht.

83 In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat uit de rechtspraak van het Hof volgt dat de nationale rechter bij de toepassing van het nationale recht dit zoveel mogelijk moet uitleggen in het licht van de bewoordingen en het doel van de betrokken richtlijn, teneinde het ermee beoogde resultaat te bereiken en aldus aan artikel 288, derde alinea, VWEU te voldoen. Het vereiste van een richtlijnconforme uitlegging van het nationale recht is inherent aan het systeem van het Verdrag, aangezien het de nationale rechter in staat stelt binnen het kader van zijn bevoegdheden de volle werking van het recht van de Unie bij de beslechting van het bij hem aanhangige geschil te verzekeren (arrest van 19 januari 2010, Kücükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84 Tevens zij opgemerkt dat het aan de nationale rechterlijke instanties staat om, rekening houdend met alle regels van nationaal recht en overeenkomstig de daarin erkende uitleggingsmethoden, te beslissen of en in hoeverre een nationale bepaling in overeenstemming met de betrokken richtlijn kan worden uitgelegd zonder dat dit leidt tot een uitlegging contra legem van die nationale bepaling (zie in die zin arrest van 22 januari 2019, Cresco Investigation, C-193/17, EU:C:2019:43, punt 74 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

85 Een dergelijke conforme uitlegging wordt immers begrensd door de algemene rechtsbeginselen van het Unierecht, met name het rechtszekerheidsbeginsel, in die zin dat zij niet kan dienen als grondslag voor een contra legem uitlegging van het nationale recht (zie in die zin arresten van 16 juli 2009, Mono Car Styling, C-12/08, EU:C:2009:466, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 19 april 2016, DI, C-441/14, EU:C:2016:278, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

86 De verwijzende rechter vraagt zich af wat de draagwijdte is van deze beperkingen in de omstandigheden van het hoofdgeding, waarin de vraag rijst welke gevolgen moeten worden verbonden aan de mogelijke onverenigbaarheid met het Unierecht van een nationale rechtsregel inzake de naleving door een partij in het betrokken geding van een wettelijke termijn voor het indienen van een beroep bij de betrokken nationale rechterlijke instantie.

87 In zijn rechtspraak heeft het Hof het belang in de rechtsorde van de Unie erkend van de naleving van procestermijnen die beogen de rechtszekerheid te waarborgen door te voorkomen dat Uniehandelingen die rechtsgevolgen teweegbrengen, onbeperkt in het geding kunnen worden gebracht, alsook van de vereisten van goede rechtsbedeling en van proceseconomie (arrest van 14 september 1999, Commissie/AssiDomän Kraft Products e.a., C-310/97 P, EU:C:1999:407, punt 61). Dezelfde overwegingen liggen ten grondslag aan het vereiste dat procestermijnen in de rechtsstelsels van de lidstaten worden nageleefd.

88 Hieruit volgt dat zowel de omstandigheid dat een met de gewijzigde richtlijn verenigbare uitlegging van § 165, lid 2, kpc zou leiden tot een uitlegging contra legem van deze bepaling, als de omstandigheid dat een dergelijke conforme uitlegging mogelijk zou interfereren met de toepassing van nationale regels inzake beroepstermijnen die beogen de rechtszekerheid te waarborgen, in casu beperkingen stellen aan het vereiste van een met het Unierecht conforme uitlegging van het nationale recht.

89 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of een emanatie van een lidstaat zich op de gewijzigde richtlijn kan beroepen teneinde in een geding met een particulier een met de gewijzigde richtlijn strijdige bepaling van deze lidstaat buiten toepassing te laten, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de mogelijkheid bieden aan een emanatie van een lidstaat om de bepalingen van een richtlijn, die deze lidstaat niet op correcte wijze heeft omgezet in het nationale recht, jegens een particulier in te roepen,

erop neer zou komen dat een staat voordeel kan hebben van zijn miskenning van het Unierecht (zie in die zin arresten van 26 september 1996, Arcaro, C-168/95, EU:C:1996:363, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 12 december 2013, Portgás, C-425/12, EU:C:2013:829, punten 24 en 25).

90 In casu volgt uit de aanwijzingen in het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de partij die de onverenigbaarheid van § 165, lid 2, kpc met de bepalingen van de gewijzigde richtlijn inroept jegens een particulier, de voorzitter van het KRUS is, met andere woorden een overheidsinstantie die aan te merken is als „emanatie van de staat". Overeenkomstig de in het vorige punt aangehaalde rechtspraak kan een overheidsinstantie zoals de voorzitter van het KRUS de gewijzigde richtlijn echter niet als zodanig inroepen jegens een particulier.

91 Bijgevolg is het gelet op de omstandigheden van het hoofdgeding niet noodzakelijk om te onderzoeken of het voordeel dat de voor de universele postdienst aangewezen aanbieder geniet op grond van § 165, lid 2, kpc, indien moet worden aangenomen dat het werd toegekend in strijd met de gewijzigde richtlijn, moet worden uitgebreid naar de andere postaanbieders.

92 Gelet op het voorgaande dient op de tweede en de derde vraag te worden geantwoord dat een overheidsinstantie die als een emanatie van een lidstaat wordt aangemerkt, de gewijzigde richtlijn niet als zodanig kan inroepen jegens een particulier.

Kosten

93 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst, zoals gewijzigd bij richtlijn 2008//EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008, gelezen in samenhang met artikel 8 van de richtlijn, moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die, zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging wegens redenen van openbare orde of openbare veiligheid bestaat, alleen de afgifte van een processtuk in een postkantoor van de enige voor de universele postdienst aangewezen aanbieder erkent als gelijkwaardig aan de indiening van het processtuk bij de betrokken rechterlijke instantie.**

2) **Een overheidsinstantie die als een emanatie van een lidstaat wordt aangemerkt, kan richtlijn 97/67, zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/6, niet als zodanig inroepen jegens een particulier.**

ondertekeningen