



Datum van inontvangstneming : 30/10/2017

Zaak C-545/17

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

18 september 2017

Verwijzende rechter:

Sąd Najwyższy (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

19 juli 2017

Verzoekende partij:

██████████

Verwerende partij:

Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

III UZP 3/17

BESLISSING

van de kamer van zeven rechters van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen)

van 19 juli 2017

De Sąd Najwyższy, in de volgende samenstelling:

[omissis]

heeft, inzake het rechtsmiddel van ██████████

tegen de beschikking van de Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (voorzitter van het socialezekerheidsfonds voor de landbouw)

betreffende een eenmalige schadevergoeding,

na behandeling door de kamer voor arbeidsrecht, sociale verzekeringen en openbare aangelegenheden in het kader van de terechtzitting op 19 juli 2017,

van de door de Sąd Najwyższy bij beslissing van 9 maart 2017 [omissis] voorgelegde rechtsvraag:

„Moet de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een andere aanbieder van postdiensten dan de in artikel 165, lid 2, van de kodeks postępowania cywilnego bedoelde aangewezen aanbieder gelijk worden gesteld met de indiening van dit stuk bij de rechterlijke instantie in de zin van deze bepaling?”

als volgt beslist:

- I. De zaak wordt in behandeling genomen.
- II. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
[Or. 2]

„1. Moet artikel 7, lid 1, eerste volzin, juncto artikel 8 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 1998, L 15, blz. 14, zoals gewijzigd) aldus worden uitgelegd dat een regel van nationaal procesrecht zoals de regeling in artikel 165, lid 2, van de ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (wet van 17 november 1964 – Pools wetboek van burgerlijke rechtsvordering, geconsolideerde versie Dz. U. 2016, volgnr. 1822, zoals gewijzigd) 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 richtlijn 97/67/EG 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 richtlijn 97/67/EG 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 het Hof van Justitie van de Europese Unie van

■■■■■

21 juni 2007 in de gevoegde zaken C-231/06 tot en met C-233/06, ■■■■■
(EU:C:2007:373)?

3. Indien de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord: moet artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67/EG juncto artikel 4, lid 3, VEU aldus worden uitgelegd dat een procespartij die een lidstaat vertegenwoordigt, zich kan beroepen op de onverenigbaarheid van een nationale bepaling als artikel 165, lid 2, van het Poolse wetboek van burgerlijke rechtsvordering met artikel 7, lid 1 [Or. 3], eerste volzin, van richtlijn 97/67/EG?"

III. De mondelinge behandeling wordt verdaagd.

OVERWEGINGEN

Voorwerp van het geding

1. De Sąd Najwyższy oordeelt in deze zaak over een zuiver procesrechtelijk probleem waarvoor een Unierechtelijke regeling ontbreekt: heeft een procespartij die een processtuk heeft afgegeven op een Pools postkantoor van een niet-aangewezen aanbieder een proceshandeling verricht binnen de gestelde termijn? De beantwoording van deze vraag hangt af van de uitlegging van Unierechtelijke bepalingen die de werking van de markt voor de levering van postdiensten regelen en van het standpunt van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) met betrekking tot de vraag hoe een nationale rechterlijke instantie de doeltreffendheid van deze bepalingen waarborgt.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

2. 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 1998, L 15, blz. 14, zoals gewijzigd; hierna: „richtlijn 97/67”):

Artikel 7, lid 1: De lidstaten verlenen of handhaven geen exclusieve of bijzondere rechten voor het vestigen of aanbieden van postdiensten.
[omissis]

Artikel 8: 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.

Nationaal recht

3. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (wet van 17 november 1964 – wetboek van burgerlijke rechtsvordering, geconsolideerde versie Dz. U. 2016, volgnr. 1822, zoals gewijzigd; hierna: „k.p.c.”): **[Or. 4]**

Artikel 165, lid 2: De afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een aanbieder die is aangewezen in de zin van de ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe [wet van 23 november 2012 – postwet] of op een postkantoor van een aanbieder van universele postdiensten in een andere lidstaat van de Europese Unie wordt gelijkgesteld met de indiening van dat stuk bij de rechterlijke instantie.

Feiten en procesverloop voor de nationale rechter

4. Bij besluit van 9 maart 2017 [omissis] heeft de kamer van de Sąd Najwyższy in gewone samenstelling aan de uitgebreide kamer de volgende rechtsvraag voorgelegd: „Moet de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een andere aanbieder van postdiensten dan de in artikel 165, lid 2, k.p.c. bedoelde aangewezen aanbieder gelijk worden gesteld met de indiening van dit stuk bij de rechterlijke instantie in de zin van deze bepaling?”
5. Deze vraag werd voorgelegd in verband met een door de verzekeringnemer (██████████) ingesteld rechtsmiddel tegen een beschikking van de voorzitter van het socialezekerheidsfonds voor de landbouw (hierna: „voorzitter van de KRUS” of „socialezekerheidsfonds”) betreffende een schadevergoeding wegens een ongeval tijdens agrarische werkzaamheden. Bij de Sąd Najwyższy is door de voorzitter van de KRUS cassatieberoep ingesteld tegen een beslissing van de rechter in tweede aanleg bij welke het hoger beroep van het socialezekerheidsfonds niet-ontvankelijk was verklaard omdat het was ingesteld nadat de termijn (die liep tot en met 20 juni 2016) was verstreken. De rechter in tweede aanleg had geoordeeld dat het hoger beroep op 22 juni 2016 was ingesteld (datum van indiening van de postzending met het hogerberoepschrift bij de rechter in eerste aanleg). Hij erkende de datum van afgifte van de postzending met het hogerberoepschrift niet als datum waarop het socialezekerheidsfonds het hoger beroep bij de rechterlijke instantie had ingediend, omdat de postzending was afgegeven bij de aanbieder van postdiensten In Post S.A. (de zending werd afgegeven op 20 juni 2016 – op de laatste dag voor het verstrijken van de termijn voor het verrichten van de proceshandeling). Bij deze aanbieder ging het niet om een aangewezen aanbieder van universele diensten. Ingevolge artikel 165, lid 2, k.p.c. wordt echter uitsluitend de afgifte van een processtuk, ook in de vorm van een gewone brief, bij een aangewezen aanbieder gelijkgesteld met de indiening van het stuk bij de rechterlijke instantie. In 2016 was (en is ook thans nog) alleen Poczta Polska S.A., de traditionele aanbieder, aangewezen aanbieder. **[Or. 5]**
6. In het cassatieberoep voerde het socialezekerheidsfonds met name de grief aan van schending van artikel 165, lid 2, k.p.c. Het socialezekerheidsfonds stelde dat

■

het zijn hoger beroep met de afgifte op een postkantoor van een aanbieder van postdiensten binnen de gestelde termijn heeft ingesteld.

7. Bij de beoordeling van het cassatieberoep was de kamer van de Sąd Najwyższy in gewone samenstelling van mening dat er in de rechtspraak van de Sąd Najwyższy met betrekking tot artikel 165, lid 2, k.p.c. aanzienlijke twijfels zijn gerezen over de uitlegging en toepassing van deze bepaling. Deze twijfels – in een voor de prejudiciële vragen relevante mate – zijn terug te voeren op de vraag of artikel 165, lid 2, k.p.c. verenigbaar is met het Unierecht. De kamer van de Sąd Najwyższy in gewone samenstelling oordeelde dat artikel 165, lid 2, k.p.c. niet in strijd is met artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67, omdat nationale procesregels niet binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen. Artikel 165, lid 2, k.p.c. regelt volgens deze kamer de procesrechtelijke gevolgen van de afgifte van een processtuk op een postkantoor van een aanbieder van postdiensten. De bepaling regelt niet de commerciële activiteit van het aanbieden van postdiensten, terwijl richtlijn 97/67 alleen daarop betrekking heeft. Bovendien doet de richtlijn volgens deze kamer geen afbreuk aan het recht van de lidstaten om de verzending van aangetekende zendingen in de loop van gerechtelijke of administratieve procedures te organiseren overeenkomstig hun nationale wetgeving (artikel 8 juncto artikel 7 en overweging 20 van richtlijn 97/67).
8. In het kader van de behandeling van de rechtsvraag heeft de kamer van de Sąd Najwyższy in uitgebreide samenstelling geoordeeld dat het noodzakelijk is het Hof drie prejudiciële vragen voor te leggen betreffende de uitlegging van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 en de gevolgen van een eventuele onverenigbaarheid van artikel 165, lid 2, k.p.c. met het Unierecht. Om die reden heeft deze kamer het cassatieberoep tegen de beslissing van de rechter in tweede aanleg tot niet-ontvankelijkverklaring van het hoger beroep in behandeling genomen en prejudiciële vragen gesteld aan het Hof.

Toelichting op de nationale juridische context van de twijfels van de Sąd Najwyższy over de juiste uitlegging

9. De bepaling van artikel 165, lid 2, k.p.c. in de boven onder punt 3 aangehaalde versie is overeenkomstig artikel 1, punt 1, van de ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (wet van 13 juni 2013 tot wijziging van de wet – wetboek van burgerlijke rechtsvordering, Dz. U. 2013, volgnr. 880) van kracht sinds 17 augustus 2013. De verwijzing naar de „aangewezen aanbieder” [Or. 6] in de tekst van deze bepaling werd al eerder (per 1 januari 2013) ingevoerd overeenkomstig de ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (wet van 23 november 2012 – postwet, Dz. U. 2012, volgnr. 1529, hierna: „postwet”). Bij deze bepaling wordt de gewijzigde richtlijn 97/67 omgezet.
10. In het kader van de uitlegging van artikel 165, lid 2, k.p.c. zijn er in de rechtspraak van de Sąd Najwyższy twee tegengestelde opvattingen ontstaan met betrekking tot

de rechtsgevolgen van de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is.

11. Volgens de heersende opvatting houdt de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, een termijnoverschrijding door een partij in, wanneer het stuk door de bevoegde rechterlijke instantie is ontvangen na het verstrijken van de wettelijke termijn voor de verrichting van een proceshandeling. De proceshandeling heeft daardoor geen rechtsgevolg (zie beslissingen van de Sąd Najwyższy van 3 juni 2015, V CZ 33/15; 8 juni 2015, III SW 41/15; 14 juli 2015, II UZ 10/15; 25 augustus 2015, II UZ 16/15; 14 april 2016, IV CZ 15/16; 20 april 2016, II UZ 75/15, en 17 mei 2016, II PZ 2/16). In deze benadering binnen de rechtspraak wordt bij de uitlegging en toepassing van artikel 165, lid 2, k.p.c. echter geen rekening gehouden met de Unierechtelijke context en stilzwijgend aangenomen dat de regeling die uit deze bepaling van nationaal recht voortvloeit, niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 97/67 valt.
12. Volgens een door een minderheid voorgestane opvatting staat de afgifte van een processtuk (binnen de gestelde termijn) op een Pools postkantoor van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, wat de rechtsgevolgen betreft gelijk aan de indiening van het stuk bij de rechterlijke instantie (beslissingen van de Sąd Najwyższy van 23 oktober 2015, V CZ 40/15, en 17 maart 2016, V CZ 7/16). In de beslissing V CZ 40/15 oordeelde de Sąd Najwyższy dat artikel 165, lid 2, k.p.c. conform het Unierecht moet worden uitgelegd. De Sąd Najwyższy voerde echter geen argumenten aan met betrekking tot de uitlegging en de werkingssfeer van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 noch met betrekking tot de methode van de richtlijnconforme uitlegging van artikel 165, lid 2, k.p.c. In de beslissing V CZ 7/16 beperkte de Sąd Najwyższy zich ertoe de in de overwegingen van beslissing V CZ 40/15 gepresenteerde opvatting te onderschrijven.
13. De hierboven beschreven verschillen bij de uitlegging van artikel 165, lid 2, k.p.c. zijn voor de Sąd Najwyższy al eerder aanleiding geweest aan de kamer in uitgebreide samenstelling een rechtsvraag voor te leggen die inhoudelijk overeenstemt met de vraag in deze **[Or. 7]** zaak (beslissing van 6 juli 2016, II PZ 14/16). In de overwegingen van deze beslissing heeft de Sąd Najwyższy artikel 165, lid 2, k.p.c. uitdrukkelijk onverenigbaar met artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 verklaard, omdat artikel 165 een bevoordeling handhaaft die de aangewezen aanbieder verzekert van extra inkomsten. Derhalve oordeelde de Sąd Najwyższy dat bepalingen uit regelingen van nationaal recht binnen de werkingssfeer van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 kunnen vallen indien de daaruit voortvloeiende regelingen kunnen worden gekwalificeerd als regelingen die de aangewezen aanbieder bevoordelen.
14. In de beslissing van de kamer van zeven rechters van de Sąd Najwyższy van 16 november 2016, III PZP 5/16, werd geen antwoord gegeven op de bij beslissing II PZ 14/16 voorgelegde vraag, maar werd de zaak in behandeling

■■■■■

genomen en herstel in de vorige toestand toegekend met betrekking tot de termijn voor het instellen van het rechtsmiddel dat wegens tardiviteit niet-ontvankelijk was verklaard (omdat het processtuk dat was afgegeven op een Pools postkantoor van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, door de rechterlijke instantie was ontvangen nadat de termijn voor de verrichting van de proceshandeling verstreken was). Dat was mogelijk omdat de informatie betreffende de aanbieder van postdiensten via welke een processtuk met de in art. 165, lid 2, k.p.c. genoemde gevolgen bij de rechterlijke instantie kan worden ingediend, onjuist was. In de overwegingen van beslissing III PZP 5/16 werd evenwel opgemerkt dat er aanzienlijke twijfels bestaan over de verenigbaarheid van deze bepaling met het Unierecht en werd erop gewezen dat wetgevend optreden geboden was.

15. Ter verduidelijking van de juridische context van deze zaak moet erop worden gewezen dat in de bestuursrechtspraak vergelijkbare verschillen naar boven zijn gekomen, die zijn ontstaan tegen de achtergrond van artikel 83, lid 3, van de ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (wet van 30 augustus 2002 – bestuursprocesrecht, geconsolideerde versie Dz. U. 2016, volgnr. 718, zoals gewijzigd). De formulering van deze bepaling is identiek aan die van artikel 165, lid 2, k.p.c. Over deze verschillen werd geoordeeld bij beslissing van de kamer van zeven rechters van de Naczelny Sąd Administracyjny (hoogste bestuursrechter) van 19 oktober 2015, I OPS 1/15, ([omissis] waarbij één rechter een afwijkend standpunt innam [omissis]). Volgens deze beslissing heeft de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, niet de inachtneming van de termijn tot gevolg wanneer het stuk na het verstrijken ervan bij de rechterlijke instantie wordt bezorgd. Ook in de overwegingen van deze beslissing **[Or. 8]** werd geen rekening gehouden met een eventuele Unierechtelijke context van de rechtsvraag in deze zaak. In het afwijkende standpunt werd daarentegen wel op deze context ingegaan.
16. Voorts dient de aandacht te worden gevestigd op de met artikel 165, lid 2, k.p.c. corresponderende bepaling in het nationale wetboek van strafvordering. Volgens artikel 124 van de ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (wet van 6 juni 1997 – wetboek van strafvordering, geconsolideerde versie Dz. U. 2016, volgnr. 1749, zoals gewijzigd; hierna: „k.p.k.”), zoals gewijzigd bij artikel 1, punt 38, van de ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (wet van 27 september 2013 tot wijziging van de wet – wetboek van strafvordering en enkele andere wetten, Dz. U. 2013, volgnr. 1247, zoals gewijzigd) „is een termijn in acht genomen wanneer een stuk vóór het verstrijken van de termijn wordt afgegeven op een kantoor van een postbezorger binnen de Europese Unie [...]”. Vóór deze wijziging had artikel 124 k.p.k. overeenkomstig de wet van 23 november 2012 – postwet – dezelfde formulering als artikel 165, lid 2, k.p.c. Bij de herziening van het k.p.k. werd rekening gehouden met het feit dat er gezien de actuele situatie op de postmarkt geen redenen zijn om de bevoordeling van de aangewezen aanbieder te handhaven.

17. Ook moet worden opgemerkt dat in de postwet een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de aangewezen aanbieder en andere aanbieders van postdiensten. Volgens deze wet gaat het bij een „aangewezen aanbieder” om een aanbieder van postdiensten die „verplicht” is tot het verrichten van universele diensten (artikel 3, punt 13, van de postwet). Andere aanbieders zijn echter „bevoegd” (maar niet „verplicht”) tot het verrichten van postdiensten in de door hen gekozen omvang. Krachtens een beslissing van de Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (voorzitter van de dienst elektronische communicatie) is de aangewezen aanbieder momenteel Poczta Polska S.A., de traditionele aanbieder.

Eerste prejudiciële vraag

18. De eerste prejudiciële vraag behelst twee specifieke rechtsvragen die nauw met elkaar samenhangen: hoe moet artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 worden begrepen, en valt een regeling van een nationale proceswet zoals die voortvloeit uit artikel 165, lid 2, k.p.c., binnen de werkingssfeer van richtlijn 97/67? **[Or. 9]**
19. Artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 verbiedt lidstaten exclusieve of bijzondere rechten voor het vestigen of aanbieden van postdiensten te verlenen of te handhaven. Artikel 165, lid 2, k.p.c. verleent de aangewezen aanbieder geen exclusief recht. Iedere aanbieder van postdiensten kan zendingen bezorgen die processtukken bevatten. Er dient dus alleen te worden onderzocht of artikel 165, lid 2, k.p.c. de aangewezen aanbieder een „bijzonder recht” verleent.
20. Richtlijn 97/67 bevat geen definitie van het begrip „bijzonder recht”. Het begrip komt echter in verschillende handelingen voor, met name in artikel 106, lid 1, VWEU. Het Hof heeft in zijn rechtspraak tot nu toe niet verduidelijkt wat onder bijzondere rechten moet worden verstaan, hoewel het Hof evident een onderscheid maakt tussen bijzondere en exclusieve rechten (zie arresten van 19 maart 1991, Frankrijk/Commissie, 202/88, EU:C:1991:120, punten 32 en 45, en 17 november 1992, Spanje e.a./Commissie C-271/90, C-281/90 en C-289/90, , EU:C:1992:440, punt 31). In de regel worden ze door het Hof samen met de exclusieve rechten vermeld. In het arrest van 12 december 2013, SOA Nazionale Costruttori, C-327/12, EU:C:2013:827, oordeelde het Hof bijvoorbeeld dat „een overheidsmaatregel [geacht] kan worden [...] een uitsluitend of bijzonder recht in de zin van artikel 106, lid 1, VWEU toe te kennen, wanneer hij een beperkt aantal ondernemingen beschermt, waardoor 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 worden beïnvloed” (punt 41).
21. Wettelijke omschrijvingen van bijzondere rechten zijn te vinden in handelingen van afgeleid recht: artikel 1, punt 6, onder b), van richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische communicatienetwerken en -diensten (PB 2002, L 249, blz. 21); artikel 2, onder g), van richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november

■

2006 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (PB 2006, L 318, blz. 17); artikel 1, punt 4, van richtlijn 2008/63/EG van de Commissie van 20 juni 2008 betreffende de mededinging op de markten van telecommunicatie-eindapparatuur (PB 2008, L 162, blz. 20), en artikel 4, lid 3, van richtlijn **[Or. 10]** 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van richtlijn 2004/17/EG (PB 2014, L 94, blz. 243).

22. Naar de opvatting van de Sąd Najwyższy hebben de definities van bijzondere rechten in de bovengenoemde bepalingen een gemeenschappelijke kern: onder een bijzonder recht moet een bevoegdheid worden verstaan die door middel van enige handeling aan tenminste één onderneming werd verleend, wanneer deze bevoegdheid in aanzienlijke mate afbreuk doet aan de mogelijkheden van andere ondernemingen om dezelfde diensten te verrichten. Deze uitlegging van het begrip „bijzondere rechten” in artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 vindt steun in de mededeling van de Commissie over de toepassing van de mededingingsregels op de postsector en over de beoordeling van bepaalde overheidsmaatregelen met betrekking tot postdiensten (PB 1998, C 39, blz. 2).
23. Naar het oordeel van de Sąd Najwyższy verschaft artikel 165, lid 2, k.p.c. de aangewezen aanbieder (en dus in de situatie van de postmarkt in Polen slechts één aanbieder van postdiensten) een zeker voordeel. Dit voordeel bestaat erin dat potentiële klanten die processtukken anders dan door neerlegging ter griffie van de rechterlijke instantie willen doen toekomen, worden aangemoedigd gebruik te maken van de diensten van de aangewezen aanbieder. Alleen de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van de aangewezen aanbieder wordt door de wetgever erkend als afgifte van een processtuk binnen de gestelde termijn (fictie van de indiening van het processtuk bij de rechterlijke instantie op de dag van afgifte van de postzending met dit processtuk op een postkantoor). Gebruikmaking van diensten van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, bergt het risico in zich dat het processtuk door deze aanbieder bij de rechterlijke instantie wordt bezorgd nadat de termijn voor de indiening ervan is verstreken. De afgifte van het processtuk op een Pools postkantoor van een dergelijke aanbieder van postdiensten betekent dat dit stuk niet op de datum van afgifte van de postzending met dit stuk wordt ingediend bij de rechterlijke instantie, maar pas op de dag waarop deze zending wordt bezorgd bij de rechterlijke instantie. Derhalve wordt in de nationale rechtsleer aangenomen dat artikel 165, lid 2, k.p.c. procespartijen **[Or. 11]** ontmoedigt te kiezen voor andere aanbieders van postdiensten om een processtuk bij een rechterlijke instantie te laten bezorgen [omissis] [verwijzingen naar de rechtsleer].
24. De Sąd Najwyższy merkt op dat het begrip „ontmoedigen” van de gebruikmaking van de Unierechtelijke vrijheden door bepalingen van nationaal recht door het Hof al geruime tijd wordt toegepast om de verenigbaarheid van bepalingen van nationaal recht met de vrijheden van de interne markt te beoordelen. Toch lijkt het

„ontmoedigen” alleen niet voldoende te zijn om artikel 165, lid 2, k.p.c. als bijzonder recht aan te merken. De daaruit voortvloeiende bevoordeling moet afbreuk doen aan de mogelijkheden van welke andere ondernemer ook om dezelfde dienst onder wezenlijk gelijkwaardige omstandigheden te verrichten.

25. Naar de opvatting van de Sąd Najwyższy heeft artikel 165, lid 2, k.p.c. tot gevolg dat andere aanbieders van postdiensten niet succesvol kunnen concurreren – onder vergelijkbare omstandigheden – met de aangewezen aanbieder. Ze zijn niet in staat klanten die overwegen om processtukken door hen te laten versturen, door middel van de prijsstelling of de kwaliteit van de geleverde diensten voor zich te winnen. De termijn voor de verrichting van een proceshandeling gaat in op de dag van de kennisgeving of betekening van de betreffende beslissing of van een stuk aan de partij. De termijn is in acht genomen wanneer de partij vóór het verstrijken ervan een processtuk bij de voor haar zaak bevoegde rechterlijke instantie indient dan wel afgeeft op een postkantoor van de aangewezen aanbieder. Niet relevant voor de naleving van de termijn is het tijdstip waarop het stuk dat op het postkantoor van de aangewezen aanbieder is afgegeven door de bevoegde rechterlijke instantie wordt ontvangen. Daarentegen **[Or. 12]** moet de partij in een civiele procedure die gebruik wil maken van de diensten van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, de postzending met het processtuk veel eerder afgeven. Deze aanbieder moet de zending – bij toepassing van de letterlijke en heersende uitlegging van artikel 165, lid 2, k.p.c. – vóór het verstrijken van de termijn waarbinnen de partij het stuk bij de rechterlijke instantie moet indienen, daadwerkelijk bij de rechterlijke instantie bezorgen (waarbij het niet relevant is of het bij deze zending om een gewone brief gaat of om een aangetekend stuk). Daaruit volgt dat de termijn voor de verrichting van een proceshandeling voor een dergelijke partij drastisch wordt bekort.
26. Om deze reden is de Sąd Najwyższy geneigd tot een uitlegging van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 volgens welke een bepaling als artikel 165, lid 2, k.p.c. een bijzonder recht is. Een dergelijk antwoord is ook niet in tegenspraak met artikel 8 van richtlijn 97/67. Volgens de bewoordingen ervan doet artikel 7 van richtlijn 97/67 geen afbreuk aan het recht van de lidstaten om de verzending van aangetekende zendingen in de loop van gerechtelijke of administratieve procedures te organiseren overeenkomstig hun nationale wetgeving. Aangezien het om een uitzondering op het in artikel 7 geformuleerde beginsel gaat, dient deze bepaling niet ruim te worden uitgelegd. Naar het oordeel van de Sąd Najwyższy staat artikel 8 de lidstaten slechts toe een verplichting in te voeren tot het versturen van processtukken aan rechterlijke instanties in de vorm van aangetekende zendingen. De bepaling geeft de lidstaten niet de bevoegdheid de verzending van aangetekende zendingen in de loop van gerechtelijke procedures uitsluitend toe te wijzen aan de aangewezen aanbieder (met de gevolgen waarvan sprake is in artikel 165, lid 2, k.p.c.). Ook in het geval van verzending van processtukken aan rechterlijke instanties in de vorm van gewone postzendingen geeft de bepaling de lidstaten niet het recht aan de aangewezen aanbieder een voordeel toe te kennen zoals dat voortvloeit uit artikel 165, lid 2, k.p.c.

-
27. Rest nog de vraag of een regeling van een nationale proceswet zoals die uit artikel 165, lid 2, k.p.c. voortvloeit, binnen de werkingssfeer van richtlijn 97/67 valt. De Sąd Najwyższy in gewone samenstelling heeft uitdrukkelijk vastgesteld dat de regeling van artikel 165, lid 2, k.p.c. niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 97/67 valt. De argumenten voor dit standpunt zijn hierboven onder punt 7 uiteengezet. **[Or. 13]**
 28. Daarentegen is de Sąd Najwyższy in uitgebreide samenstelling van oordeel dat het voor de kwalificatie van een bepaalde nationale regeling als bijzonder recht in de zin van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 niet relevant is of het nationale recht de geselecteerde aanbieder van postdiensten (aangewezen aanbieder) in de op een sector van toepassing zijnde wet (bijvoorbeeld in de postwet) of in een andere regelgevende handeling, zoals een proceswet, „voordelen” toekent. Voor de vaststelling of de regeling volgens artikel 165, lid 2, k.p.c. binnen de werkingssfeer van richtlijn 97/67 valt, is uitsluitend van belang of deze bepaling de aangewezen aanbieder bevoordeelt ten opzichte van de andere aanbieders van postdiensten. Voor zover het gaat om de rechtsfiguur van het „bijzondere recht” is slechts relevant of de aan de aanbieder van postdiensten verleende bevoegdheid de mogelijkheden voor het verrichten van de betreffende dienst aanzienlijk beïnvloedt of ten minste – zoals in de zaak SOA Nazionale Costruttori, C-327/12, werd vastgesteld – een of meer ondernemingen een concurrentievoordeel verschaft.

Tweede prejudiciële vraag

29. De tweede vraag heeft betrekking op de consequenties die een nationale rechterlijke instantie moet trekken wanneer het Hof de eerste vraag bevestigend beantwoordt, indien blijkt dat een uitlegging van de nationale regeling conform het Unierecht niet mogelijk is.
30. Volgens de rechtspraak van het Hof dient het nationale recht bij de toepassing ervan zo veel mogelijk te worden uitgelegd in overeenstemming met de bewoordingen en het doel van de richtlijn onder toepassing van de in het nationale recht erkende uitleggingsmethoden, „om de volle werking van de betrokken richtlijn te verzekeren en tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met de daarmee nagestreefde doelstelling” (zie onder meer arrest van het Hof van 24 januari 2012, ■■■■■ C-282/10, EU:C:2012:33, punt 27). Anderzijds kan het beginsel van richtlijnconforme uitlegging niet dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht (ibidem, punt 25).
31. De heersende benadering in de rechtspraak van de Sąd Najwyższy (zie punt 11) gaat uit van de premisse dat een uitlegging die de eventuele verenigbaarheid van artikel 165, lid 2, k.p.c. met artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 waarborgt, een uitlegging contra legem is (zie onder mee beslissingen van de Sąd Najwyższy van 16 september 2016, IV CZ 51/16, **[Or. 14]** [omissis], en 14 juli 2015, II UZ 10/15). Ook in de beslissing van de kamer van zeven rechters van de Sąd Najwyższy van 16 november 2016, III PZP 5/16, werd benadrukt dat optreden

van de wetgever nodig is om de verenigbaarheid van artikel 165, lid 2, k.p.c. met het Unierecht te waarborgen. Een richtlijnconforme uitlegging van artikel 165, lid 2, k.p.c. zou vereisen dat aan deze bepaling een heel andere betekenis wordt gegeven. Uit de bepaling waaruit ondubbelzinnig blijkt dat „de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een aanbieder die is aangewezen [...] wordt gelijkgesteld met de indiening van dat stuk bij de rechterlijke instantie”, zou moeten worden afgeleid dat „de afgifte van een processtuk op een Pools postkantoor van een willekeurige tot het verrichten van universele diensten bevoegde aanbieder [...] wordt gelijkgesteld met de indiening van dat stuk bij de rechterlijke instantie”.

32. De Sąd Najwyższy heeft in zijn rechtspraak de mogelijkheid aanvaard af te wijken van de letterlijke uitlegging (zie de beslissingen van de Sąd Najwyższy van 5 april 2016 [omissis] en 21 januari 2016 [omissis]), wanneer: 1) de uit de bewoordingen voortvloeiende betekenis duidelijk in strijd is met fundamentele constitutionele waarden; 2) de letterlijke uitlegging volstrekt onbillijk, irrationeel of onrechtvaardig is en de ratio legis van de uitgelegde bepaling tenietdoet; 3) de letterlijke uitlegging ad absurdum voert; 4) er sprake is van een kennelijke schrijffout. De genoemde situaties zijn in de onderhavige zaak niet van toepassing. Daarnaast geldt het als zeer controversieel om af te wijken van de uitkomsten van de letterlijke uitlegging in het geval van een proceswet als het wetboek van burgerlijke rechtsvordering. De bepalingen van een proceswet zijn namelijk onderworpen aan een strikte (beperkende) uitlegging, terwijl artikel 165, lid 2, k.p.c. bij een richtlijnconforme uitlegging ervan extensief zou moeten worden uitgelegd.
33. De onmogelijkheid van een richtlijnconforme uitlegging van artikel 165, lid 2, k.p.c. zou overeenkomstig de Simmenthal-regel moeten leiden tot het buiten toepassing laten van de bepaling. De volle werking van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 wordt hierdoor niet gewaarborgd. De niet-toepassing van artikel 165, lid 2, k.p.c. zal leiden tot de niet-ontvankelijkverklaring van het hoger beroep dat met behulp van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, bij de rechterlijke instantie werd ingediend. Dit versterkt slechts **[Or. 15]** het effect dat de gebruikmaking van diensten van deze aanbieders van postdiensten wordt ontmoedigd. Ook de verlening van een nieuwe termijn met het oog op de verrichting van een proceshandeling die in sommige zaken mogelijk is, is geen doeltreffend middel om de werking van richtlijn 97/67 te waarborgen (beslissing van de kamer van zeven rechters van de Sąd Najwyższy van 16 november 2016, III PZP 5/16).
34. Ten slotte moet worden overwogen of een beroep mogelijk is op de rechtstreekse werking van de richtlijn. Artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 is duidelijk en ondubbelzinnig. Deze bepaling laat de lidstaten geen beoordelingsmarge, dat wil zeggen geen vrije keus uit verschillende opties. Er is evenwel behoefte aan een verduidelijking door het Hof ten aanzien van de vraag hoe ver de rechtstreekse werking van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn

■■■■■

97/67 reikt. De lidstaten en de aanbieders van postdiensten zijn ongetwijfeld rechtstreekse adressaten van deze bepaling.

35. De Sąd Najwyższy is geneigd als volgt te redeneren. Uit artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 vloeit de verplichting voort om alle aanbieders van postdiensten gelijk te behandelen met betrekking tot de regels voor het verrichten van postdiensten. Wanneer het nationale recht aan de afgifte van een processtuk op een postkantoor van een aanbieder (de aangewezen aanbieder) bepaalde gevolgen verbindt, moet in zo'n geval de afgifte van een processtuk op een postkantoor van een andere aanbieder van postdiensten dezelfde gevolgen teweegbrengen. In het onderhavige geval moet bij de beslissing over de gegrondheid van de niet-ontvankelijkverklaring van het hoger beroep dat werd ingediend met behulp van een aanbieder van postdiensten die geen aangewezen aanbieder is, naast artikel 165, lid 2, k.p.c. ook het rechtstreeks werkende artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 worden toegepast.
36. Onontbeerlijk voor een dergelijke benadering is echter de vaststelling door het Hof dat uit artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 het recht van eenieder voortvloeit een processtuk op een postkantoor van een willekeurige aanbieder van postdiensten af te geven met het gevolg waarin artikel 165, lid 2, k.p.c. voor de indiening van een dergelijk stuk bij de rechterlijke instantie voorziet. In richtlijn 97/67 werden de procedure en de gevolgen van de indiening van processtukken bij nationale rechterlijke instanties via aanbieders van postdiensten niet geregeld. De richtlijn werd bovendien vastgesteld op grond van artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, dat betrekking heeft op **[Or. 16]** het functioneren van de interne markt. Om die reden is een dergelijke uitlegging van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 twijfelachtig.
37. De Sąd Najwyższy is evenwel van mening dat – met het oog op het waarborgen van de werking van het Unierecht – een toepassing van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 juncto artikel 165, lid 2, k.p.c. toelaatbaar kan zijn onder voorwaarden die vergelijkbaar zijn met de voorwaarden die het Hof op het gebied van de non-discriminatiewetgeving heeft uitgewerkt. Volgens de zogenoemde ■■■■■ formule (arrest van het Hof van 21 juni 2007 in de gevoegde zaken C-231/06-C-233/06, ■■■■■ e.a., EU:C:2007:373, punt 39) kan de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel in gevallen van met het Unierecht strijdige discriminatie, zolang geen maatregelen zijn genomen om de gelijke behandeling te herstellen, alleen worden verzekerd door de leden van de benadeelde groep de voordelen toe te kennen die de leden van de bevoordeelde groep genieten.
38. De toepassing van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 juncto artikel 165, lid 2, k.p.c. onder voorwaarden die vergelijkbaar zijn met de voorwaarden die volgens de ■■■■■ formule gelden, vindt naar de opvatting van de Sąd Najwyższy steun in het beginsel van gelijke behandeling van procespartijen met betrekking tot de rechtsgevolgen van de afgifte van een processtuk op een postkantoor van een aanbieder van postdiensten (als beginsel

van de nationale civiele procedure) alsook in het beginsel van gelijke behandeling van aanbieders van postdiensten (dat voortvloeit uit artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67).

Derde prejudiciële vraag

39. Reden voor de derde vraag is de specifieke procedurele situatie van deze zaak. Overeenkomstig artikel 165, lid 2, k.p.c, dat mogelijksterwijs onverenigbaar is met artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67, werd namelijk het door de voorzitter van de KRUS ingestelde rechtsmiddel verworpen. De voorzitter van de KRUS is een centraal bestuursorgaan van de overheid [artikel 2, lid 2, van de ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (wet van 20 december 1990 inzake de sociale verzekering van agrariërs, geconsolideerde versie Dz. U. 2016, volgnr. 277)].
40. De status van de voorzitter van de KRUS als overheidsorgaan van een lidstaat staat niet in de weg aan een richtlijnconforme uitlegging van artikel 165, lid 2, k.p.c. met voor deze instantie gunstige gevolgen (aangenomen dat zijn hoger beroep binnen de gestelde termijn werd ingesteld [**Or. 17**]). Omdat aanzienlijke twijfel bestaat over de vraag of een richtlijnconforme uitlegging van artikel 165, lid 2, k.p.c. niet een uitlegging contra legem zal zijn, verzoekt de Sąd Najwyższy om beantwoording van de vraag of een overheidsorgaan van een lidstaat zoals de voorzitter van de KRUS zich kan beroepen op artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67/EG, opdat in geval van een bevestigend antwoord op de tweede vraag uit deze bepaling een voor deze instantie gunstig gevolg kan worden afgeleid in de vorm van een uitbreiding van het door artikel 165, lid 2, k.p.c. beoogde gevolg tot de afgifte van een processtuk op een postkantoor van een niet-aangewezen aanbieder.
41. Volgens de huidige stand van de rechtspraak van het Hof beperkt de rechtstreekse werking van richtlijnen zich tot gevallen waarin een particulier zich tegenover de staat op de richtlijn beroept. De staat kan zich niet tegenover een particulier op de rechtstreekse werking van een richtlijn beroepen.
42. In de onderhavige zaak leidt het beroep van het socialezekerheidsfonds op artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67/EG er niet toe dat een particulier – de wederpartij – verplichtingen worden opgelegd die niet in het nationale recht waren voorzien. Het leidt er evenmin toe dat een particulier – de wederpartij van het socialezekerheidsfonds – enig recht dat hem op grond van de nationale bepalingen werd toegekend, wordt ontzegd. Wanneer de toepassing van artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67/EG op de in de tweede vraag beschreven wijze ook ten voordele van betrokkenen zoals het socialezekerheidsfonds mogelijk wordt gemaakt, wordt daarmee alleen beoogd de werking van richtlijn 97/67 te waarborgen. Anderzijds mag een lidstaat niet profiteren van een schending van het Unierecht waaraan de onjuiste omzetting van een richtlijn ten grondslag ligt. Dit pleit ervoor de derde prejudiciële vraag ontkennend te beantwoorden. Er zijn dus redenen voor het Hof om te overwegen of in dergelijke

■

gevallen een partij die een lidstaat vertegenwoordigt in een nationale procedure, zich kan beroepen op artikel 7, lid 1, eerste volzin, van richtlijn 97/67 om zo negatieve gevolgen van de toepassing van een bepaling van het nationaal procesrecht zoals artikel 165, lid 2, k.p.c. te omzeilen, indien het Hof aan de genoemde bepaling van de richtlijn een uitlegging geeft volgens welke de nationale bepaling onverenigbaar is met het recht van de Unie. **[Or. 18]**

Conclusie

43. Tegen deze achtergrond heeft de Sąd Najwyższy drie vragen geformuleerd waarvan de beantwoording gevolgen heeft voor de beslissing op het cassatieberoep van het socialezekerheidsfonds tegen de niet-ontvankelijkverklaring van het hoger beroep. Het antwoord zal ook invloed hebben op de praktijk van Poolse rechterlijke instanties die op basis van andere proceswetten beslissen, en mogelijk ook op het optreden van de nationale wetgever.